

Geographische Institute der  
Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

ZUR PARTIZIPATION DER LOKALEN BEVÖLKERUNG  
BEI DER IMPLEMENTIERUNG DER BIODIVERSITÄTSKONVENTION –

DAS BEISPIEL DES GEPLANTEN BIOSPHÄRENRESERVATES  
*CABO DE HORNOS (SÜDCHILE)*

DIPLOMARBEIT

vorgelegt von  
UTA BERGHÖFER

betreut durch  
Prof. Dr. M. Winiger

Bonn, im Dezember 2002

## Erklärung

Ich versichere, dass ich die Arbeit selbständig verfasst habe, dass ich keine anderen Quellen und Hilfsmittel als die angegebenen benutzt und die Stellen der Arbeit, die anderen Werke dem Wortlaut oder dem Sinn nach entnommen sind, in jedem Fall als Entlehnung kenntlich gemacht habe. Das gleiche gilt für beigegebene Zeichnungen, Kartenskizzen und Abbildungen.

Bonn, im Dezember 2002

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>I. EINFÜHRUNG .....</b>	<b>1</b>
A. ZIEL UND VORGEHENSWEISE DER ARBEIT .....	2
B. DIE ROLLE LOKALER BEVÖLKERUNG IN DER BIODIVERSITÄTSKONVENTION UND IM KONZEPT DES BIOSPHÄRENRESERVATS .....	3
C. DAS UNTERSUCHUNGSGEBIET .....	7
1. Die geographische Lage .....	7
2. Der Naturraum .....	7
3. Besiedlungsgeschichte .....	8
4. Soziale und wirtschaftliche Struktur von Puerto Williams .....	8
5. Kulturelle und biologische Diversität .....	11
<b>II. THEORETISCHER HINTERGRUND .....</b>	<b>13</b>
A. ZUR PARTIZIPATION LOKALER BEVÖLKERUNG .....	13
1. Was bedeutet „Partizipation“? .....	13
2. Niveaus von Partizipation .....	14
3. Theoretische Rolle von Partizipation im Konzept des Biosphärenreservats .....	16
4. Umsetzung am Beispiel des Participatory Rural Appraisal (PRA) .....	17
5. Kritik an den Annahmen von PRA .....	22
a) Legitimation in partizipativen Prozessen .....	22
b) Nutzen von Partizipation für die Bevölkerung .....	25
6. PRA und Macht .....	26
7. Institutionalisierung von Partizipation .....	29
8. Konsequenzen für die Umsetzung .....	30
B. POLITISCHE ÖKOLOGIE UND MACHTSTRUKTUREN .....	32
1. Fragestellungen, Grundannahmen und Ziele der Politischen Ökologie .....	32
2. Die Betonung des Politischen .....	34
3. Macht und Poststrukturalistische Politische Ökologie .....	35
4. Fragen für die politisch-ökologische Analyse des Untersuchungsgebietes .....	38
C. THESEN AUS DER THEORETISCHEN DISKUSSION FÜR DIE WEITERE UNTERSUCHUNG .....	40
<b>III. ZUR METHODIK DER UNTERSUCHUNG .....</b>	<b>41</b>
1. Zur Besonderheit der qualitativen Sozialforschung .....	41
2. Die Befragung .....	42
3. Die Auswahl von Untersuchungsgruppen .....	42
4. Zum Problem der Verallgemeinerung .....	43
5. Zur Auswertung der Interviews .....	44

<b>IV. ERGEBNISSE.....</b>	<b>45</b>
A. DIE POLITISCH-ÖKOLOGISCHE ANALYSE .....	45
1. Der politische Diskurs und die Umweltgesetzgebung .....	45
2. Verwaltung der Gebiete .....	50
3. Die Kontrolle der Nutzung.....	52
4. Kontrolle für finanzielle Mittel.....	54
5. Politisches Interesse der Institutionen und der Diskurs über Entwicklungsziele.....	55
6. Konsequenzen für die lokale Politik in Puerto Williams.....	60
B. DIE INTERESSEN UND VORSTELLUNGEN DER LOKALEN BEVÖLKERUNG .....	62
1. Beurteilung der Lebenssituation .....	62
2. Probleme aus Sicht der Befragten.....	64
a) Mangelnde Infrastruktur.....	65
b) Probleme der Ressourcennutzung .....	66
c) Isolation .....	66
d) Veränderungsdruck .....	68
e) Politische Probleme .....	70
3. Die soziale Struktur der Bevölkerung .....	73
4. Die Vorstellungen von Entwicklung .....	82
5. Einstellung gegenüber Tourismus .....	86
6. Naturkonzepte.....	90
7. Bewertung von Kooperation und gesellschaftlichem Engagement .....	94
8. Beurteilung der Befragungsergebnisse .....	99
<b>V. SCHLUSSFOLGERUNG: HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN UND AUSBLICK .....</b>	<b>101</b>
<b>VI. LITERATURVERZEICHNIS .....</b>	<b>107</b>
<b>VII. WEITERE VERZEICHNISSE .....</b>	<b>113</b>
A. ABBILDUNGSVERZEICHNIS .....	113
B. TABELLENVERZEICHNIS .....	113
C. KARTENVERZEICHNIS.....	113
D. ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS .....	114
<b>ANHANG .....</b>	<b>115</b>

*„What one needs is not a common future but the future as a commons. A commons is the plurality of life worlds to which all citizens have access. It is not merely the availability of nature as being but of alternative imaginations, skills that survival in the future might require.“*

(Visvanathan 1991: 383)

## I. Einführung

Diese Arbeit behandelt das Thema „Partizipation lokaler Bevölkerung“, um der Forderung nach integrierten Ansätzen zur Implementierung von Umweltschutzmaßnahmen nachzukommen.

*„Der Globale Wandel kann ohne die Integration sozialwissenschaftlichen Wissens nicht angemessen und problemorientiert erforscht werden, weil soziale Akteure und Systeme diesen Wandel verursachen und von ihm betroffen sind – ganz zu schweigen davon, dass aus dem sozialen Teilbereich des Systems Erde schließlich auch die Lösungen kommen müssen, um den negativen Aspekten des Globalen Wandels entgegenzuwirken. Um so erstaunlicher ist es, dass sich auf diesem weiten Forschungsfeld bislang hauptsächlich die Naturwissenschaften (unter Einschluss der angewandten Naturwissenschaften und der Modellierung) tummeln, während die Sozialwissenschaften bislang eher randständig sind und sich auch zurückhalten – vor allem in Deutschland.“* (Reusswig 1999: 186)

In der Diskussion über den Erfolg von alternativen Entwicklungsmodellen wird davon ausgegangen, dass die Bevölkerung nur dann ein neues sozial und ökologisch verträgliches Konzept akzeptiert, Verantwortung für das lokale Geschehen übernimmt und sich aktiv für die Umsetzung einsetzen wird, wenn sie konkrete Beteiligungsmöglichkeiten hat (Frey 2002). Die Forschungsergebnisse zur Akzeptanz von Naturschutzmaßnahmen bestätigen diese Annahme (vgl. Stoll-Kleemann 2002 und Wiersbinski/Erdmann/Lange 1998), und deshalb wird die Einbindung der Bevölkerung schon zu Beginn der Planungen gefordert. Dies drückt eine Einsicht darüber aus, dass Naturschutz nicht nur eine ökologische, sondern auch eine soziale und kulturelle Dimension hat (vgl. Stoll-Kleemann 2002)

Weiterhin wird häufig die Annahme getroffen, dass die lokale Bevölkerung aufgrund ihrer Bedürfnisse besondere Anreize hat, die natürlichen Ressourcen verantwortlich(er) zu nutzen<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> vgl. zu dieser Annahme Agrawal 1999

Mit der Biodiversitätskonvention ist die Notwendigkeit von Schutzmaßnahmen zum Erhalt biologischer Vielfalt international akzeptiert worden. Die Diskussion über deren Umsetzung ist erforderlich. Es gilt geeignete Maßnahmen zu finden. Hält man die Annahme für richtig, dass nur demokratische Entscheidungsprozesse zu akzeptierten Lösungen führen, muss man geeignete Formen von Partizipation der Bevölkerung entwickeln.

## **A. Ziel und Vorgehensweise der Arbeit**

Meine Arbeit widmet sich der Frage, welche Rolle die Partizipation der lokalen Bevölkerung bei der Implementierung der Biodiversitätskonvention vor Ort spielt. Als Untersuchungsbeispiel dient die *Provincia Antartica Chilena*, die südlichste Provinz Chiles. Es wird herausgestellt, wo die Schwierigkeiten partizipativer Prozesse für das geplante Biosphärenreservat *Cabo de Hornos* liegen. Darauf basierend werden konkrete Vorschläge für die Umsetzung gemacht.

Diese Arbeit betrachtet die Partizipation der lokalen Bevölkerung aus drei Perspektiven: der theoretischen, der politisch-ökologischen und der lokalen. Einerseits soll untersucht werden, was Partizipation im Kontext von Umwelt- und Entwicklungsprojekten überhaupt bedeutet. Dafür wird auf die theoretische Diskussion zu Partizipation eingegangen und partizipative Ansätze auf ihre zugrundeliegenden Annahmen hin untersucht (Kapitel II A).

Andererseits wird analysiert, inwieweit die Bevölkerung innerhalb der jetzigen politischen Struktur Einfluss auf die Nutzung der natürlichen Ressourcen hat und inwiefern Raum für die Durchsetzung der eigenen Interessen vorhanden ist. Dazu dient die politisch-ökologische Analyse. So wird das Verhältnis der lokalen Akteure zu den regionalen und nationalen - politischen und wirtschaftlichen- Akteuren bestimmt. Mit Hilfe von Literaturrecherche und Experteninterviews auf nationaler und regionaler politischer Ebene wird dies herausgearbeitet (Kapitel IV A). Den Analyserahmen stellen die Forschungskonzeptionen der Politischen Ökologie dar, die in Kapitel II B erläutert werden.

Als dritte Perspektive werden die Sozialstruktur sowie die Interessen und Einstellungen der lokalen Bevölkerung untersucht, um Anknüpfungspunkte zwischen den lokalen Vorstellungen und dem Konzept des Biosphärenreservats zu identifizieren. Was sind die Interessen bezüglich der Entwicklung der Region und den damit verbundenen Vorstellungen von Natur? Wie beurteilt die Bevölkerung selbst ihre Einflussmöglichkeiten auf das lokale Geschehen? Welche Erfahrungen haben sie mit bürgerschaftlichem Engagement? (Kapitel IV B). All diese Aspekte bilden die Grundlage für die Erarbeitung eines partizipativen Ansatzes.

Zu diesem Zweck wurden Tiefeninterviews mit verschiedenen lokalen Akteuren in der Siedlung Puerto Williams im geplanten Biosphärenreservat ausgewertet, um das Spektrum der Vorstellungen zu erfassen. Insgesamt fließen Erfahrungen aus mehreren Aufenthalten

vor Ort in die Ergebnisse ein<sup>2</sup>. Auf die Methodik der Qualitativen Sozialforschung wird in Kapitel III kurz eingegangen.

Die Konsequenzen, die sich aus den Erkenntnissen für die konkrete Implementierung des Biosphärenreservats und die entsprechenden Partizipationsprozesse ergeben, behandelt Kapitel V.

## **B. Die Rolle lokaler Bevölkerung in der Biodiversitätskonvention und im Konzept des Biosphärenreservats**

Auf der Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung, dem „Erdgipfel“ 1992 in Rio de Janeiro, wurde das Übereinkommen zum Schutz biologischer Vielfalt –die Biodiversitätskonvention- unterzeichnet. Sie wurde seitdem von über 175 Ländern ratifiziert<sup>3</sup>. In der Biodiversitätskonvention, die auch Chile 1992 unterzeichnet hat, wird das Hauptziel, der Erhalt von Biodiversität, verknüpft mit der Verpflichtung, Ressourcen nachhaltig zu nutzen und die Gewinne aus der Nutzung genetischer Ressourcen gerecht zu verteilen (UNEP 1992).

1998 fand in Malawi ein Workshop der Vertragsstaaten der Biodiversitätskonvention statt. Als Ergebnis dieses Workshops betonen die „Malawi-Prinzipien“ die Notwendigkeit der Integration des sozialen, ökonomischen und natürlichen Systems, und favorisieren den „Ökosystemansatz“ als Betrachtungsrahmen. Mit diesem Ansatz wird die Rolle des Menschen als integraler Bestandteil des Ökosystems betont und die Annahme vertreten, dass nur unter besonderer Berücksichtigung der *Nutzer* von Ressourcen sinnvoller Schutz gewährleistet werden kann. Der lokalen Bevölkerung wird damit eine zentrale Rolle zugesprochen. Durch lokale Verantwortlichkeit, Partizipation und lokales Wissen soll eine größere Effizienz, Effektivität und nicht zuletzt auch größere Fairness von Schutzmaßnahmen erreicht werden (UNEP 1998).

Die „Malawi-Prinzipien“ betonen außerdem, dass die Kriterien für das Ressourcenmanagement eine Frage gesellschaftlicher Übereinkunft<sup>4</sup> sind und deshalb das Management bis zur niedrigsten angemessenen Ebene dezentralisiert werden muss (UNEP 1998:3).

Die Zielformulierung der Biodiversitätskonvention und des Konzepts der Biosphärenreservate, welches im Folgenden vorgestellt wird, entsprechen sich. Deshalb kann die Einrichtung eines Biosphärenreservates als ein möglicher Implementierungsansatz

---

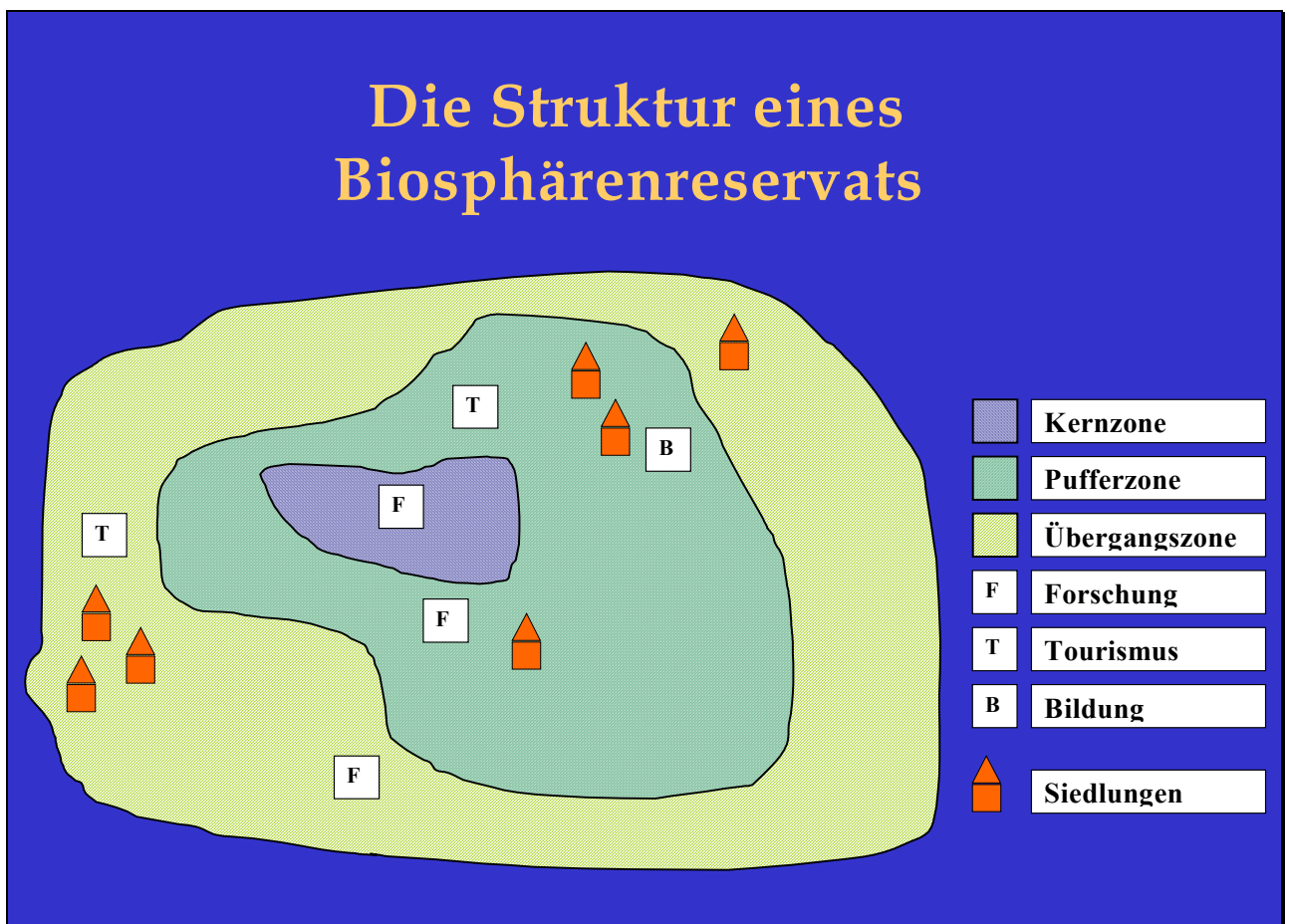
<sup>2</sup> Erster Aufenthalt: November/Dezember 1998, zweiter Aufenthalt: Februar 1999, dritter Aufenthalt: (Befragungszeitraum) April/Mai 2001

<sup>3</sup> Für weitere Informationen siehe: <http://www.biodiv.org>, (04.12.02) Secretariat of the Convention on Biological Diversity, UNEP.

<sup>4</sup> „Management objectives are a matter of societal choice.“ (UNEP 1998: 7)

verstanden werden<sup>5</sup>. 1974 von der UNESCO ins Leben gerufen, orientieren sich Biosphärenreservate heute mit dem Ökosystemansatz an den Zielen der Biodiversitätskonvention (UNESCO 2000). Im Gegensatz zu „klassischen“ Naturschutzgebieten spielt die Rolle der Entwicklungsmöglichkeiten für die Region des Biosphärenreservates eine wichtige Rolle. Biosphärenreservate sollen zeigen, wie die Verbindung von Umweltschutz- und Entwicklungszielen möglich ist und dass es Wege gibt, ihre oft widersprüchlichen Ziele so kompatibel wie möglich zu gestalten.

Um dieses Ziel zu erreichen, werden nicht, wie in herkömmlichen Schutzgebieten, „Naturschutz-Inseln“ geschaffen, sondern die Gebiete so zониert, dass es einen Übergang von besonders geschützten Gebieten ohne extraktive Nutzung über Pufferzonen hin zu Übergangszonen gibt, in denen die wirtschaftliche Nutzung der Gebiete unter bestimmten Auflagen möglich ist.



**Abbildung 1: Die Struktur eines Biosphärenreservats** (Entwurf nach UNESCO 2000: 6)

<sup>5</sup> „Die Biosphärenreservate fördern diesen integrierten Ansatz und sind damit besonders geeignet, zur Umsetzung des Übereinkommens beizutragen.“ (UNESCO 1996: 5)



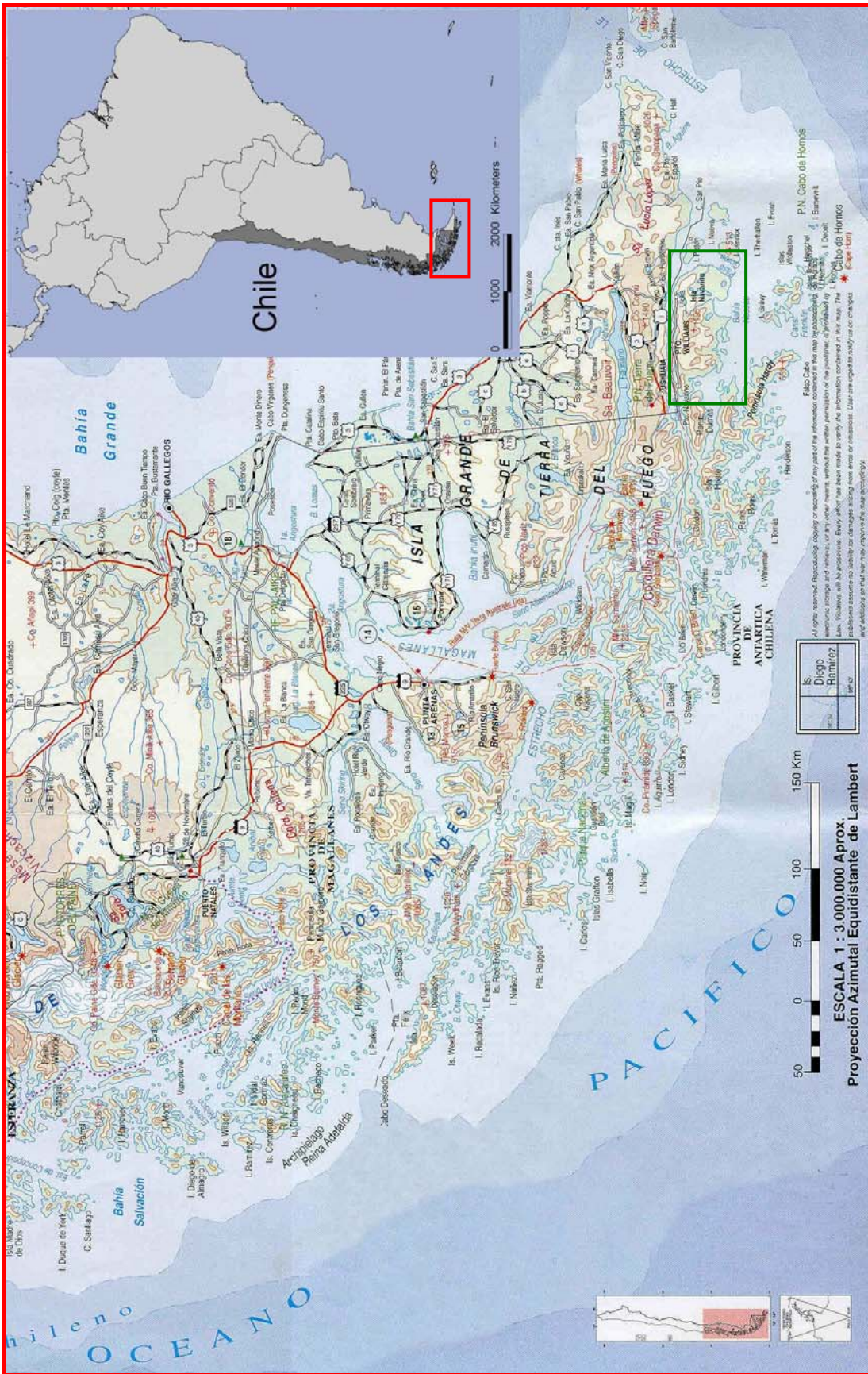
Nach der 1995 verabschiedeten Sevilla-Strategie sollen Biosphärenreservate vor allem als Modelle für Landbewirtschaftung und für Ansätze zur nachhaltigen Entwicklung dienen. Außerdem soll neben der natürlichen auch die kulturelle Vielfalt mit Hilfe der Biosphärenreservate verstärkt repräsentiert werden. Dazu sollen Biosphärenreservate so gestaltet werden, dass die Unterstützung und die Partizipation der lokalen Bevölkerung gesichert und die Harmonisierung und Interaktion zwischen den verschiedenen Zonen der Biosphärenreservate gestärkt werden (UNESCO 1996: 10f).

Partizipation kann bei der Errichtung eines Biosphärenreservates in verschiedenen Etappen eine Rolle spielen. Der Prozess lässt sich in drei Phasen unterteilen. In der ersten Phase geht es um die grundlegenden Planungen und Diskussionen zur Einrichtung eines Biosphärenreservats. In der zweiten Phase erfolgt die Zonierung des Gebietes. In der dritten Phase muss das Management des Gebietes geregelt werden und Institutionen zur Verwaltung und Kontrolle geschaffen werden.

Eine Stärke des Biosphärenreservatkonzeptes ist die Unabhängigkeit der Länder, deren nationale Gesetzgebung als Grundlage für die Gestaltung dient. So konnte die Beteiligung vieler Länder erreicht werden. Andererseits liegt darin auch gleichzeitig eine Schwäche und besondere Herausforderung, da es keine rechtlich bindenden internationalen Standards gibt. Dies gilt vor allem für die Beteiligung der lokalen Bevölkerung. Es gibt zur Thematik der Partizipation in Biosphärenreservaten kaum Literatur, weder von der UNESCO selbst noch von anderen Organisationen oder Wissenschaftlern. Hinzu kommt, dass die ersten Biosphärenreservate häufig gleichzeitig nationale Schutzgebiete waren, in denen entweder keine oder wenige Menschen wohnten. Eine Untersuchung Dömpkes zur Partizipation indigener Bevölkerung in Biosphärenreservaten, die auch für das Untersuchungsgebiet eine Rolle spielt, hat gezeigt, dass die Partizipationsmöglichkeiten als unzureichend zu bezeichnen sind und eine Diskrepanz zwischen Anspruch und Wirklichkeit existiert. In den Biosphärenreservaten, in denen Partizipation überhaupt institutionalisiert ist, geht sie in der Regel nicht über konsultative Prozesse hinaus. Konfliktlösungsmechanismen existieren nicht. Außerdem spielte bislang die Partizipation der lokalen indigene Bevölkerung in Planungsprozessen keine Rolle (Dömpke 1996: 10f). Nach Aussage von Herrn Dömpke hat sich die Situation nicht grundlegend verändert.<sup>6</sup> Ein Bericht der UNESCO über die Implementierung von Biosphärenreservaten in Latein Amerika kommt ebenfalls zu dem Ergebnis, dass die Einbeziehung lokaler Organisationen in das Management unzureichend ist (UNESCO 1999: 26).

---

<sup>6</sup> persönliches Gespräch im Juli 2002

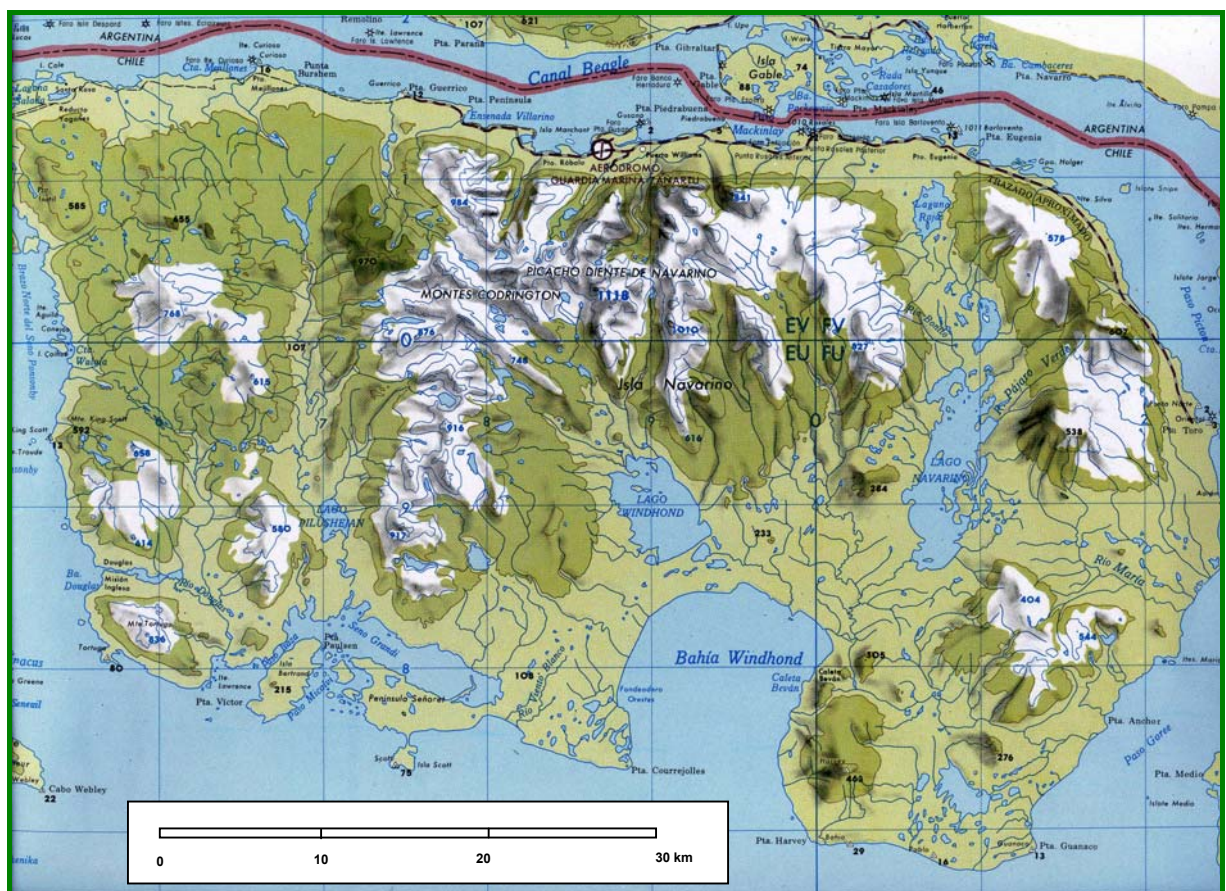


**Karte 1: Lage des Untersuchungsgebietes. Ausschnitt grünes Viereck siehe Karte 2 (Quelle: Mapa Rutero, J. L. Mattassi 2000)**

## C. Das Untersuchungsgebiet

### 1. Die geographische Lage

Das Untersuchungsgebiet, die *Provincia Antartica Chilena* liegt im äußersten Süden des chilenischen Teils von Feuerland und gehört zur Region *Magallanes* (XII. Region)<sup>7</sup>. Die Isla Navarino mit der Siedlung Puerto Williams stellt den Mittelpunkt des Untersuchungsgebietes dar, da sich hier die Bevölkerung konzentriert.



Karte 2: Die Isla Navarino (Quelle: Instituto Geografico Militar)

### 2. Der Naturraum

Das Küstenbergland der Andenausläufer im südlichen Patagonien ist in eine Vielzahl von Inseln aufgelöst, die durch Kanäle und Fjorde getrennt werden. Im Beagle-Kanal reichen Gletscher bis zum Meeresniveau. In den Kanälen wächst auch dicht neben den Gletschern bei gleichbleibender Kühle ohne Frostgefahr dichter, unterwuchsreicher Südbuchenwald (Weischet 1970: 518) Das Klima ist charakterisiert durch die gleichbleibende Kälte des

<sup>7</sup> Die Entfernung Puerto Williams – Santiago beträgt über 2000 km.

subpolaren Wassergürtels, durch heftigen und beständigen Westwind sowie durch ein starkes Niederschlagsgefälle von West nach Ost (ebenda). Es lassen sich drei Vegetationszonen im Untersuchungsgebiet ausgliedern<sup>8</sup> (Pisano 1977, Weischet 1970). Neben immergrünen Lorbeerwäldern (*Nothofagus betuloides*) und sommergrünem Wald (*Nothofagus pumilio* und in größeren Höhen *Nothofagus antartica*) existieren bei Niederschlägen bis über 4000 mm Moore und Gebiete sumpfiger Strauchformationen und verschiedener Moosformen<sup>9</sup>.

### 3. **Besiedlungsgeschichte**

Archäologische Untersuchungen haben gezeigt, dass das Gebiet seit über 6000 Jahren besiedelt ist (Legoupil 1993). Die Feuerlandindianer -Yamana, Ona, Alacaluf (Koppers 1924)- lebten bis zur Ankunft der europäischen Missionare und Siedler als Nomaden<sup>10</sup>. Die Kolonisierung setzte Ende des 19. Jahrhunderts ein (Martinić 1973). Vor allem auf der Isla Navarino begannen Siedler mit der Bestellung des Landes. Die Kolonisierung bedeutete für die indigene Bevölkerung eine planmäßige Ausrottung (Weischet 1970: 524).

Der Ort Puerto Williams wurde 1953 als Militärstützpunkt von der chilenischen Marine gegründet, um die Zugehörigkeit dieses Gebietes zum chilenischen Territorium zu bekräftigen.

### 4. **Soziale und wirtschaftliche Struktur von Puerto Williams**

Die Bevölkerung im Untersuchungsgebiet konzentriert sich auf die Insel Navarino und dort insbesondere auf die Siedlung Puerto Williams<sup>11</sup>. Dieser Ort gehört zur Gemeinde *Comuna Cabo de Hornos*<sup>12</sup> in der Provinz *Provincia Antartica Chilena*. Bis auf wenige *estancias* (span. Farmen) und einige militärische Kontrollstationen sind die übrigen Gebiete der *Provincia Antartica Chilena* unbewohnt.

Über die Hälfte der Bevölkerung in Puerto Williams sind staatliche Angestellte. Einen Großteil stellt die Marine, die inklusive der Angehörigen knapp die Hälfte der Bevölkerung ausmacht. Weitere öffentliche Angestellte beschäftigt die Kommunal- und die Provinzregierung, dazu zählen auch die Lehrer der Grund- und Mittelschule. Eine kleine indigene Bevölkerungsgruppe der Zivilbevölkerung stellt die *Comunidad Yaghan* dar: die

---

<sup>8</sup> siehe Vegetationskarte im Anhang

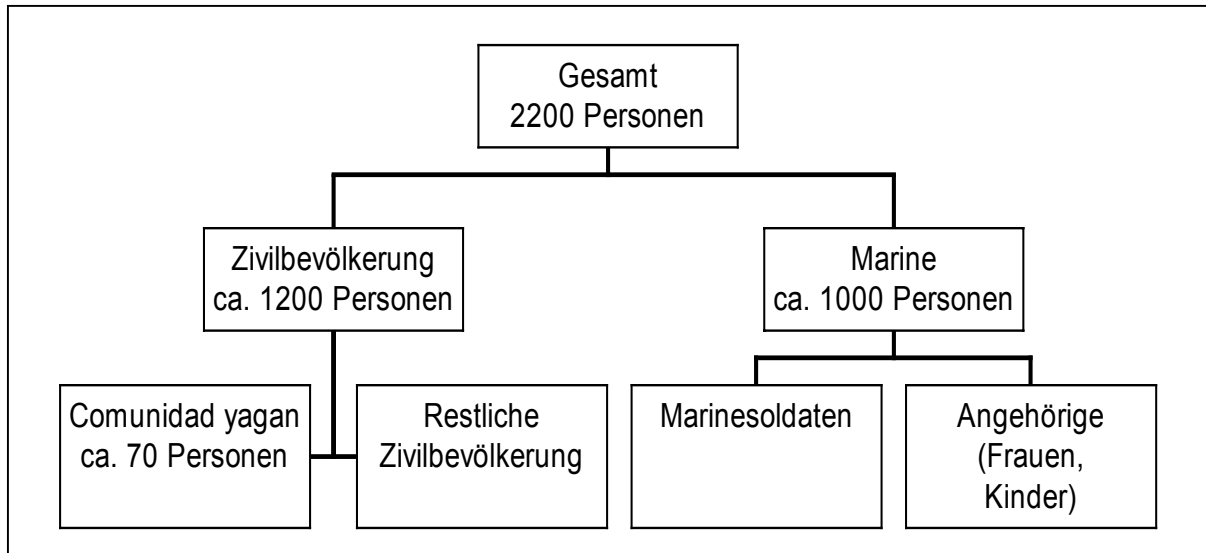
<sup>9</sup> Der Begriff *Tundra magellanica*, wie Pisano ihn benutzt ist irreführend, da sich kein Permafrost ausbilden kann (Endlicher 1991: 145)

<sup>10</sup> Zur ausführlichen Geschichte der Region südlich des Beagle-Kanals, siehe: Martinić 1973

<sup>11</sup> Bevölkerungsstatistik abrufbar unter: [www.ine.cl/documentos/f\\_documentos\\_ine.htm](http://www.ine.cl/documentos/f_documentos_ine.htm), (04.12.02)

<sup>12</sup> Bis 2001 war der Name der Gemeinde *Comuna Navarino*

Erben der Feuerlandindianer<sup>13</sup>. Viele Personen der Zivilbevölkerung sind in der Fischerei tätig, entweder als Saisonarbeiter in einer der zwei Fischkonservenfabriken in Puerto Williams oder als unabhängige Fischer, welche die Fabriken beliefern. Weitere Einkommensquellen stellen der Einzelhandel, das Handwerk und zunehmend auch der Tourismus dar. Viehzucht wird fast ausschließlich zum Eigenbedarf betrieben.



**Abbildung 2: Die Bevölkerungsstruktur von Puerto Williams** (eigener Entwurf)

Nur die Küstengebiete der Isla Navarino sind bewohnt. Neben Puerto Williams gibt es nur einen weiteren Ort. Puerto Toro ist vor allem militärischer Kontrollpunkt und ein Stützpunkt der Polizei<sup>14</sup>. Mehrere *estancias* (span.: Farmen) befinden sich entlang der Nordküste und zwei an der Westküste. Die zwei *estancias* an der Südküste sind verlassen. Die Vegetation ist in den besiedelten Küstengebieten –vor allem der Nordküste- der Isla Navarino teilweise anthropogen verändert worden. Die Fischereiwirtschaft hat sich erst seit der Demokratisierung Chiles in dieser Region intensiviert.

Aufgrund der starken Militärpräsenz in der Region, die nach wie vor ihre Basis in Puerto Williams hat, war der Zugang zur Region bis in die 90er Jahre eingeschränkt, da die Schifffahrt der chilenischen Marine vorbehalten war. Zunächst wurde die Durchfahrt durch einige Kanäle nur für Fischerboote unter chilenischer Flagge zugelassen. Seitdem hat die Nutzung der marinen Ressourcen in den letzten Jahren deutlich zugenommen und Anzeichen von Übernutzung werden deutlicher.

<sup>13</sup> Die Zugehörigkeit zur Comunidad Yaghan definiert sich nicht nur über Blutsverwandtschaft. Man wird auch Mitglied, wenn man einheiratet.

<sup>14</sup> Puerto Toro ist nur über den Seeweg erreichbar. Die Straße, welche in der Karte eingezeichnet ist, existiert nicht. Insgesamt leben dort ca. 30 Personen. Es gibt eine Schule.

Trotz des Friedensvertrages mit Argentinien von 1985<sup>15</sup>, der die Krise von 1982 beendete, wird die Anwesenheit der Marine erst langsam verringert. Mit den verbesserten Zugangsmöglichkeiten erhöht sich auch der Druck seitens des internationalen Tourismus auf die Hauptattraktion der Region, das berühmte Kap Horn. Mittlerweile werden die Kanäle freigegeben für alle Schiffe unter chilenischer Flagge. Trotz großen Druckes von Seiten der Argentinier bleibt Booten unter ausländischer Flagge die Fahrt in einigen Kanälen untersagt, vor allem die Route, die den kürzesten Weg von Argentinien zum Kap Horn ermöglichen würde (Interview Kommandant der Marine, Puerto Williams).

Bislang wird die Isla Navarino nur von wenigen Individualtouristen besucht<sup>16</sup>. Die Verkehrsanbindung der Isla Navarino mit Punta Arenas ist nur über den See- oder Luftweg möglich. Über einen Ausbau des Straßensystems auf dem chilenischen Teil der Insel Feuerland soll ermöglicht werden, dass man in Zukunft die Isla Navarino auch mit dem Auto über eine Fährverbindung erreichen kann, ohne argentinisches Gebiet zu betreten.



**Karte 3: Die Verkehrsanbindung an Puerto Williams** (Quelle: Ministerio de Bienes Nacionales)

Einige ausländische Segler bieten Segeltouren zum Kap Horn, zu den Gletschern des Beagle-Kanals oder in die Antarktis an. Außerdem machen Kreuzfahrtschiffe in Puerto

<sup>15</sup> Tratado de Paz y Amistad, siehe: [www.difrol.cl/index2.htm](http://www.difrol.cl/index2.htm), (04.12.02)

<sup>16</sup> Die Flugzeit Punta Arenas – Puerto Williams beträgt 1,5 Stunden, die Seereise dauert bis zu 30 Stunden.

Williams Zwischenstop aufgrund der Zollstation. Schiffe, die von Ushuaia nach Punta Arenas fahren, müssen in Puerto Williams die Einreise nach Chile genehmigen lassen.

Obwohl das Gebiet wirtschaftlich und infrastrukturell weiter erschlossen werden soll, gibt es keine regulierenden Pläne oder integrale Entwicklungsstrategien. Sowohl die Forst- als auch die Fischerei-Ämter sind den wachsenden Kontrollaufgaben aufgrund mangelnder Ausstattung nicht gewachsen. Die existierenden Naturschutzgebiete bestehen nur auf dem Papier und verfügen über kein Personal.

## **5. Kulturelle und biologische Diversität**

Als einzigartiges kulturelles Erbe beherbergt die Insel Navarino die letzten lebenden Feuerlandindianer, die *Yahgan* oder *Yamana*. Die *Yamana* besiedeln die Region seit über 6000 Jahren, wie archäologische Untersuchungen ergeben haben. Allein an der Küste der Isla Navarino zeugen noch heute über 700 archäologische Stätten von dieser alten Nomadenkultur. Keine dieser Stätten wird in irgendeiner Weise geschützt. Das Fortbestehen dieser kleinen Kulturgruppe ist gefährdet, da beispielsweise nur noch zwei alte Frauen die Sprache fließend sprechen.

Eine wichtige Rolle spielt die Region außerdem für die Geschichte der Wissenschaft und der Seefahrt<sup>17</sup>. Auch Charles Darwin betrat die Insel Navarino, als er im Rahmen einer wissenschaftlichen Forschungsreise Fitz Roy auf der *Beagle* begleitete, dem Schiff, welches dem Beagle-Kanal seinen Namen gab. Die Begegnungen Darwins mit den *Yamana* war prägend für seine späteren Konzepte der menschlichen Evolution (Rozzi 2001).

Zu Beginn des 20. Jahrhunderts veröffentlichte der deutsche Anthropologe Martin Gusinde aufgrund seiner Erfahrungen bei den *Yamana* neue Erkenntnisse zur menschlichen Kulturgeschichte<sup>18</sup>.

Die Geschichte der anglikanischen Missionierung des südlichen Patagoniens steht im deutlichen Gegensatz zur der ansonsten katholisch und spanisch geprägten Geschichte Chiles (ebenda). Das Haus der ehemaligen Missionsstation befindet sich noch heute auf der Isla Navarino.

Die Waldvegetation der Region Feuerland ist die südlichste auf der Welt: zwar weisen die Wälder keine große Diversität an Baumarten auf, dafür beherbergt der Wald eine ungewöhnlich große Anzahl an Flechten und Moosen: innerhalb der Diskussion um die

---

<sup>17</sup>

<sup>18</sup> Das Archiv der Arbeiten und Photographien Martin Gusindes befindet sich im Anthropos-Institut in Sankt Augustin.

biologische Vielfalt wenig beachtete Arten. Auch eine tropische Pflanzenart (*Drymis winteri*) trägt zur ungewöhnlichen Phytodiversität mit entsprechender Biotopvielfalt der Region bei (Rozzi et al. 2001).

Diesem Reichtum an biologischer und kultureller Vielfalt wird bei neuen Entwicklungsprojekten innerhalb der Region wenig Beachtung geschenkt. Straßenbau und andere Verkehrsinfrastruktur wird verstärkt und mit der Verkehrsanbindung wächst der Druck auf die natürlichen Ressourcen. So laufen beispielsweise Anträge für die Vergabe von Konzessionen zur Lachszucht im Beagle-Kanal. Wie bereits erwähnt nimmt der Zustrom von Touristen jedes Jahr zu.

An dieser Stelle der Entwicklung ergibt sich mit der Errichtung eines Biosphärenreservates die Möglichkeit regulierend einzugreifen, den Wert kultureller und biologischer Diversität auch für die Region hervorzuheben und durch angemessene Nutzungsstrategien zu erhalten (Rozzi 2001). Im März 2002 fand auf Initiative der lokalen NGO *Omora* hin eine internationale Konferenz in Puerto Williams statt, deren Teilnehmer gemeinsam mit dem Gouverneur und dem Marinekommandanten eine Absichtserklärung für die Einrichtung eines Biosphärenreservats unterschrieben haben<sup>19</sup>.

Allerdings ist eine endgültige Entscheidung zugunsten des Biosphärenreservats *Cabo de Hornos* noch nicht gefallen.

---

<sup>19</sup> Conferencia de Conservación Biocultural y Ética Ambiental en la Región Subantártica Chilena. Für weitere Informationen zur „Declaración de Cabo de Hornos“ siehe: <http://www.geocities.com/omorapark/declaracion>, (04.12.02)



## II. Theoretischer Hintergrund

### A. Zur Partizipation lokaler Bevölkerung

Die theoretische Diskussion geht auf folgende Fragen ein:

- 1.) Was bedeutet „Partizipation“?
- 2.) Welche Niveaus von Partizipation gibt es?
- 3.) Was ist die theoretische Rolle von Partizipation im Konzept des Biosphärenreservats?
- 4.) Welche Schwierigkeiten ergeben sich bei der Umsetzung?

#### 1. Was bedeutet „Partizipation“?

Die Entwicklung von partizipativen Instrumenten hängt mit den Erkenntnissen über das Fehlschlagen von Entwicklungs- und Umweltschutzprojekten zusammen. Die bisherigen Vorgehensweisen mit extern geplanten Projekten, ihren „Top-Down“ Ansätzen, Expertenorientierter Planung und Durchführung wurden als weitestgehend ineffektiv angesehen.

*„The ostensible aim of participatory approaches to development was to make „people“ central to development... Thus, the broad aim of participatory development is to increase the involvement of socially and economically marginalized people in decision-making over their own lives.“* (Cooke/ Kothari 2001: 5)

Die wachsende Popularität von partizipativen Ansätzen und Methoden in der Forschung und bei Projekten der Entwicklungszusammenarbeit suggeriert einen Konsens über die Notwendigkeit, der lokalen Bevölkerung mehr Mitspracherechte einzuräumen, sei es bei Umweltschutzvorhaben oder Entwicklungsprojekten. Bei kritischer Betrachtung zeigt sich aber, dass es notwendig ist, diesen Konsens zu hinterfragen.<sup>20</sup>

Das Thema Partizipation (auch „Beteiligung“ oder „Bürgerbeteiligung“, im folgenden wird Partizipation synonym benutzt) hat in den letzten Jahren ebenso wie die Themen „Nachhaltigkeit“, „Dezentralisierung“ und „community development“ die Entwicklungstheorie beschäftigt. Allen Begriffen ist gemeinsam, dass es für sie keine eindeutige, allgemeingültige Definition gibt. Die Flexibilität des Begriffs Partizipation macht es zu einem „warmly persuasive word“, welches nie unvorteilhaft gebraucht wird (Nelson/Wright 1995: 2).

Die Weltbank beispielsweise definiert Partizipation als einen „Prozess durch den ‘Stakeholder’ ihren Einfluss und ihre Kontrollmöglichkeit geltend machen in Bezug auf

---

<sup>20</sup> Vgl. vor allem: Cooke / Kothari (2001): Participation: The New Tyranny?

Entwicklungsinitiativen, Entscheidungen und Ressourcen, welche sie betreffen“<sup>21</sup> (World Bank 1996: xi): eine Definition, die viele Interpretationsmöglichkeiten offen lässt.

Die Tatsache, dass -von der Weltbank bis hin zu unabhängigen Nicht-Regierungsorganisationen (NGOs)- von den meisten Geberorganisationen zunehmend die Wichtigkeit von Partizipation betont wird, verschleiert, dass das Konzept Partizipation problemlos mit verschiedenen Bedeutungen, wenn nicht Ideologien gefüllt werden kann. Die Zielvorstellungen, die mit Partizipation verbunden sind, reichen von Mitbestimmungsrechten für marginalisierte Gruppen über Kostenersparnis und Zeitgewinn durch Effizienzsteigerung bei der Durchführung von Projekten (Mosse 2001: 17), über das Einspannen von Oppositionen, über Demokratisierung bis hin zu ‚Empowerment‘ im Sinne von wirklicher Machtübertragung (Hildyard/ Hegde u.a. 2001: 56). Während auf der einen Seite, vor allem von Ökonomen und Vertretern des konservativen politischen Spektrums, hinsichtlich der Effizienz und Effektivität für Entwicklungsorganisationen argumentiert wird, betonen Vertreter mit eher linker politischer Überzeugung, viele NGOs, Ethnologen und Soziologen die ‚Empowerment‘-Perspektive und verstehen Partizipation als einen Zweck an sich. In diesem Sinne verstandene Partizipation soll zu einem Prozess von sozialem Wandel führen, der bestehende Machtstrukturen in Frage stellt. Zusammenfassend kann folgende Unterscheidung getroffen werden: Partizipation als Mittel oder Methode, um Veränderungen zu erreichen und Partizipation als Ziel von Veränderung. Als Ziel wird Partizipation verstanden im Sinne einer Gesellschaftsform, in der keine Gesellschaftsgruppe das Monopol politischer, ökonomischer, kultureller und sozialer Macht gegenüber anderen Gruppen besitzt. Als Methode dient Partizipation dazu, Mitbestimmungsrechte einzuräumen, die Möglichkeit zu geben, eigene Bedürfnisse zu identifizieren und auszudrücken, sowie Projekte effektiver und effizienter gestalten zu können (Kaufmann 1997: 7).

## **2. Niveaus von Partizipation**

Teilnahme an partizipativen Prozessen muss noch lange nicht Beteiligung an Macht bedeuten (White 1996: 6). Im Folgenden soll die Frage behandelt werden, welches Maß an Partizipation unterschieden werden kann und welche Interessen damit verbunden sind. Um die Vielzahl von Formen, Interessen und Funktionen, die mit Partizipation verbunden sind, deutlich zu machen, unterscheidet White modellhaft vier Formen von Partizipation: „nominale“, „instrumentelle“, „repräsentative“ und „transformative“ (ebenda: 7).

---

<sup>21</sup> „A process through which stakeholders influence and share control over development initiatives, decisions and resources which affect them“ (World Bank 1996: xi)

**Tabelle 1: Verschiedene Partizipationsniveaus**

Niveau	Interesse von Außenstehenden <sup>22</sup>	Bedeutung für Beteiligte	Funktion
<b>Nominal (symbolisch)</b>	Legitimation	Einbeziehung	„Aushängeschild“
<b>Instrumental (ausführend)</b>	Effizienz	Kosten	Mittel
<b>Representative (repräsentativ)</b>	Nachhaltigkeit	Einfluss	Stimme
<b>Transformative (verändernd)</b>	Empowerment	Empowerment	Mittel und Zweck

(Tabelle: nach White 1996: 7)

Unter nominaler Partizipation versteht White eine Form von Partizipation, die in ihrer Konsequenz symbolisch bleibt und mehr den Interessen „von oben“ (Staat, Entwicklungsinstitution, etc.) als Legitimation bei der Durchsetzung ihrer Vorhaben dient, als dass sie den Interessen der Partizipierenden gerecht wird. Für die Beteiligten mag es bereits ein Zeichen von Einbeziehung ihrer Interessen sein, doch es ist fraglich, ob die Funktion ihrer Partizipation über den Status eines „Aushängeschildes“ hinausgeht.

Instrumentelle Partizipation sieht White beispielsweise als Folge von ‚*Structural Adjustment Programmes*‘ (SAPs). Wenn staatliche Gelder für notwendige Infrastruktur und Dienstleistungen (Bildung, Gesundheit, etc) gekürzt werden, ergibt sich in der Folge die Beteiligung der Bevölkerung an Projekten in diesen Bereichen als eine Notwendigkeit zur Sicherung der Grundversorgung.<sup>23</sup> Während für die Geldgeber Partizipation aus Effizienz- und Effektivitätsgründen von Interesse ist, bedeutet für die Beteiligten ihre Partizipation zunächst zusätzliche Kosten oder Aufwand, wenn sie Interesse an der Sicherung der Grundversorgung haben. Die Funktion von Partizipation ist in diesem Fall vor allem ein Mittel zum Zweck.

<sup>22</sup> Dies können sein: Politische Autoritäten, staatl. Organisationen, NGOs, Geldgeber, u.a.

<sup>23</sup> Vgl. auch Craig/ Mayo (1995: 2)

Repräsentative Partizipation erfolgt beispielsweise, wenn bei Projekten Planungsforen errichtet werden, in denen die Bevölkerung maßgeblich beteiligt ist und auf diese Weise Stimmrechte erhält. Dient für die Projektorganisatoren die Partizipation der Beteiligten dazu, die Nachhaltigkeit von Projekten zu sichern, kann sie für die Betroffenen eine bedeutende Steigerung ihrer Einflussmöglichkeiten bedeuten.

Von transformativer Partizipation und ‚Empowerment‘ kann eigentlich nur dann die Rede sein, wenn die Bevölkerung den Entscheidungsfindungsprozess bestimmt, Entscheidungsgewalt besitzt und dann die Entscheidungen auch in die Tat umsetzt. Die zugrundeliegende Idee ist, dass schon die praktische Erfahrung von Partizipation im Sinne von Möglichkeiten abwägen, Entscheidungen fällen und kollektive Maßnahmen ergreifen, zu Veränderungen führt. Bei transformativer Partizipation ist die Beteiligung der lokalen Bevölkerung sowohl Mittel als auch Zweck. So verstandenes ‚Empowerment‘ kann letztlich nur durch das Engagement der Betroffenen selbst erreicht werden, von außen können nur Anstöße gegeben werden. Häufig sind es lokale NGOs, in deren Interesse es steht, lokaler Bevölkerung zu ‚Empowerment‘ zu verhelfen.

Transformative Partizipation ist in jedem Fall ein politischer Akt (ebenda: 8f).

White betont, dass Partizipation ein Prozess ist, der sich über die Zeit wandeln kann. Wichtig ist es, die verschiedenen Interessen und die Dynamik und Veränderungen, die sich im Zusammenspiel der verschiedenen Interessen und der Funktionen von Partizipation ergeben, zu beachten (ebenda: 10f).

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass der Konsens über die Wichtigkeit von Partizipation demzufolge nur erhalten bleiben kann, solange man die unterschiedlichen Definitionen und Ziele verdeckt lässt oder ignoriert (Mayoux 1995: 236f).

### **3. Theoretische Rolle von Partizipation im Konzept des Biosphärenreservats**

Im Konzept des Biosphärenreservats sowie in der Biodiversitätskonvention kommt die Annahme zum Ausdruck, dass die Partizipation der lokalen Bevölkerung sowohl aus demokratischen als auch aus Effektivitäts- und Effizienzgründen für die erfolgreiche Umsetzung von Schutzmaßnahmen notwendig ist. Die Sevilla Strategie empfiehlt zur Sicherung der Unterstützung und der Beteiligung der örtlichen Bevölkerung:

*„Ermittlung der Ansprüche der verschiedenen Interessengruppen und volle Beteiligung dieser Gruppen an Planungs- und Entscheidungsprozessen hinsichtlich der Bewirtschaftung des Biosphärenreservats“ (UNESCO 1996: 11)*

Das Antragsformular fordert ähnliches.<sup>24</sup> Aber was Beteiligung konkret bedeutet, wird im Konzept nicht spezifiziert. In Bezug auf die Kategorisierung Whites heißt das, dass ein Spielraum von nominaler bis transformativer Beteiligung denkbar ist. Dies könnte bedeuten: Repräsentanten der Bevölkerung sind als Zuhörer zu allen Planungsvorgängen eingeladen. Es könnte aber auch bedeuten, dass die lokale Bevölkerung Entscheidungen im wesentlichen selbst fällt – jeweils innerhalb der konkreten Regeln des einzelnen Biosphärenreservats. Diese konkreten Regeln werden bei dessen Einrichtung festgelegt. Die Grenzen des Handlungsspielraums sind damit die Kernkriterien des Biosphärenreservats selber.

Die Einrichtung eines Biosphärenreservats kann „top-down“ aber auch partizipativ gestaltet werden. Letzteres bedeutet, dass die Bevölkerung die Ausgestaltung der einzelnen Vorgaben, wie zum Beispiel der Zonierung oder der Verwaltung, beeinflussen kann. Es besteht keine Notwendigkeit, dass ein Biosphärenreservat ausschließlich von Experten eingerichtet wird. Dies sind noch weitgehend theoretische Überlegungen, weil die Beteiligung der Bevölkerung erst in jüngerer Zeit zu den Bestandteilen eines Biosphärenreservats gehört.

Das oben genannte Zitat aus der Sevilla-Strategie legt Beteiligung im Sinne transformativer Partizipation nahe, das heißt mit substantiellen (Mit-) Entscheidungsbefugnissen. Dies erfordert geeignete Umsetzungsstrategien.

#### **4. Umsetzung am Beispiel des Participatory Rural Appraisal (PRA)**

Bei der zunehmenden Anwendung von partizipativen Forschungs- und Planungsinstrumenten spielt die Arbeit von Robert Chambers eine wichtige Rolle. *Participatory Rural Appraisal* (PRA), im Wesentlichen von Chambers publik gemacht, ist der populärste Ansatz zur Umsetzung von Partizipation im Entwicklungskontext. Das erklärte Ziel, welches Chambers mit PRA verfolgt, ist, von ‚Top-Down‘ zu ‚Bottom-Up‘ Ansätzen zu gelangen, einen Wandel zu vollziehen von ‚zentralisierter Standardisierung zu lokaler Vielfalt und von Planung zu Lernprozessen.‘ (Chambers 1994a: 953 übersetzt von Verf.). Vorrangig ist es dabei ‚Menschen zu befähigen, ihr Wissen und ihre Kenntnisse vom Leben und seinen Bedingungen zu teilen, zu verbessern und zu analysieren sowie zu planen und zu handeln.‘ (ebenda: 953, übersetzt von Verf.)

Der lokalen Bevölkerung soll es durch verschiedene partizipative Methoden ermöglicht werden, ihre eigene Problemanalyse vorzunehmen und dann gemeinsam entsprechende Problemlösungswege zu erarbeiten.

---

<sup>24</sup> „Indicate how and to what extent local people living within or near the proposed Biosphere Reserve are involved in decision-making processes and resource management.“ (UNESCO 1994: 65)

„*The thrust of PRA is to reverse dominance, to empower more than extract.*“  
(Chambers 1994b: 1265)

Die Prinzipien, die Chambers den PRA Methoden zugrunde legt, bezeichnet er als eine Reihe von Umkehrungen: „*reversals of frames, reversals of modes, reversals of relations, reversals of power*“ (ebenda: 1262).

Unter „*reversals of frames*“ versteht Chambers die Hinwendung zu lokalem Wissen, zu lokalen Kategorien und Wertvorstellungen anstatt diese durch „*outsider professionals*“ von außen heranzutragen. Als negatives Beispiel nennt er die Verwendung von standardisierten Fragebögen, die bereits vorgeprägte Kategorien enthalten und nach den Erwartungen und Vorstellungen der Experten erstellt werden. Im Kontrast dazu propagiert Chambers die Durchführung von semi-strukturierten Interviews, sowie weiterer Instrumente, die durch größere Offenheit geprägt seien.<sup>25</sup>

„*Reversals of modes*“ sieht Chambers dadurch erreicht, dass die Form von Interaktion und Analyse verändert wird: neben verbaler spielt vor allem visuelle Information eine Rolle, bei Problemanalysen wird Abstand von absoluten quantitativen Messungen genommen und stattdessen auf Vergleiche Wert gelegt. Das Ziel dieser Veränderungen sei die größere Offenheit gegenüber der lokalen Bevölkerung: neue Formen der Interaktion sollen es auch marginalisierten Gruppen ermöglichen, sich zu beteiligen.

Die „*reversals of relations*“ versteht Chambers sowohl als die Grundlage als auch als die Folge der veränderten Herangehensweise: die lokale Bevölkerung ist nicht länger Gegenstand wissenschaftlicher Untersuchung, der sie unterworfen wird, sondern analysiert und untersucht selber. Einerseits sieht Chambers die veränderte Einstellung der Experten als Grundvoraussetzung für bessere Beziehungen. „*This is through outsiders being unhurried, showing respect, explaining who they are, answering questions, being honest, and being interested; and asking to be taught, being taught, and learning.*“ (Chambers 1994b: 1264) Außerdem erfolge ein engeres Verhältnis und Vertrauen aus der neuen Art und Weise den Analyseprozess durchzuführen.

Chambers geht sogar so weit zu sagen, dass die genannten Veränderungen zu „*reversals of power*“ führen. Indem ein großer Teil an Initiative und Kontrolle der lokalen Bevölkerung überlassen werde – „*handing over the stick*“ –, würden Dominanzverhältnisse umgekehrt und der Prozess führe zu ‚Empowerment‘ (ebenda: 1265).

Der weitreichende Anspruch, wie ihn Chambers mit den Methoden von PRA verfolgt und den andere Organisationen<sup>26</sup> übernehmen, erscheint zunächst durchweg in positivem Licht. Die

---

<sup>25</sup> Für einen Überblick der Methoden von PRA siehe Chambers (1994a: 959ff)

<sup>26</sup> Vgl. World Bank (1996: 191f)

persönlichen Appelle, mit denen Chambers seine Ausführungen außerdem versieht, vermitteln den Eindruck vom einzig gangbaren Weg.

*„And most of us have ways to empower others, lowers, the weak, poor and vulnerable, to express their realities and make them count. Good change flows from personal decisions and action. There is no need to wait. There is a vanguard to join and new high ground to explore.“* (Chambers 1997: 237)

Will man den Ansatz von PRA in Hinblick auf partizipative Entwicklung kritisch beleuchten, muss man sich zunächst dieser überzeugend erscheinenden „Wahrheiten“ entziehen und die Grundannahmen hinterfragen.

Um den Missbrauch des Wortes „Partizipation“ zu verhindern und es nicht zu einem *„warmly persuasive word“* zu degradieren, ist die Diskussion darüber notwendig.

*„Participation has (...) become an act of faith in development, something we believe in and rarely question. This act is based on three main tenets: that participation is intrinsically a „good thing“, that a focus on „getting the techniques right“ is the principal way of ensuring the success of such approaches, and that considerations of power and politics on the whole should be avoided as divisive and obstructive.“* (Cleaver 2001, S. 36)

Der Vergleich zwischen PRA bei der Entwicklungszusammenarbeit und den postfordistischen Entwicklungen des Managements in Unternehmen (*Business Management*), den Chambers zieht (Chambers 1994c: 1449f), macht deutlich, dass sich Interessen hinter dem Konzept PRA verbergen können, obwohl von Chambers betont wird, dass sich seine Konzepte aus der Praxis und nicht vor einem theoretischen Hintergrund entwickelt haben.

*„(...) PRA as it is emerging is experimental, not metaphysical. Theory has been induced from practice, from what is found to work, not deduced from propositions. Good performance has been sought through empiricism, diversity, improvisation and personal responsibility.“* (ebenda: 1449f)

Sowohl beim *Business Management* wie bei PRA stellen sich der Übergang von top-down Ansätzen zu Dezentralisierung, offene Kommunikation, geteiltes Wissen und Expertise als die entscheidenden Werte heraus (ebenda).

Taylor stellt dagegen die These auf, dass in beiden Bereichen – Entwicklung und Management – der Partizipationsdiskurs letztlich nur das Ziel verfolgt, Mitspracherecht zu suggerieren ohne die bestehenden Machtverhältnisse grundlegend zu verändern.

*„They (participatory discourses, d. V.) serve essentially the same purpose of giving the „sense“ and warm emotional pull of participations without its substance, and are thus an attempt to placate those without power and obscure the real levers of power inherent in the social relations of global capitalism.“* (Taylor 2001: 125).

Taylor verweist im Vergleich zwischen PRA und *Employee Involvement and Participation* (EIP) darauf, dass auch die Arbeitermitbestimmung im wesentlichen dazu dient, die Opposition der Arbeiter zu mindern. Substantielle Beteiligung wird suggeriert, mit dem Ziel die Identifikation mit dem Unternehmen zu stärken, ohne wesentliche Einflussmöglichkeiten bei Unternehmensentscheidungen einzuräumen (ebenda: 137).

Taylor argumentiert weiter, dass die Ähnlichkeit zwischen PRA und Business Management auch dadurch zum Ausdruck kommt, wie Management-Ansätze vom privatwirtschaftlichen Sektor in Industrienationen auf alle möglichen Organisationen übertragen werden.

*„This attempt at transplantation is based on the technocratic view that „management“ is a universal, rational process capable of being successfully applied to all kinds of organization by impartial managers finding technical solutions to organizational problems more or less irrespective of the organizational context.* (ebenda: 125f) Auch Guijt und Shah stellen fest, dass Partizipationsprozesse häufig als technische, „management solutions“ angegangen würden, obwohl es sich hauptsächlich um politische Fragen handele. (Guijt und Shah, zitiert in Mohan 2001: 166)

Die Betonung der praktischen, technischen Lösungsansätze verschleiert auch bei Chambers den dahinter liegenden Kontext: der auf den ersten Blick pragmatische, an der Praxis orientierte und ideologiefrei erscheinende Ansatz Chambers erweist sich bei genauerer Betrachtung nicht als unproblematisch und vor allem nicht so unpolitisch wie er sich zunächst darstellt.

*„Empiricism has political ramifications, too. To privilege ‚what is‘ is often to unquestioningly accept the status quo, for instance a situation of gender or social inequality.“* (Kapoor 2002: 102)

Die Kritik, wie sie beispielsweise an den partizipativen Ansätzen von Weltbank Projekten geübt wird, bezieht sich auch auf diesen Punkt. *„The irony of the Bank’s adoption of the social development agenda is that the “social” is primarily interpreted in terms of process, consultation and partnership. Little attention is given to the underlying structural determinants of well-being: such as the distribution of assets, income and power across ethnicity, class, gender and caste. Despite its radical forebears, the “new professionalism” of Chambers is one of individual, rather than collective, transformation.“* (Francis 2001: 85)

Es würde an dieser Stelle den Rahmen der Arbeit sprengen, in aller Ausführlichkeit auf die Diskussion zu ‚Empowerment‘ einzugehen. Da aber Chambers selber argumentiert, dass die Anwendung von PRA zu ‚Empowerment‘ führe, darf bei der Diskussion über Partizipation nicht die grundlegende Frage außer acht gelassen werden, wer eigentlich zu was ‚empowered‘ werden soll!

*„Radical empowerment discourse is associated with both individual and class action, with the transformation of structures of subordination through radical changes in law,*



*property rights, the institutions of society. (...) Such ideas, associated with structural change and with collective action facilitated by and in opposition to the state, are rather out of fashion in development. (...) As „empowerment“ has become a buzzword in development, an essential objective of projects, its radical, challenging and transformatory edge has been lost.” (Cleaver 2001: 37).*

Verschiedene Autoren befassen sich mit den Vorstellungen, die mit ‚Empowerment‘ verbunden sind.<sup>27</sup> Das Interesse von außen, das ‚Empowerment‘ lokaler Bevölkerung zu fördern, bleibt eine zweischneidige, widersprüchliche Angelegenheit (White 1996: 13).

*“When A considers it essential for B to be empowered, A assumes not only that B has no power – o does not have the right kind of power – but also that A has the secret formula of a power to which B has to be initiated.” (Rahnema 1992: 123)* Nustad geht ebenfalls soweit zu sagen, dass er skeptisch bleibe ob jeglicher Reformansätze des Entwicklungsapparates zu Gunsten einer Entwicklung ‚von unten‘ (Nustad 2001: 484).

*„(...) The question that arises with regard to empowerment is not so much ‚how much‘ are people empowered but rather ‚for what‘ are they empowered. And in the case of many if not all participatory projects it seems evident that what people are ‚empowered to do‘ is to take part in the modern sector of ‚developing‘ societies. More generally, they are being empowered to be elements in the great project of ‚the modern‘: as citizens of the institutions of the modern state; as consumers in the increasingly global market; as responsible patients in the health system; as rational farmers increasing GNP; as participants in the labour market, and so on. Empowerment in this sense is not just a matter of ‚giving power‘ to formerly disempowered people. The currency in which this power is given is that of the project of modernity.“ (Henkel/Stirrat 2001: 182)*

Wenn man diese Auffassung teilt, dann wird noch einmal deutlich, dass Partizipation nicht als unpolitisches Thema behandelt werden kann<sup>28</sup>!

Die empirische, pragmatische Vorgehensweise Chambers beinhaltet trotz gegenteiliger Behauptung<sup>29</sup> politische und theoretische Implikationen. Deshalb müssen die Annahmen betrachtet werden, die den Vorstellungen von partizipatorischer Entwicklung zugrunde liegen. Anhand der Themenfelder „Legitimität“, „Machtverhältnisse“, „Kosten und Nutzen von Partizipation“ und „Institutionalisierung“ sollen die theoretischen Gesichtspunkte thematisiert werden.

---

<sup>27</sup> Vgl. u.a.: Kapoor 2002: 113, White 1996: 13, Mohan 2001, Rahnema 1992: 122f.

<sup>28</sup> Zu möglichen Interessen, die sich hinter partizipativen Ansätzen verbergen können, siehe Mosse 2001: 29.

<sup>29</sup> „Most of those who have innovated in developing PRA have been practitioners, concerned with what works, and what will work better, not academic theorists concerned with why it works. They have been searching not for new theories or principles but for new and better ways of learning and doing. For them, the power and utility of RRA and PRA, undertaken with rapport and self-critical rigor, are empirical facts of common experience: they know that they work, and that done well they can lead to better local development.” (Chambers 1994b: 1262)

## 5. Kritik an den Annahmen von PRA

Einige Prämissen erweisen sich als problematisch und erfordern eine nähere Untersuchung.

### a) Legitimation in partizipativen Prozessen

Partizipative Entwicklung basiert auf der Vorstellung, dass es die Möglichkeit zum Konsens der Teilnehmer über ihre Bedürfnisse und Ziele gibt. Eins der Hauptanliegen von PRA ist es, dass vor allem marginalisierte Bevölkerungsgruppen partizipieren, und ihrer Stimme und ihren Interessen Gewicht verliehen wird. Oft wird pauschal von „den Frauen“ und „den Armen“ als den benachteiligten Gruppen gesprochen und nach Wegen gesucht, sie in die Partizipationsprozesse mit einzubeziehen.

Dies mag in einzelnen Projekten gelingen, aber es gibt genug Beispiele vom Misslingen der Integration (Mosse 1994: 511) trotz deutlicher Bemühungen. Kapoor kritisiert, dass PRA, so wie Chambers es konzipiert, keine systematischen Regeln und legitimierenden Mechanismen aufstellt. Seiner Meinung nach ist es bei weitem nicht ausreichend, die Anwesenheit von Personen zu sichern, die unterschiedliche Interessen vertreten, sondern notwendig, explizite Prozessregeln aufzustellen, um bestehende Machtunterschiede nicht noch zu verstärken. Weiter bemängelt Kapoor, dass Chambers, statt solche Regeln anzusprechen, sich alleine auf das Verhalten der „PRA facilitators“ (Vermittler) verlässt und hofft, dass sie mit selbstkritischem Bewusstsein, Respekt und Geduld agieren (Kapoor 2002: 106).

Immer wieder wird von Kritikern betont, dass man nicht von einem selbstverständlichen Konsens zwischen den Teilnehmern ausgehen darf<sup>30</sup> und dass die Gefahr besteht, dass sich bestehende Ungleichheiten weiter verhärten.

*„(...) PRA, far from providing a neutral vehicle for local knowledge, actually creates a context in which the selective presentation of opinion is likely to be exaggerated, and where minority or deviant views are likely to be suppressed. In practical terms ‘community priorities’ such as a school, soil and water conservation, social forestry or well deepening conceal private interests.”* (Mosse 1994:508)

An dieser Stelle ist es wichtig festzuhalten, dass eine „*ideal speech situation*“ (Habermas)<sup>31</sup> im Sinne eines herrschaftsfreien, rationalen Diskurses unter freien und gleichen Teilnehmern eine Idealvorstellung ist. Man wird sie nie vollkommen erreichen können; aber die Formulierung von Regeln und Mechanismen, die dazu dienen dieser Idealsituation näher zu kommen, ist von großer Wichtigkeit.

---

<sup>30</sup> Vgl. Mayoux 1995: 245, Mosse 1994: 507, Kapoor 2002: 109, Cleaver 2001: 44f

<sup>31</sup> Vgl. Kapoor 2002

Dass überhaupt die Gefahr besteht, durch PRA bestehende Machtstrukturen eher zu festigen als aufzuweichen, hängt damit zusammen, dass die ‚community‘ als eine natürliche homogene Einheit gesehen wird, charakterisiert durch solidarische, kommunitaristische Beziehungen<sup>32</sup>. Außerdem wird davon ausgegangen, dass man an jedem Ort eine ‚community‘ identifizieren kann, deren natürliche, soziale und administrative Grenzen identisch sind (Cleaver 2001: 44). Die Sichtweise einer ‚community‘ als natürliche Einheit führt zu der Vorstellung, dass auch Bedürfnisse und Interessen einheitlich seien und deshalb ein Konsens immer möglich sein müsse. Aber Nelson und Wright stellen fest, dass ‚community‘ ein Konzept ist, das häufig vom Staat und anderen Organisationen, kaum aber von den Betroffenen selber benutzt wird (Nelson/ Wright 1995: 15)!

Eine Romantisierung des Lokalen kann zur Folge haben, dass soziale Unterschiede und Machtbeziehungen unterschätzt oder übersehen werden. Durch die Dichotomie von „lokal“ und „global“ wird der Blick verstellt für weiterreichende politische und wirtschaftliche Verknüpfungen. Bei einer isolierten Betrachtung des Lokalen werden die nationalen wie internationalen wirtschaftlichen und politischen Mächte, die Auswirkungen auf einen Raum haben, heruntergespielt. Vor allem innerhalb der Geographie ist im Gegensatz dazu die Auffassung verbreitet, dass Räume von ökonomischen, sozialen, kulturellen und politischen Beziehungen sowie vom Austausch von Gütern, Informationen und Menschen ausgemacht werden, die sich weit über die Grenzen einer Lokalität hinaus erstrecken (Mohan/ Strokke 2000: 249+264). Auch die Konzepte von „Community based conservation“ leiden laut Agrawal an der vereinfachenden Vorstellung einer homogenen Bevölkerung (Agrawal 1999: 633f).

Auch bei Chambers finden sich Vereinfachungen wieder: er nennt immer wieder in Gegenüberstellung ‚insider – outsider‘, ‚local people – outsider professionals‘ und geht an keiner Stelle auf andere Unterschiede als „Frauen“ und „Arme“ innerhalb des Lokalen ein.

Mosse sieht aufgrund der vermeintlichen Konsenssituation und nicht wahrgenommener Differenzen PRA als anfällig für die verstärkte Machtausübung sowieso schon dominanter Bevölkerungsgruppen.

*“(…) the perspectives and interests of the most powerful sections in a community are likely to dominate, not through overt competition or confrontation, but through this expression of consensus.”* (Mosse 1994: 509)

In diesem Zusammenhang wird auch die Nichtbeachtung von Gender-Beziehungen kritisiert (Guijt/ Shah 1998: 1). Dies ist kein neues Problem, welches sich erst mit den Entwicklungen partizipativer Ansätze ergeben hat. Bereits Ende der 60er wurde die Abwesenheit von

---

<sup>32</sup> Diese Kritik spielt auch in der Diskussion über „Community based conservation“ eine Rolle. (Vgl.dazu: Agrawal 1999)

weiblichen Sichtweisen in der Ethnographie kommentiert als Ergebnis davon, dass nur *mit* Männern *über* Frauen gesprochen würde (Mosse 1994: 511).

Es ist allerdings nicht ausreichend, die bloße Anwesenheit von Frauen in Versammlungen zu sichern. Mayoux betont, dass die wachsende Zahl von Frauen, die sich an partizipativen Projekten beteiligt, nicht als ausreichende Veränderung gesehen werden darf und zu einer bequemen Alternative für bewusste Strategien zur langfristigen Veränderung wird (Mayoux 1995: 236). Zunächst ist es wichtig festzuhalten, dass wie bei einer ‚community‘ auch für Frauen nicht gelten kann, dass sie eine homogene Gruppe darstellen. So wie in einer ‚community‘ kein natürlicher Konsens erwartet werden darf, gilt dies auch für die Bedürfnisse von Frauen, die stark von ihrer Klasse, ihrem Alter sowie ihrem Familienstand abhängen. Dieses grundsätzliche Problem muss im Bewusstsein bleiben und Bestandteil der Diskussionen über Partizipation sein.

Die Geschlechterrollen in ihren diversen Formen und die Hinterfragung von stereotypen Annahmen und vereinfachenden Vorstellungen erfordern eine intensive Auseinandersetzung (Guijt/ Shah 1998: 13f). Erst aus diesen Überlegungen für den jeweiligen spezifischen Kontext können die angemessenen Methoden abgeleitet werden. Guijt und Shah kritisieren, dass Methoden häufig standardisiert angewandt werden und nicht der jeweiligen Situation entsprechend entwickelt werden (ebenda: 17).

Mosse befürchtet die Verstärkung der Gender-Ungleichheiten, wenn die gewählten Methoden geprägt sind von männlichen Erfahrungsbereichen. *„PRAs will tend to emphasize formal knowledge and activities, and reinforce the invisibility of women’s roles.”* (Mosse 1994: 514). Entsprechend der oben genannten ‚officializing strategies‘ gilt in vielen Zusammenhängen auch für Gender-Beziehungen, dass männliches Wissen und Interessen das öffentliche Wissen bestimmen und es für Frauen keinen öffentlichen Raum gibt, ihre Belange zu thematisieren.

Weiterhin sind Konfrontation, Diskussion und Verhandlung über differierende Interessen in den PRA Prozessen nicht vorgesehen. Es wird vielmehr davon ausgegangen, dass die ‚facilitator‘ in der Lage sind, die Schwächeren zu identifizieren und die Methoden so einzusetzen, dass die Benachteiligten gestärkt werden (Chambers 1994c: 1445). Mosse hingegen bezieht sich auf die Erkenntnisse Pierre Bourdieus, der es als Zeichen von Autorität und Dominanz sieht, wenn Partikularinteressen von Teilen der Bevölkerung so vorgebracht werden, dass sie als Interessen der Allgemeinheit identifiziert werden. Diese als ‚officializing strategies‘ bezeichnete Taktik sieht Mosse als Bestandteil von PRA Prozessen nach der Vorstellung Chambers und geht sogar so weit zu sagen, dass PRA ein neues Mittel darstellt, durch das Autoritätspersonen ihre privaten Interessen durchsetzen können, indem sie ihnen in der Öffentlichkeit Gewicht verleihen können (Mosse 1994: 509).

Diese Ansicht vertritt auch Kapoor, und er fordert deshalb die Einführung von Mediations- und Moderationsmechanismen in PRA, damit sichergestellt werden kann, dass die Interaktionen ohne Zwänge ablaufen können. Er hält es für wichtig, die Frage im Auge zu behalten, was denn beispielsweise Frauen oder benachteiligte Personen davor bewahren kann, in Anwesenheit von Autoritätspersonen eingeschüchtert zu werden und es ihnen ermöglicht, auch bei kontroversen Themen ihre Meinung zu vertreten. Damit es bei Diskussionen überhaupt zu einer Entscheidung kommen kann, die von allen Beteiligten getragen wird, und die Ergebnisse nicht bloße Abmachungen unter Zwang bleiben, müssen vermittelnde Mechanismen eingeführt werden (Kapoor 2002: 106f).

*„Without checks against unequal power relationships among participations, without critique, there appears to be little scope for preventing coerced outcomes.“* (ebenda: 109)

#### b) Nutzen von Partizipation für die Bevölkerung

Selten wird die Annahme in Frage gestellt, dass Kooperation und Partizipation mit sozialen Vorteilen verbunden seien.

Vor allem Frauen wird unterstellt, dass, wenn sie sich nicht spontan an Projekten beteiligen, dies ein Zeichen für Mangel an Vertrauen, Mangel an Macht oder einfach ein Zeichen von mangelndem Bewusstsein sei (Mayoux 1995: 246).

Mosse nennt Beispiele, wo Frauen sich deshalb nicht an den Versammlungen beteiligen konnten, weil ihnen keine Zeit neben ihren alltäglichen Tätigkeiten blieb (Mosse 1994: 512).

Partizipation kann sehr zeitintensiv sein und zu einer zusätzlichen Belastung neben der täglichen Arbeit führen. Oftmals stehen die Vorteile, die sich aus Kooperation und Partizipation ergeben, nicht in direktem Verhältnis zum Aufwand der Beteiligten. Vor allem für Frauen hängt es von den innerhäuslichen Machtverhältnissen ab, ob ihnen die Vorteile der Partizipation überhaupt zugute kommen (Mayoux 1995: 248). Wenn partizipative Prozesse nur aus Effizienzgründen in Entwicklungsprojekte eingebaut werden, können die Beteiligten Gefahr laufen, dass sie mit ihrer Beteiligung die Kosten zu tragen haben.

Für alle partizipativen Prozesse, die nicht nur Effizienzsteigerung als Ziel haben, ist es deshalb wichtig, dass die möglichen Kosten für die Beteiligten in die Überlegungen mit einbezogen werden und nicht von selbstverständlichen Vorteilen ausgegangen wird. Die Unterstellung, dass Nicht-Beteiligung irrational und von Nachteil für die Betroffenen sei, greift zu kurz! Trotz der optimistischen Annahme über die Vorteile von Beteiligung gibt es zahlreiche Beispiele, in denen die Betroffenen es vorgezogen haben, nicht zu partizipieren. Nicht-Beteiligung kann dabei sowohl eine „rationale Strategie“ sein als auch ein Ausdruck der Akzeptanz des Status Quo, von Gewohnheit oder Unwissenheit (Cleaver 2001: 51).

Desweiteren ist es unzulänglich, die Kosten und Nutzen von Partizipation und Kooperation rein ökonomisch zu betrachten.

*„In explaining motivations to participate, social norms are seen to occupy a secondary place to economic rationality; social relations and participation are seen ultimately to serve the ends of economic development. Such perceptions allow little place for personal psychological motivations, for the needs of individuals for recognition, respect or purpose, which may be independent of other material benefits.“ (ebenda: 48)*

Die Frage, wovon die Kosten- und Nutzenberechnung und damit die Motivation zu partizipieren abhängt, steht oft in Zusammenhang mit den Grundannahmen über das Individuum. Das heißt, dass man bei der Bewertung von Kosten und Nutzen aufgrund unterschiedlicher Annahmen zu sehr verschiedenen Ergebnissen kommen kann. Häufig wird in Modellen vom Verhalten des Individuums die soziale Einstellung des Menschen entweder über- oder unterbewertet. Während das Konzept des rationalen, ökonomisch denkenden Menschen tief verwurzelt ist in den Vorstellungen der Entwicklungstheorie, und deshalb auch die Annahmen über Gesellschaft, soziale Interaktion und politisches Handeln prägt, wird bei Themen wie Partizipation oder ‚community development‘ zu sehr vom Individuum als sozialem Wesen ausgegangen, welches im Interesse der Gemeinschaft handelt<sup>33</sup>. Beide Ansätze verdecken die Komplexität von individuellem Handeln (Cleaver 2001: 47f). Cleaver verweist deshalb auf die Annahmen Giddens (Giddens 1984), der den Menschen eingebettet in verschiedene Beziehungen sieht, so dass seine Motivationen geprägt sind von den Verschiedenheiten seiner sozialen Identität. Deshalb ist es vorzuziehen, die Handlungen des Individuums als Prozess zu begreifen, statt als eine Summe von separaten Intentionen, Motiven, Gründen und Handlungsakten. Zudem sollte anerkannt werden, dass viele Handlungen des täglichen Lebens nicht direkt motiviert sind (Cleaver 2001: 49).

Zweierlei lässt sich aus den vorangegangenen Betrachtungen schlussfolgern:

einerseits ist es wichtig, sich vor Augen zu halten, dass Partizipation für die Beteiligten mit Aufwand verbunden sind. Ob dieser Aufwand durch den Nutzen von partizipativen Prozessen gedeckt werden können, muss thematisiert werden. Andererseits hat sich aber auch gezeigt, dass die Definition von Kosten und Nutzen alles andere als eine einfache Rechnung darstellt, und dass die Annahmen, die zur Berechnung getroffen werden, bei der Abwägung beachtet werden müssen.

## **6. PRA und Macht**

In den vorangegangenen Kapiteln wurde schon mehrfach auf die Gefahr hingewiesen, die sich ergibt, wenn bestehende Differenzen innerhalb einer von außen als homogen bewerteten Gruppe nicht wahrgenommen oder überspielt werden. Ungleiche Machtverhältnisse können verhärtet werden, anstatt zur Stärkung marginalisierter Gruppen

---

<sup>33</sup> Zur Problematik innerhalb der Diskussion über „Community based resource conservation“ siehe: Cleaver 2000.

beizutragen. Kapoor untersucht, inwieweit die Partizipationsprozesse wie Chambers sie vorsieht, problematische Annahmen über Macht beinhalten (Kapoor 2002: 110f). Die Diskussion über Partizipation und Macht ist geprägt von den Einsichten Michel Foucaults über die Dynamik von Diskurs, Macht und Wissen.<sup>34</sup>

*„Die Macht wird nicht besessen, sie zieht sich durch die feinsten Risse auf der ganzen Oberfläche des sozialen Feldes gemäß einem System von Relais, Konnexionen, Transmissionen, Distributionen etc.“* (Foucault 1973: 40)

Foucaults Analyse von Macht gelangt zu der Ansicht, dass Macht sich vor allem in der Entstehung von sozialen und kulturellen Normen und Gewohnheiten ausdrückt. Foucault geht nicht davon aus, dass Macht irgendwo lokalisiert oder eine Eigenschaft ist, sondern dass Macht überall und in jeder gesellschaftlichen Institution zu finden sei. Vor allem Wissen (*knowledge*) ist ein Ausdruck von Macht, da Wissen kulturell, sozial und politisch produziert und ständig neu formuliert wird als machtvoll normatives Konstrukt (Kothari 2001: 141). Nach Foucault implizieren Macht und Wissen einander. Das bedeutet in der Konsequenz, dass sich der Diskurs über ein Thema als Ausdruck von Machtverhältnissen analysieren lässt.

*„A ‘discourse’ is an area of language use expressing a particular standpoint and related to a certain set of institutions. Concerned with a limited range of objects, a discourse emphasizes some concepts at the expense of others. Significations and meanings are integral parts of discourse just as, for example, the meaning of words depends on where a statement containing them is made.“* (Peet/ Watts 1996b: 14)

Escobar (1984, 1995) zeigt auf, wie der Entwicklungsdiskurs Machtbeziehungen durch die Konstruktion von binären Gegensätzen wie „Nord-Süd“, „Europa-Orient“, „entwickelt-unterentwickelt“, etc. etabliert.

*„Without examining development as discourse we cannot understand the systematic ways in which the Western developed countries have been able to manage and control and, in many ways, even create the Third World politically, economically, sociologically and culturally, and that although underdevelopment is a very real historical formation, it has given rise to a series of practices (promoted by the discourses of the West) which constitute one of the most powerful mechanisms for insuring domination over the Third World today.“* (Escobar 1984: 384)

Kapoor (2002:112) argumentiert, dass auch Chambers PRA Dualismen aufstellt, die wiederum Ausdruck von Machtbeziehungen seien. Er nennt drei Beispiele, bei denen erneut Machtbeziehungen etabliert werden, anstatt sie, wie angekündigt, zu reduzieren: zunächst die Betonung von ‚*the local*‘ und ‚*local knowledge*‘. Darauf wurde bereits näher eingegangen.

---

<sup>34</sup> Für andere Ansätze zum Verständnis von Macht siehe: Craig/Mayo 1995:5f oder Nelson/ Wright 1995:7ff)

Als zweiten Punkt nennt Kapoor die Vormachtstellung des Öffentlichen über dem Privaten. Per Definition ist PRA ein öffentliches Ereignis. Vor allem aber für Frauen kann unter Umständen die Unterbewertung des Privaten zur Folge haben, dass sie bei Partizipationsprozessen verstärkt marginalisiert werden, wenn der öffentliche Raum von Männern dominiert wird.

*„Women have to clothe their ideas and encode their desires in particular ways to make them heard and accepted as legitimate in the public domain of the PRA. But often, their particular concerns do not find a place in the consensus which a PRA generates.“*  
(Mosse 1994: 515)

Der dritte Punkt betrifft das Verständnis von Freiheit und Zwang. PRA ist abhängig von Institutionen, die der lokalen Bevölkerung Partizipation ermöglichen, die als „facilitator“ dienen. Aber die Existenz dieser Institutionen muss nicht zwangsläufig zur Stärkung beitragen, sondern kann auch zwanghafte Elemente beinhalten. Es hat sich oft gezeigt, dass bei auswärtig finanzierten Projekten die Beteiligten dazu neigen, die Dinge zu sagen und zu machen, von denen sie glauben, dass es von ihnen erwartet wird (Kapoor 2002: 113).

Diese verdeckten Machtbeziehungen machen -laut Kapoor- PRA einerseits anfällig für Missbrauch und können andererseits auch „gut gemeinte“ Projekte scheitern lassen.

*„The absence of critical or adjudicative mechanisms in PRA makes this outcome at least a possibility. But in any case, independent of whether PRA is well meaning or not, well done or not, the point is that it induces power and thereby transforms those (communities, institutions) who deploy it.“* (ebenda: 114)

Es verwundert, dass Chambers immer wieder betont, dass durch Partizipation Machtverhältnisse verändert werden sollen, aber die Konsequenzen, die er in der Umsetzung für wichtig hält, begrenzen sich auf individuelle Verhaltensänderungen. Obwohl ein ganzes Kapitel<sup>35</sup> in seinem Buch *„Whose reality counts? Putting the first last.“* dem Thema Macht gewidmet ist, reduziert sich seine Konsequenz, wie ungleichen Machtverhältnissen begegnet werden soll, auf die Veränderung von individuellem Verhalten (Chambers 1997: 100f, Kapoor 2002: 111). Selbstkritisches Engagement der *„Uppers“* sieht Chambers als die Grundlage für Veränderungen (Chambers 1997: 100). Was zunächst als pragmatische, ideologiefreie, realistische Bedingung erscheint, erweist sich bei näherer Betrachtung als sehr bedenklich. Dass Missbrauch mit unreflektierten Ansätzen von Partizipation betrieben werden kann, beispielsweise in Form von verdeckten Interessen oder als offizielles Interesse deklarierte Privatinteressen, scheint nicht ausgeschlossen. Stimmt man den Analysen Foucaults zu, so ist es einerseits nicht möglich, dass die *„Uppers“* sich

---

<sup>35</sup> Chambers 1997: 76-101



selbst entmachten (Chambers 1997: 237) und andererseits macht Chambers nicht plausibel, warum sie dies überhaupt tun sollten! (Kapoor 2002: 111)

Um mit partizipativen Techniken bestehende Ungleichheiten nicht zu verschleiern oder gar zu verstärken, ist es wichtig, komplizierte soziale Beziehungen nicht zu vereinfachen, indem man einfache soziale Gegensätze konstruiert (Kothari 2001: 152).

Man muß zuallererst anerkennen, dass die Einrichtung von partizipativen Prozessen schon eine Veränderung von Machtstrukturen mit sich bringt. Damit partizipative Prozesse im weiteren bestehende Machtungleichheiten nicht verhärten, sondern eine Grundlage für Veränderungen bieten, ist eine weitreichende Analyse von Machtverhältnissen nötig.

*„To understand power, therefore, it is necessary to analyze it in its most diverse and specific manifestations rather than focusing on its most centralized forms such as its concentration in the hands of a coercive elite or a ruling class. This focus on the underside of everyday aspect of power relations Foucault calls a **microphysics** rather than a **macrophysics** of power.’“ (McNay, zitiert in Kothari 2001: 143f)*

Hier wird erneut deutlich, dass Partizipation nicht auf eine pragmatische, technische Einrichtung mit Hilfe bestimmter Methoden beschränkt bleiben darf, sondern dass es sich um einen politischen Veränderungsprozess handeln muss.

*„A participation that fails to engage with the distribution and operations of power within the local communities and the wider society in which they live is likely to offer little to marginalized groups. Many participatory projects rest on the dubious assumptions that simply identifying different „stakeholders“ and getting them around the table will result in a consensus being reached that is „fair“ to all. (...) Participation requires wider processes of social relations through which inequalities are reproduced. Behavioural changes, though necessary, are not enough. Addressing the structural causes of inequality demands not only policy changes ...but, arguably, rethinking the means by which such change is achieved.“ (Hildyard 2001: 68)*

## **7. Institutionalisation von Partizipation**

Die Diskussion über Partizipation wird beeinflusst von der Bedeutung, die der Errichtung von Institutionen gegeben wird. Institutionen können verstanden werden als eine Reihe von formellen sowie informellen Regeln und Normen, die das Zusammenleben der Menschen miteinander und das Leben mit der Natur bestimmen (Agrawal 1999: 637). Ohne die regelnde Funktion von Institutionen wäre soziales Interagieren kaum denkbar.

*„Institutions promote stability of expectations ex ante, and consistency in actions, ex post.“ (ebenda).* Für Kooperation und Partizipation spielen Institutionen insofern eine wichtige Rolle, weil sie wechselseitige Erwartungen bei kooperativem Verhalten

formalisieren, es möglichen, Sanktionen auszuüben und damit die Kosten von individuellem Handeln reduzieren (Cleaver 2001:39). Chambers allerdings versteht Institutionen bei PRA vor allem in Sinne von Organisationen, also sehr formellen Institutionen (Chambers 1997: 219). Cleaver kritisiert daran, dass die Betonung von formalisierten Organisationen zwei widersprüchliche Vorstellungen über individuelle Partizipation beinhalten. Der Fokus auf Institutionen wie Komitees begreift Partizipation im Sinne demokratischer Repräsentierung mit der Wahl von Vertretern. Andererseits wird bedeutungsvolle Teilnahme bei öffentlichen Versammlungen dann gesehen, wenn alle Teilnehmer individuell, verbal ihre Meinung vertreten. Beide Ansätze können zudem im Widerspruch zu lokalen Normen und Praktiken stehen.

*„There is a danger that unless they are taken into account the formal manifestations of community-based approaches to development become mere empty shells, with meaningful decision-making, interaction and collective action taking place elsewhere. (...) Codifying the rights of the vulnerable must surely involve far more wide-reaching measures than the requirement that they sit on committees, or individually speak at meetings.“* (Cleaver 2001: 44). Informelle Institutionen lassen sich nicht wie formelle errichten und erst recht nicht von außen vorgeben, aber die Nicht-Beachtung informeller Institutionen kann die Einrichtung neuer formeller Institutionen wirkungslos machen.

*„An organizational model of participation ignores the fact that many interactions between people also take place outside formal organizations, that the interaction of daily life may be more important in shaping cooperation than public negotiations.“* (ebenda: 42).

## **8. Konsequenzen für die Umsetzung**

Für die konkrete Umsetzung eines partizipativen Prozesses ergeben sich aus der theoretischen Diskussion, dass die Konzentration auf partizipative Techniken und Instrumente nicht ausreicht, um zu transformativer Partizipation zu gelangen. Man kommt nicht umhin die bestehenden Entscheidungsfindungsprozesse und Machtbefugnisse zu hinterfragen. Dabei muss das lokale System eingebettet in den weiteren politischen Kontext betrachtet werden. Partizipation ist ein politisches Thema (White 1996: 14) und nur wenn Partizipation verbunden ist mit den komplexen politischen Prozessen wie Demokratisierung und Gleichberechtigung, können langfristige Änderungen stattfinden (Mohan 2001: 166). Auch wenn dies kein ausgesprochenes Ziel von Biosphärenreservate darstellt, erscheint es unabdingbar für dessen Funktionieren -wie dies die Sevilla-Strategie oder auch Frey<sup>36</sup> andeuten.

---

<sup>36</sup> „Die Bürgerschaft wird ohne entsprechende Beteiligungschancen und konkrete Beteiligungsangebote kaum dazu zu bewegen sein, soziale und politische Verantwortung für die lokale Gesamtgemeinschaft zu übernehmen,

Auch wenn über die Notwendigkeit von transformativer Partizipation Konsens bestünde, gäbe es konkrete Schwierigkeiten für die Umsetzung. Die Diskussion des praktischen Ansatzes PRA hat zahlreiche Herausforderungen an die Umsetzung deutlich gemacht. Zum einen ist es nicht ausreichend, Vertreter unterschiedlicher Interessensgruppen an einen Tisch zu bringen und durch konsultative Prozesse dafür zu sorgen, dass die verschiedenen Interessen diskutiert werden. Dabei ist man schnell der Gefahr ausgeliefert, dass sowieso schon einflussreiche Interessensgruppen ihre Position stärken, oder dass schwächere Gruppen gar nicht erscheinen, da sie in dem Treffen gar nicht die Möglichkeit sehen, ihre Interessen wirksam zu vertreten. Um zu vermeiden, dass bestehende Machtungleichheiten weiter zementiert werden, ist es notwendig, im Vorfeld die komplexen Differenzen innerhalb der Bevölkerung zu analysieren.<sup>37</sup> Es bleibt ungeklärt, wie mit dem Dilemma der Notwendigkeit zum Konsens einerseits und der Berücksichtigung von Verschiedenheit andererseits am besten umgegangen werden sollte.

Eine weitere Schwierigkeit liegt in der Bereitschaft zum Engagement. Partizipation als Beteiligung an Entscheidungsfindung, Planung und Durchführung von Maßnahmen setzt die Bereitschaft zu Kooperation und Engagement voraus. Nur wenn für die Bevölkerung absehbar ist, dass ihr Engagement für sie von Nutzen sein wird, wird sie überhaupt bereit sein zu partizipieren.

Es liegt im Wesen dieser Schwierigkeiten, dass sie mit Standardlösungen nicht behoben werden können. Allgemein gilt es, die Transparenz der Prozesse zu sichern. Darüber hinaus sollten die Instrumente und Institutionen nach Möglichkeit auf lokalen Eigenheiten basieren. Man kann dabei nicht davon ausgehen, nach einer sorgsamem Analyse schon ein fertiges Partizipationsmodell geschaffen zu haben. Die Entwicklung erfordert Zeit und Raum für kontinuierliche Veränderungen.

Und schließlich: dem Konzept des Biosphärenreservats liegen Werte zugrunde! Der partizipative Prozess muss sich deshalb an diesen Werten orientieren. Dies wird schwierig, wenn sie nicht mit den lokalen Vorstellungen übereinstimmen. Es entspricht aber nicht der Ethik dieses Ansatzes, der lokalen Bevölkerung Konzepte „überzustülpen“ und diese mit „Bildungsprogrammen“ zu verankern. Dies ist letztendlich eine Grenze, die sich Biosphärenreservate –zumindest theoretisch- selber setzen.

---

*wie sie ferner auch kaum davon zu überzeugen sein dürfte, ein neues sozial und ökologisch verträgliches Entwicklungsmodell zu akzeptieren oder sich für dessen Umsetzung gar selbst aktiv einzusetzen.“ (Frey 2002: 96)*

<sup>37</sup> Vgl. dazu auch Cleaver: „A more dynamic vision is needed of „institutions“ and of „community“, one that incorporates social networks and recognizes dispersed and contingent power relations, the exclusionary as well as the inclusionary nature of participation“ (Cleaver 2001: 54)

Die Frage, inwieweit ein Biosphärenreservat legitimiert ist, stellt sich deshalb, weil die Errichtung in den meisten Fällen eine Intervention von außen darstellt<sup>38</sup>. Es gibt jedoch eine Vielzahl von wirtschaftlichen und politischen Prozessen, die ebenfalls auf eine Lokalität einwirken. Das Konzept des Biosphärenreservats wurde deshalb geschaffen, um vor den mitunter negativen Auswirkungen für Mensch und Umwelt einen gewissen Schutz zu bieten. Eine Rechtfertigung stellt folglich seine Schutzfunktion dar. Letztlich aber wird die externe Intervention erst dann legitimiert, wenn die Bevölkerung selbst der Einrichtung eines Biosphärenreservats zustimmt<sup>39</sup>.

## **B. Politische Ökologie und Machtstrukturen**

Ein analytischer Ansatz innerhalb der Geographie, der sich explizit mit der Untersuchung von Machtstrukturen und ihren Auswirkungen auf das umweltrelevante Handeln beschäftigt, stellt die Politische Ökologie dar.

Es wurde bereits die Notwendigkeit erläutert, die Machtstrukturen innerhalb der Bevölkerung von Puerto Williams zu untersuchen. Damit soll die Gefahr vermieden werden, dass partizipative Prozesse ungleiche Machtverhältnisse verhärten, statt sie zu verändern.

Der Analyserahmens der Politischen Ökologie bietet sich als Instrument zur Untersuchung an, da er explizit von der Annahme ausgeht, dass das Verständnis von ungleichen Machtbeziehungen ein Schlüsselfaktor für das Verstehen von Mensch-Umwelt-Beziehungen und den damit verbundenen Umweltproblemen sei (Bryant/ Bailey 1997: 38).

Bevor im Folgenden die umweltrelevanten Machtbeziehungen im Untersuchungsgebiet mit Hilfe der analytischen Fragen der Politischen Ökologie untersucht werden, ist es wichtig, die Grundannahmen und Forschungsfelder der Politischen Ökologie zu skizzieren.

### **1. Fragestellungen, Grundannahmen und Ziele der Politischen Ökologie**

Die Hauptaufgabe, mit der sich die Politische Ökologie beschäftigt, ist die Suche nach Erklärungsansätzen für die zunehmenden ökologischen Probleme, vor allem in Ländern der „Dritten Welt“ (*Third World Political Ecology*). Obwohl sich unter dem Begriff Politische Ökologie unterschiedliche Arbeitsrichtungen zusammenfinden, deren Meinungen zum Teil weit auseinander gehen, lassen sich einige Grundannahmen als gemeinsamer Nenner aufzeigen. Bei der Analyse der Umweltveränderungen wird explizit auf die Integration der

---

<sup>38</sup> vgl. dazu Mohan 2001 „(...)any intervention, even one that seeks to overturn existing decision-making structures, can be criticized for ‚originating‘ the process and thereby ‚colonizing‘ social change. While this is clearly a potential hazard, (...) our common subjugation to increasingly global material forces and the possibility of transformative dialogues (...) make the need and likelihood of collaborative alternatives more urgent and pressing.“ (Mohan 2001: 167).

<sup>39</sup> Diese Diskussion kann an dieser Stelle nicht weiter behandelt werden. Innerhalb der Globalisierungsdebatte spielt die Diskussion zu demokratischer Legitimation aber eine wichtige Rolle. vgl. dazu u.a. Nuscheler 2000

politischen und historisch-gesellschaftlichen Faktoren eingegangen. Nach Bryant und Bailey stimmen die politischen Ökologen in der Annahme überein, dass ökologische Probleme in Entwicklungsländern nicht alleine als Anzeichen von Politik- oder Marktversagen gesehen werden können, sondern als Ausdruck weitreichender politischer und wirtschaftlicher Kräfte. Dabei geht es vor allem um die Frage, welche Auswirkungen die Einflüsse des Kapitalismus auf Menschen und Umwelt in Entwicklungsländern haben. Allerdings werden die ökologischen Degradationserscheinungen nicht nur auf das kapitalistische System allein zurückgeführt. Politische Ökologie stellt ebenso die staatlichen Interventionen in den Vordergrund, die ökologisch destruktives Handeln fördern. Entscheidend ist schließlich die Annahme, dass die ökologischen Probleme der Entwicklungsländer so komplex und tief verwurzelt sind, dass politische Ökologen die Machbarkeit und den Erfolg von technischen Lösungsansätzen grundlegend in Frage stellen (Bryant/ Bailey 1997: 3).

In diesem Zusammenhang wird das Konzept der „Nachhaltigen Entwicklung“ von Seiten der Politischen Ökologie sehr skeptisch behandelt und oft heftig kritisiert (Escobar 1996: 48ff). Die Bereitschaft, mit der auch die mächtigsten wirtschaftlichen und politischen Akteure sich dieses Konzepts bemächtigen, sehen viele als Ausdruck davon, dass die Aufnahme des Konzepts in die „Business-as-usual“- Agenda problemlos möglich ist und letztlich keine grundlegenden Veränderungen bewirkt (Bryant/ Bailey 1997: 4, Vgl. auch Hartmann 1998). Escobar verdeutlicht anhand der Analyse des Diskurses über „Sustainable Development“, dass Umweltschützer und Ökologen, die sich der Argumentation anschließen, gezwungen werden, die „Kapitalisierung“ von Natur (beispielsweise in Form von effizienter Ressourcennutzung) zu akzeptieren (ebenda: 48ff, vgl. auch Hartmann 1998). Letztlich wertet Escobar das Konzept einer „Nachhaltigen Entwicklung“ als Kooptierungsversuch.

Politische Ökologen betonen deshalb die Notwendigkeit von radikalen weitreichenden Veränderungen der politischen wie wirtschaftlichen Prozesse, von lokal bis global, die über Reformen des bestehenden Systems hinausgehen.

Die größte Schwierigkeit, vor der die Politische Ökologie steht, ist die Formulierung von konkreten Alternativen. Die Politische Ökologie sieht sich immer wieder der Kritik ausgesetzt, keine machbaren Aktionsprogramme vorzulegen und lediglich zu kritisieren.

Pepper bemerkt dazu:

*„This is partly because the liberalist-capitalist assumptions about the purpose of life and how to live it have gained such hegemony that any attempt to move towards a society based on alternative assumptions does seem either undesirable or futile“* (Pepper, zitiert in Bryant/ Bailey 1997: 4) Nichts desto trotz bleibt es die Aufgabe der Politischen Ökologie, an alternativen Konzepten zu arbeiten und Wege zu finden, wie umweltrelevante Praktiken, Institutionen und Denkstrukturen aufgedeckt, in Frage gestellt und verändert werden können

(Peet/ Watts 1996c: 260). Die Betonung der Notwendigkeit von radikalem sozialem Wandel veranlasst Peet und Watts dazu, ihren Ansatz Politischer Ökologie als „Liberation Ecology“ im Sinne einer Befreiungsökologie zu bezeichnen.

Dieser kurze Überblick über die Grundannahmen der Politischen Ökologie muss an dieser Stelle genügen. Im Folgenden soll auf die Betonung des Politischen innerhalb der Politischen Ökologie eingegangen werden und dargestellt werden, welcher Analyserahmen sich daraus ableiten lässt.

## **2. Die Betonung des Politischen**

Der Kern der Vorstellung von einer „politisierten“ Umwelt („*politicised environment*“ Bryant/ Bailey 1997: 27ff) ist die Anerkennung, dass ökologische Probleme nicht isoliert vom politischen und wirtschaftlichen Kontext betrachtet werden können. Um Probleme wie Bodenerosion, Regenwaldabholzung, Desertifikation oder Überfischung beschreiben zu können, ist es notwendig, die politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu betrachten, die diese Probleme erzeugen oder verstärken. Ein häufiger Erklärungsansatz der Politischen Ökologie ist die Betrachtung des Zusammenhangs von Armut/ Marginalisierung und Umweltdegradation als Gegenreaktion auf die Argumente der Neo-Malthusianer wie beispielsweise Hardins „*Tragedy of the commons*“ (1968). Im Gegensatz zu Hardin, der unbegrenztes Bevölkerungswachstum als Ursache von Umweltzerstörung betrachtet und radikale autoritäre Schritte fordert, argumentieren Vertreter der Politischen Ökologie, dass soziale Marginalität sowohl Ursache als auch Folge von Umweltdegradationen sei (Peet/ Watts 1996b: 6). Mittlerweile kritisieren aber Vertreter der Politischen Ökologie, dass die zentrale Stellung von Armut und Marginalität für die Erklärung von ökologischen Problemen nicht ausreichend sei und fordern eine komplexere analytische Betrachtung größerer Zusammenhänge, die auch die Frage beantworten soll, wie Armut denn überhaupt entsteht (Vgl. ebenda: 5-9, Bryant/ Bailey 1997: 27f).

Es wird argumentiert, dass Umweltveränderungen auf verschiedene Weise „politisiert“ seien: allein schon die Definition eines Problems und die Prioritäten, die innerhalb einer Gesellschaft diesem Problem zugesprochen werden, sind Ausdruck der politischen Prozesse. Harvey stellt fest: „*All ecological projects (and arguments) are simultaneously political-economic projects (and arguments) and vice versa. Ecological arguments are never socially neutral any more than socio-politically arguments are ecologically neutral. Looking more closely at the way ecology and politics interrelate then becomes imperative if we are to get a better handle on how to approach environmental/ecological questions.*“ (Harvey, zitiert in: Bryant 1998: 82). Außerdem sind die Kosten und Vorteile, die aufgrund einer

Umweltveränderung entstehen, unter den betroffenen Akteuren ungleich verteilt. Weiter gehen politische Ökologen davon aus, dass diese Ungleichverteilung der Kosten und Vorteile sich auf bereits bestehende soziale und wirtschaftliche Ungleichheiten auswirkt. Diese Ungleichheiten wiederum sind Ausdruck von Machtbeziehungen, die die betreffenden Akteure miteinander verbinden (Bryant/ Bailey 1997: 28f).

Hier wird deutlich, welche Bedeutung die Untersuchung von Machtbeziehungen für die Politische Ökologie gewonnen hat. Bryant und Bailey fassen zusammen:

*„If political ecology is an inquiry into „the political sources, conditions and ramifications of environmental change“, then the role of power in the mediation of relations between actors over environmental matters becomes of paramount consideration.“* (ebenda: 191)

Die Untersuchung von Machtbeziehungen und deren Verknüpfung mit der Umwelt ist folglich ein wesentlicher Bestandteil der politisch-ökologischen Analyse. Deshalb soll nun näher auf das Verständnis von Macht innerhalb der Politischen Ökologie eingegangen werden.

### **3. Macht und Poststrukturalistische Politische Ökologie**

Das Konzept Macht wird von der Politischen Ökologie verstanden als die Fähigkeit eines Akteurs, die eigene sowie die Interaktion anderer mit der Umwelt zu kontrollieren (Bryant/ Bailey 1997: 39). Deshalb ist es grundlegend, die verschiedenen Wege und Formen, deren sich ein Akteur bedient, um Kontrolle über das umweltrelevante Handeln anderer Akteure ausüben zu können, zu untersuchen und zu hinterfragen.

Die offensichtlichste Form der Kontrolle stellen die Regelungen und Beschränkungen des Zugangs zu Ressourcen dar, wie beispielsweise der Zugang zu Land, Wald, oder Bodenschätzen.

Ebenso können Akteure ihre Kontrollmacht über die Umwelt anderer ausüben, indem sie bestimmen oder beeinflussen, an welchen Orten Umweltverschmutzung durch industrielle Produktion zugelassen wird. Weiterhin wird es auch als Kontrollmacht gewertet, wenn Akteure Einfluss auf die gesellschaftliche Prioritätensetzung von umweltrelevanten Projekten oder Problemen haben. Sowohl staatliche als auch nicht-staatliche Akteure können beispielsweise die Allokationen von Geldmitteln für bestimmte Projekte oder Problemlösungen und deren Prioritäten bestimmen oder zumindest beeinflussen.

Eine weitere Kontrollmöglichkeit von Akteuren sehen politische Ökologen in den indirekten Mitteln des Diskurses<sup>40</sup>. Vor allem beeinflusst von Arbeiten Foucaults (1975) und Escobars (1984, 1995), die auch innerhalb der Partizipationstheorie eine wichtige Rolle spielen, beschäftigt sich die Politische Ökologie zunehmend mit der Theorie des Poststrukturalismus,

---

<sup>40</sup> Zur Definition von Diskurs vgl. Seite 27

der Diskursanalyse und damit mit dem Zusammenhang von Macht und Wissen (power-knowledge) (Vgl. Peet/Watts 1996b: 13f, Bryant 1998: 87f, Escobar 1996). Kontrolle und Macht werden nicht mehr nur in Bezug auf materielle Praktiken wie Zugangskontrolle gesehen, sondern auch im Zusammenhang mit der Kontrolle von Ideen. „(...) *Ideas are never innocent but either reinforce or challenge existing social and economic arrangements.*“ (Schmink/ Wood, zitiert in: Bryant/ Bailey 1997: 41). Grundlegend in der Theorie des Poststrukturalismus ist die Auffassung, dass „Wahrheit“ nicht in Form objektiver Fakten existiert, sondern „Wahrheiten“ erst innerhalb eines gesellschaftlich produzierten Diskurses entstehen (Peet/ Watts 1996b: 13). Im Zentrum der Betrachtungen stehen vor allem Konzepte wie Rationalität, Wachstum, (Nachhaltige) Entwicklung, Moderne, Umweltmanagement etc., die als Produkte des Diskurses in der westlichen Welt betrachtet werden (Vgl. Escobar 1996). Escobar argumentiert für eine poststrukturalistische politische Ökologie, indem er sagt, dass Natur als gesellschaftlich konstruiertes Konzept zu verstehen sei. „*There is no real nature out there.*“ (ebenda: 46). Dies besagt letztlich, dass jede ökologische Krise nur durch die Betrachtung der sozialen, gesellschaftlichen Strukturen im Sinne von Wertvorstellungen, Überzeugungen, Haltungen und Annahmen zu verstehen sei, da der Umgang mit der Natur von diesen Strukturen bestimmt werde.

Hartmann nennt als eine der sozialen Ursachen von Umweltzerstörung die Existenz von Wertsystemen und sozialen Ideologien, welche die Vorherrschaft der Menschen untereinander und die Vorherrschaft des Menschen über die Natur rechtfertigen.

„*The rise of domination within human societies led to human domination of ,nature’.*“ (Bookchin, zitiert in: Hartmann 1998: 342). Die moralische Rechtfertigung von Herrschaftssystemen drückt sich beispielsweise aus in Form von Denkmustern, die Werthierarchien und Wertdualismen beinhalten.

„*Social systems of domination of ,nature’ have their roots in social structures premised on coercion, command and obedience.*“ (Hartmann 1998: 343)

Aus diesen Annahmen zieht Hartmann die Schlussfolgerung, dass Demokratisierung und Dezentralisierung von Macht als politische Mittel dazu dienen können, die Vorstellungen von Vorherrschaft und Vormachtstellungen zu Gunsten von Werten wie Pluralismus, Toleranz und Gleichberechtigung zu verändern (ebenda: 346). Konkret fordert er deshalb die Förderung von lokaler politischer Mobilisierung sowie die Demokratisierung von Wirtschaftssystemen.

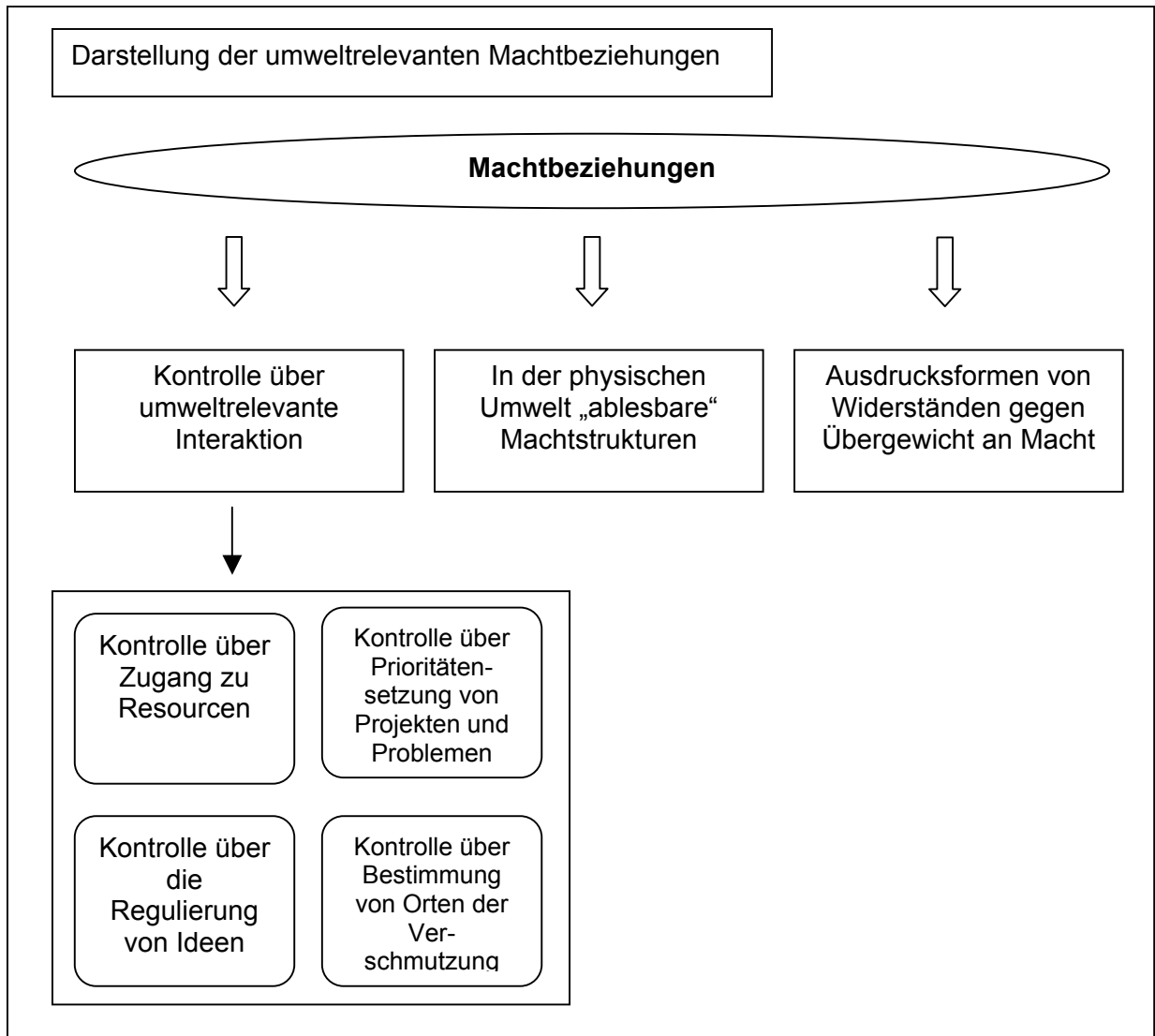
Eine weitere Frage, die die Politische Ökologie in Hinblick auf die Untersuchung von Machtstrukturen stellt, ist, ob und wie sich Machtstrukturen in der physischen Umwelt widerspiegeln, beispielsweise als Resultat von Interaktionen, denen bestimmte Machtstrukturen zugrunde liegen.



*„In other words, what can we learn about power relations, past and present, from a careful ‚reading‘ of the environmental ‚text‘ in the Third World?“* (Bryant/ Bailey 1997: 39-42).

Als weiteres Instrument zur Bestimmung von Machtstrukturen dient die Betrachtung von Ausdrucksformen des Widerstandes, den schwächere Akteure leisten, um ihre Interessen gegenüber mächtigeren Akteuren durchzusetzen (ebenda: 43f).

Die Komplexität des Konzeptes „Macht“, wie sie bisher dargestellt wurde, spricht dafür, den Akteurs-orientierten Ansatz, wie ihn Bryant und Bailey vorschlagen, zu verfolgen und zu untersuchen, welche Akteure beteiligt sind an umweltrelevanten Entscheidungen und welche Interessen sie vertreten. Dass es im Untersuchungsgebiet nicht um die Behandlung eines spezifischen ökologischen Problems geht, spricht außerdem dafür, diesen Ansatz zu wählen. Wichtig erscheint dabei aber, die Akteure verschiedener Bereiche (Staat, Wirtschaft, Politik, lokale Bevölkerung) nicht als homogene Gruppen zu betrachten, sondern vor allem auch auf die Differenzen innerhalb einer Gruppe einzugehen, insofern diese umweltrelevant sind. Dies sind aufgrund der dargestellten vielfältigen Machtbeziehungen nicht nur die lokalen Akteure, sondern der Betrachtungsrahmen muss erweitert werden, um einen Überblick zu bekommen, in welchen Handlungs- und Deutungsrahmen lokales Umwelthandeln eingebettet ist. Bryant spricht von *„place and nonplace-based analysis“* (Bryant 1998: 81). Bevor im folgenden Abschnitt darauf eingegangen werden soll, welche analytischen Fragen sich aus den theoretischen Betrachtungen konkret für das Untersuchungsgebiet ableiten lassen, werden die verschiedenen behandelten Aspekte der Machtbeziehungen in einer Graphik zusammenfassend dargestellt.



**Abbildung 3: Darstellung der umweltrelevanten Machtbeziehungen** (eigener Entwurf)

#### 4. Fragen für die politisch-ökologische Analyse des Untersuchungsgebietes

Die Grundannahmen der Politischen Ökologie und sowie die Ergebnisse, welche die Diskussion über Partizipation ergeben haben, zeigen, dass es wichtig ist, die lokale Bevölkerung eingebettet in breitere Strukturen zu betrachten und von einer „politisierten Umwelt“ auszugehen. Entscheidend ist, ihren Handlungsrahmen in Bezug auf umweltrelevantes Handeln erkennen zu können.

*„Analyses of only local-level phenomena are insufficient to explain interactions at the local level. All local interactions take place within the context of larger social forces.“* (Agrawal 1999: 637)

Nur so lassen sich ernsthafte Aussagen treffen über die Potentiale und Restriktionen partizipativer Prozesse in Hinblick auf die Errichtung eines Biosphärenreservates. Damit

richtet sich der Blick sowohl auf die Strukturen und Akteure vor Ort, aber eben auch auf die überregionalen Verflechtungen politischer, wirtschaftlicher und kultureller Art (*non-place based-actors*).

Dazu gilt es zunächst, die verschiedenen Akteure zu benennen, die Einfluss auf das umweltrelevante Handeln vor Ort haben. Welche der genannten Akteure definieren und kontrollieren den Zugang zu lokalen Ressourcen oder Ressourcen, die von Bedeutung für die lokale Bevölkerung sind? Welche Interessen werden dabei verfolgt und wo gibt es Interessenskonflikte? Dabei ist zu beachten, welche Kontroversen und Kompetenzüberschneidungen es beispielsweise bei den staatlichen Akteuren gibt. Des Weiteren müssen die Mittel benannt werden, mit denen Kontrolle und Zugang zu Ressourcen oder Eigentumsrechte definiert, verhandelt und in Frage gestellt werden. Eine weitere Frage, die zur Analyse hilft, ist, wer Einfluss auf die Prioritätensetzung bei umweltrelevanten Projekten im Sinne der Allokation von Geldern und beim Management hat. Gibt es Hinweise darauf, welche Form von Wissen und Kenntnissen im Diskurs privilegiert werden?

Mit Hilfe dieses Analyserahmens soll herausgearbeitet werden, in welchem Handlungsrahmen sich die lokale Bevölkerung befindet und welche Konsequenzen –positiv wie negativ- dies für die Gestaltung partizipativer Prozesse hat.

### C. Thesen aus der theoretischen Diskussion für die weitere Untersuchung

Aus der theoretischen Diskussion zur Partizipation einerseits und zur Politischen Ökologie andererseits können folgende Thesen abgeleitet werden.

Bei der politisch-ökologischen Analyse muss die folgende These überprüft werden.

1. These: Individuelles umweltrelevantes Handeln ist eingebettet in weitere gesellschaftliche Strukturen
  - 1.1 Kontrolle über Ressourcen, Zugang und Mittel liegt nicht bei der lokalen Bevölkerung.
  - 1.2 Die lokale Bevölkerung ist nur eingeschränkt an der politischen Diskussion beteiligt.

Für die Auswertung der Interviews mit der lokalen Bevölkerung ergibt sich, dass folgende Thesen berücksichtigt werden müssen.

2. These: Es existiert keine homogene „community“
  - 2.1 Es gibt Machtungleichgewichte.
  - 2.2 Es ist nicht leicht, nach dem Konsensprinzip zu konkreten Aktivitäten zu kommen, da die Vorstellungen zu verschieden sind.
  - 2.3 Es gibt keine eindeutige Definition von „lokal“.
  - 2.4 Kollektives Handeln wird nicht eindeutig positiv bewertet.

### III. Zur Methodik der Untersuchung

Die Untersuchung der politischen Rahmenbedingungen in Hinblick auf den Diskurs und die Kontrollmöglichkeiten der natürlichen Ressourcen erfolgt anhand von Literaturrecherche und mit Hilfe von Experteninterviews, die mit Vertretern verschiedener Ministerien und staatlicher Institutionen sowohl in der Regionalhauptstadt Punta Arenas, in Santiago als auch in Puerto Williams durchgeführt wurden.<sup>41</sup>

Um die Interessen, Perspektiven, Vorstellungen und Handlungsmuster der Bevölkerung von Puerto Williams erkennen und verstehen zu können, erwies sich die Durchführung von offenen Interviews als Methode der qualitativen Sozialforschung als geeigneter als die Anwendung standardisierter Fragebögen. Auf die Besonderheiten der qualitativen Forschung soll im Folgenden eingegangen werden.

#### 1. Zur Besonderheit der qualitativen Sozialforschung

Im Gegensatz zur quantitativen Forschung, welche die Aggregation bestimmter Variablenmerkmale und den statistischen Zusammenhang als Erkenntnisziele hat, um daraufhin Wahrscheinlichkeitsaussagen treffen zu können, beziehen sich Aussagen qualitativer Forschung auf den einzelnen Fall als Bezugspunkt.

Die Aufgabe der qualitativen Forschung bezieht sich auf die Untersuchung von Deutungsmustern, Handlungsorientierungen und Wissensbeständen. Qualitative Forschung dient dabei in erster Linie der Entdeckung/ Generierung von Aussagen und nicht der Überprüfung von im Vorfeld getroffenen Theorieaussagen.

*„Um Theorien überprüfen zu können, wird der handelnde Mensch zum Merkmalsträger oder vorprogrammierten Antwortautomaten denaturiert.“* (Wirth 1984: 76)

Ausgangspunkt für die interpretativ orientierte Sozialforschung ist die Annahme, dass „Wahrheit“ nicht als absolut gilt, sondern allenfalls kommunikativ-situativ zu ermitteln ist (Heinze 2001: 152). Soziale Realität wird vielmehr gesehen als *„Produkt eines Prozesses fortlaufend sich ergänzender und erneuernder Interpretationsleistungen“* (Witzel 1982: 12f), an dem sich das Handeln der Individuen orientiert. Qualitative Sozialforschung versucht durch die Situationsbezogenheit und Prozesshaftigkeit ihrer Methodik der Komplexität sich wandelnder Sozialsysteme gerecht zu werden. Es geht darum, sich auf die Sichtweise der Individuen einzulassen, *„um den individuellen Konstitutionsprozeß der gesellschaftlichen Wirklichkeit zu erfassen.“* (ebenda: 13)

Die Kritik an quantitativen Methoden zur Untersuchung von menschlichem Verhalten und die Forderung nach explorativen Verfahren formulierte Thomae bereits 1968 folgendermaßen:

---

<sup>41</sup> Liste der Interviews: siehe Anhang

*„Die Exploration soll jedem Einzelnen die Chance geben, in der Wissenschaft von menschlichem Verhalten und seiner inneren Begründung zu Wort zu kommen. Die meisten unserer diagnostischen Verfahren engen seine Antwortmöglichkeiten bereits auf ein Konzept ein, das den Erwartungen einer bestimmten Theorie oder den Erfordernissen einer bestimmten Methodologie entspricht. Dadurch verschließt sich die Wissenschaft den Zugang zur vollen Breite menschlichen Verhaltens.“* (Thomae, zitiert in: Witzel 1982: 10)

Vor allem in einem anderen Kulturkreis mit einer anderen Sprache, wie sie im Untersuchungsgebiet zu finden ist, erscheint es notwendig, anhand von ‚entdeckender‘ Methoden Verhaltensmuster und Denkstrukturen zu erforschen, um eigene Interpretationsmuster zunächst bewusst einzudämmen und zu überprüfen. Dabei dient das *„offene Interview“* (Kohli, zitiert in Heinze 2001: 152) als geeignete Methode. Dies ermöglicht im Gegensatz zum vorstrukturierten Fragebogen einen möglichst umfassenden Einblick in die individuellen Interessen der Bevölkerung.

Es erlaubt die Verwendung eines Leitfadens, der die Thematik eingrenzt. Gleichzeitig ermöglicht es aber dem Befragten, eigene Antwortformulierungen zu benutzen, gesteht ihm längere Antworten zu, fordert ihn zum Erzählen auf und lässt ihm somit Spielraum für die ihm wichtigen Themen, subjektiven Deutungen und Relevanzen (ebenda: 153f). Auf diese Weise ist es möglich Kategorien, Strukturen und Zusammenhänge aufzudecken, die vorher nicht bekannt oder bewusst waren.

## **2. Die Befragung**

Da sich die örtliche Bevölkerung auf die Insel Navarino und dort insbesondere auf die Siedlung Puerto Williams konzentriert, erfolgte die Befragung der lokalen Bevölkerung ausschließlich in diesem zentralen Ort. Insgesamt wurden 14 Personen befragt<sup>42</sup>.

Themenfelder, zu denen befragt wurde, betreffen die Einstellung zur Natur, die Einschätzung der individuellen Zukunftsperspektive auf der Insel, die Einstellung zum Tourismus sowie zu Engagement. Dabei haben sich die Leitfragen im Laufe des Interviewprozesses immer dann verändert, wenn neue Aspekte genannt wurden, die vorher nicht berücksichtigt wurden, die aber von Relevanz erschienen. Im Laufe der Interviews wurde beispielsweise deutlich, dass die Einstellung gegenüber anderen Bevölkerungsgruppen eine wichtige Rolle spielt.

## **3. Die Auswahl von Untersuchungsgruppen**

Das Prinzip der Offenheit, welches der entdeckenden qualitativen Forschung zugrunde liegt, gilt auch für die Auswahl der Untersuchungsgruppen. Während bei quantitativer Forschung eine statistisch repräsentative Auswahl getroffen werden muss, die vor der Untersuchung

---

<sup>42</sup> Nähere Informationen zur Entstehungssituation und zu den Befragten: siehe Anhang

festgelegt wird, kann die Auswahl der Untersuchungsgruppen noch im Verlauf der qualitativen Forschung stattfinden. So spielt beispielsweise die Auswahl von Kontrastfällen eine wichtige Rolle während der Untersuchungen. Der Fall dient im qualitativen Forschungsprozess dazu, auf anschließende Vergleiche aufmerksam zu machen.<sup>43</sup>

Ausgangspunkt für die Untersuchung in Puerto Williams war zunächst die grobe Unterteilung der Bevölkerung in zivile und der Marine angehörende Gruppen. Dabei liegt der Fokus der Arbeit auf der zivilen Bevölkerung, die sich nochmals unterteilen lässt in die Mitglieder der „Comunidad yagan“ und der übrigen Zivilbevölkerung. Es war bei den Aufenthalten vor Ort nicht möglich, Marinesoldaten und ihre Angehörigen zu befragen, da trotz Bemühungen keine Befragungssituation zu Stande kam.

Aufgrund der Beobachtung vor Ort bekam die Unterscheidung zwischen temporären und dauerhaften Bewohnern eine wichtige Bedeutung und wurde bei der Auswahl der Befragten berücksichtigt.

Die Auswahl der Interviewpartner versucht möglichst viele weitere unterschiedliche Merkmale zu berücksichtigen wie Alter, Geschlecht, Herkunftsort, Beruf, Aufenthaltsdauer und Ausbildung. Dabei geht es jedoch nicht darum, verallgemeinernde Aussagen über die Zugehörigkeit zu einem bestimmten Merkmal zu treffen und Wahrscheinlichkeitsaussagen zu machen, sondern aufgrund der Verschiedenheit zu neuen Vergleichsmöglichkeiten zu kommen (Brüsemeister 1999: 14). Da das Ziel der qualitativen Untersuchung darin besteht, Verhaltensstrategien verständlich zu machen, ist es notwendig, die unterschiedlichsten individuellen und sozialen Kontexte zu untersuchen (Heinze 2001: 155f).

#### **4. Zum Problem der Verallgemeinerung**

Ein häufig diskutiertes Problem stellt die Frage nach der Generalisierbarkeit der Ergebnisse qualitativer Forschung dar.<sup>44</sup>

Qualitativer Forschung wird vorgeworfen, dass sie im strengen Sinne nur eine Vorform wissenschaftlicher Erkenntnis sei, da sich aus der Singularität des Besonderen keine Erkenntnisse über die soziale Realität gewinnen lasse. Im Gegenzug dazu besagt die Kritik an der quantitativen Forschung, dass diese sich nur auf einer reduzierten Oberfläche der sozialen Wirklichkeit bewege und dass nur die qualitative, interpretative Sozialforschung die soziale Realität in ihrer gesamten Komplexität und Tiefe erfassen könne (Heinze 2001: 37).

Strauss bezeichnet als den wesentlichen Unterschied, wie das Datenmaterial *analytisch* behandelt wird. Im Gegensatz zu mathematischen Techniken unterscheiden sich die

---

<sup>43</sup> Vgl. Brüsemeister, Thomas (1999): Qualitative Sozialforschung: Ein Überblick. FernUniversität Hagen, S. 11ff)

<sup>44</sup> Vgl. Heinze 2001: 37-67, Brüsemeister 1999: 22ff, Flick 1999: 254ff,

Vorgehensweisen nicht sonderlich „von den pragmatischen Analyseverfahren des Alltagsmenschen, wenn er über seine Probleme nachdenkt“ (Strauss 1998:27).

An dieser Stelle kann diese Kontroverse nicht in ihrer ganzen Komplexität dargestellt werden<sup>45</sup>. Vielmehr soll in Hinblick auf diese Untersuchung dargestellt werden, welcher Erkenntnisgewinn durch die Ergebnisse der Interviewauswertung angestrebt wird.

Da es das Ziel qualitativer Forschung ist, Konzepte und Zusammenhänge aufzudecken und zu verstehen, und dies in größtmöglicher Breite und Tiefe, wird die Verallgemeinerung nicht in der Quantifizierung der Ergebnisse bestehen (können). Es geht grundsätzlich um die Identifizierung und Interpretation von fallinternen Merkmalen und um die Erklärung der inneren Logik (Brüsemeister 1999: 22). Nach Ansicht des qualitativen Forschungsverständnisses ist die *Häufigkeit* bestimmter Inhaltskategorien unerheblich. Wichtig ist dagegen vielmehr, welche Kategorien überhaupt auftauchen und welche unterschiedlichen Kategorien in einen Zusammenhang gebracht werden können und welche erwarteten Themen beispielsweise gar nicht angesprochen werden (Witt 2001: 8).

*„Es ist nicht sinnvoll, qualitative und quantitative Sozialforschung gegeneinander auszuspielen, vielmehr geht es darum, den Anspruch der qualitativen Sozialforschung ernst zu nehmen, Erkenntnisgewinn anzustreben, der auf das gesellschaftlich Allgemeine im besonderen Fall verweist.“* (Heinze 2001: 39)

## **5. Zur Auswertung der Interviews**

Aus der theoretischen Betrachtung des Themas Partizipation ergeben sich wichtige Erkenntnisse, die für die Auswertung<sup>46</sup> der Interviews eine wichtige Rolle spielen:

Für die Bewertung der Rolle von Partizipation ist es besonders wichtig, die Differenzen innerhalb der lokalen Bevölkerung besonders zu beachten. Daraus ergibt sich für die Interviewanalyse, dass es wichtig ist, den Einzelfall intensiv zu betrachten und vor allem die Unterschiede der Interessen und Vorstellungen herauszuarbeiten. Wenn möglich werden die Ergebnisse zu Idealtypen zusammengefasst.

---

<sup>45</sup> Vgl. Witt 2001

<sup>46</sup> Zu Auswertungstechniken vgl. Schmidt 1997, Strauss 1998, Mayring 1997



## IV. Ergebnisse

Im Folgenden werden die Ergebnisse der politisch-ökologischen Analyse und der Untersuchung der lokalen Bedingungen dargestellt.

### A. Die politisch-ökologische Analyse

Die politisch-ökologische Analyse soll zeigen, inwieweit das lokale umweltrelevante Handeln in externe Strukturen eingebettet ist: welcher Handlungsspielraum besteht auf lokaler Ebene und wovon hängt er ab?

Die politisch-ökologische Analyse erfolgt in vier Teilen. Zuerst wird der politische Diskurs und die Umweltgesetzgebung dargestellt (Kapitel 1). Das zweite Kapitel untersucht die Verwaltung der Gebiete. Die Kontrolle der Nutzung natürlicher Ressourcen behandelt Kapitel 3. Dann wird die Kontrolle über Verteilung von finanziellen Mittel und Prioritätensetzung von Projekten (Kapitel 4) sowie das politische Interesse der Institutionen und der staatliche Entwicklungsdiskurs (Kapitel 5) analysiert. Die Analyse schließt mit den Konsequenzen für die politischen Bedingungen in Puerto Williams (Kapitel 6). Die Abbildung 5 (S. 61) fasst die Ergebnisse zusammen.

#### 1. *Der politische Diskurs und die Umweltgesetzgebung*

Der Diskurs in Chile über die Bedeutung der natürlichen Umwelt ist geprägt von der neoliberalen Politik, die seit der Periode der Diktatur Pinochets von 1973 bis 1990 die chilenische Gesellschaft weitestgehend bestimmt. Der Machtübernahme der Militärregierung 1973 folgte eine gewaltsame und radikale Umstrukturierung der chilenischen Politik, Wirtschaft und Gesellschaft<sup>47</sup>. Ein wichtiges Charakteristikum der Umwandlung unter Pinochet ist die „*Politik der Anti-Politik*“ (Loveman/Davies, zitiert in: Carruthers 2001: 345), indem die politische Öffentlichkeit geschlossen, potentielle Oppositionen eliminiert und gewaltsame Repressionen als Verteidigung gegen den Kommunismus legitimiert wurden. Der Neoliberalismus fordert die Beschränkung staatlicher Interventionen auf ein Minimum, die Maximierung der individuellen Freiheit, einzig reguliert durch die Gesetze des Marktes: eine entpolitisierte Gesellschaft und ein deregulierter Markt (Carruthers 2001: 346). Unter Pinochet wurde die exportorientierte Wirtschaft gefördert, vor allem die Rohstoffgewinnung in Land- und Forstwirtschaft, Fischerei und Bodenschätzen (Silva 1996: 4). Die natürliche Umwelt bekam innerhalb der neoliberalen Ideologie vor allem die Rolle einer Quelle

---

<sup>47</sup> Vgl. z.B. Thiery (2000: 128-135) Kapitel 4.4: „Auswirkungen und Folgen: Soziale Modernisierung oder Marginalisierung?“

natürlicher Ressourcen, die es auszuschöpfen galt und die so für die Kosten der neuen Wirtschaftsweise aufkommt (Thiery 2000: 112). Die Zahlen der Fischereiindustrie und der Forstwirtschaft sprechen für sich. In der Fischereiwirtschaft expandierten von 1971 bis 1989 die Fangmengen von 1,5 Mio. Tonnen bis zu über 6 Mio. Tonnen (ebenda: 5). Für die Forstwirtschaft schuf das Militärregime finanzielle Anreize zur Entwicklung einer exploitativen Holzindustrie mit normen Wachstumsraten, die heute mit 11% Exportanteil die zweitwichtigsten wirtschaftliche Aktivität Chiles darstellt (CONAF 2002).

Die ökologischen Probleme, die dieser Raubbau an den natürlichen Ressourcen zur Folge hat, stellen sich heute in Form von Überfischung, radikaler Rodung von Naturwald, Monokulturen, Bodenerosion, Wasser- und Bodenverschmutzung durch Chemikalien etc. dar (Carruthers 2001, Silva 1996, 1997).

Der Übergang von der Diktatur zur Demokratie hat zwar dazu geführt, dass die immer deutlicher werdenden ökologischen Probleme an Bedeutung gewonnen haben und die von der Regierung Pinochets völlig missachteten Umweltbelange eine Rolle spielen im politischen Diskurs, aber die neoliberale Ideologie bestimmt nach wie vor die Diskussion.<sup>48</sup> Auch wenn Nachhaltigkeit in Chile ein gängiges Schlagwort geworden ist, bedeutet dies keine grundlegenden Veränderungen. Es gilt die Annahme, dass schnelles wirtschaftliches Wachstum, welches auf freier Marktwirtschaft und expandierender Exportwirtschaft beruht, der beste Weg ist, um den Lebensstandard zu heben und damit den Menschen die Möglichkeit zu geben, ökologisches Bewusstsein zu entwickeln (Silva 1997: 370). In verschiedenen politischen Bereichen liegt der Schwerpunkt dabei auf der Definierung von Eigentumsrechten vor allem des Privateigentums, um Umweltschutz über das Preissystem zu regeln (Carruthers 2001: 349).

Umweltbelange sind in der Politik weiterhin nur schwach berücksichtigt. In Chile gibt es kein Umweltministerium, welches die Gesetze zu umweltrelevanten Themen vorschlägt und damit neue Umweltstandards setzt (Silva 1996: 15), sondern nur eine dezentralisierte nationale Kommission (*Comisión Nacional del Medio Ambiente*, kurz: CONAMA). Diese Kommission verfügt weder über ausreichende Mittel noch über Entscheidungsspielraum.

Um die Bedeutung der Umweltpolitik in Chile zu verstehen, ist es wichtig, die Entstehungsgeschichte des Umweltrahmengesetzes von 1994 und die Rolle von CONAMA zu beleuchten. Denn dies ist entscheidend für das Verständnis der Bürgerbeteiligung in Hinblick auf umweltrelevantes Handeln.

---

<sup>48</sup> Die neue demokratische Regierung war von politischen Spielregeln und faktischen Machtverhältnissen abhängig, die sich aus dem Transitionsmodus ergaben. Denn Chiles Rückkehr zur Demokratie fand unter Bedingungen statt, die nur eine ausgehandelte Transition zuließen. Die Verfassung von 1980 wurde beibehalten. Die politischen Machtverhältnisse wurden so geprägt von autoritären Enklaven (Thiery 2000: 270).

Die Entstehung des Umweltrahmengesetz (*Ley de Bases del Medio Ambiente*, No. 19.300) steht in Zusammenhang mit dem Übergang von der Diktatur zur Demokratie. Um die von Pinochet angesetzte Wahl zu gewinnen, sah sich der Zusammenschluss der Oppositionsparteien (*Concertación de Partidos por la Democracia*, kurz: CPD) gezwungen, in Verhandlung mit den gesellschaftlichen Kräften zu treten, welche die Politik Pinochets bislang stützten. Diese Sektoren der Wirtschaft und die militärischen Kräfte erreichten von der CPD die Zusage, dass bei einem Wahlsieg das bisherige neoliberale, sozio-ökonomische Modell fortgeführt würde (Silva 1996: 23). Nach dem Wahlsieg der CPD von 1989 spielten deshalb die Interessen des privaten Wirtschaftssektors weiterhin eine entscheidende Rolle bei der Politikgestaltung, so auch in der Umweltpolitik. Vor allem Teile der Mitte-Links Parteien innerhalb der Regierungskoalition unter dem christdemokratischen Präsidenten Aylwin forderten zunächst eine progressive Umweltpolitik mit der Einrichtung eines separaten Umweltministeriums, um die Gestaltung und Durchführung der Umweltpolitik aus dem Einflussbereich anderer Ministerien und vor allem der Wirtschaftslobby zu bringen. Ziele waren der verantwortungsvollere Umgang mit den natürlichen Ressourcen, die Förderung von neuen Technologien, sowie die Einbeziehung von lokalen Entwicklungsprojekten in die Umweltpolitik, um ökologische Belange und Armut gemeinsam zu behandeln. Um der Macht der Wirtschaftslobby begegnen zu können, wurde vor allem für eine stärkere Bürgerbeteiligung sowohl bei der Politikgestaltung als auch bei Entscheidungsprozessen plädiert (Römpczyk 1994: 146).

Dieser Ansatz führte 1990-91 zu heftigen Konflikten innerhalb der Koalition und brachte den Präsidenten dazu, die Verantwortung für die Gestaltung der Umweltpolitik unter die Schirmherrschaft des Generalsekretariats des Präsidenten (*Secretaría General de la Presidencia*, kurz: *SEGPRES*) zu stellen. *SEGPRES* wiederum war ein entscheidendes strategisches und taktisches Zentrum, wichtig für die Vermittlung zwischen politischen und wirtschaftlichen Interessen. Die Ausarbeitung des neuen Umweltgesetzes fand 1993 in einem Forum statt, dessen Mitglieder hauptsächlich aus dem Wirtschaftssektor, aus Mitte-Rechts orientierten Teilen der akademischen Gemeinschaft und aus NGOs mit ähnlicher Ausrichtung kamen (ebenda: 24). Die zivilgesellschaftliche Opposition verlor nach dem Ende der Diktatur ihre Dynamik. Ökologische Bewegungen hatten deshalb kaum Einfluss auf den Prozess (Carruthers 2001: 352).

Das Umweltrahmengesetz, das nach langen Debatten 1994 erlassen wurde, stellt einen Fortschritt für die chilenische Umweltpolitik dar. Aber die neu geschaffene *CONAMA* hat wenig Macht gegenüber den gesellschaftspolitischen Kräften, die möglichst geringe Veränderungen vom Status Quo wünschen (Silva 1996: 19). Der im Rahmengesetz beschriebene Ansatz der chilenischen Umweltpolitik ist eindeutig kurativ, einer präventiven

Umweltpolitik mit entsprechenden Standards und Steuerungsinstrumenten wird kein Platz eingeräumt (Römpczyk 1994: 152). Die Schwerpunkte im Gesetz sind sehr ungleichgewichtig gesetzt. Themen wie natürliche Ressourcen und territorialer Umweltschutz werden nur kurz behandelt.

Hauptinstrument zur Verhinderung von weiteren Umweltdegradationen ist die Umweltverträglichkeitsprüfung<sup>49</sup>, die obligatorisch für jedes neue Investitionsprojekt auf Kosten des Antragstellers erstellt werden muss. Sie wird den betreffenden regionalen Umweltkommissionen vorgelegt. Allerdings fehlen klare Standards und Kriterien zur Bewertung von Umweltverträglichkeit. Dies bleibt die Aufgabe der Sektorministerien, in deren Zuständigkeitsbereich umweltrelevante Themen fallen.

CONAMA ist für die Verwaltung des Systems der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) zuständig (*Ley de Base de Medio Ambiente, Artikel 69ff*).

Es handelt sich um ein nationales Koordinationskomitee zur Behandlung von umweltrelevanten Themen, welches die Positionen der Ministerien koordiniert, die umweltrelevante Funktionen besitzen.<sup>50</sup> Der Vorsitzende der Kommission ist gleichzeitig der Minister des Generalsekretariats des Präsidenten (*SEGPRES*) und wird vom Präsidenten benannt.

Als Folge dieser Organisationsstruktur bleibt die Gestaltung der Umweltpolitik den Sektorministerien überlassen. Durch den nach wie vor großen Einfluss der Wirtschaftslobby über die jeweiligen Sektorministerien, scheint es unwahrscheinlich, dass sich Umweltstandards und eine Politik innovativer Technologien durchsetzen werden, die mit erhöhten Kosten für die Privatwirtschaft verbunden sind (Silva 1996: 17).

Bei dieser komplexen Situation ist es leicht nachvollziehbar, dass es keine Normenharmonie zwischen den Ministerien und auch nicht immer zwischen den regionalen Vertretungen eines Ministeriums gibt (Römpczyk 1994: 147).

Neben den beschriebenen Institutionen der Umweltgesetzgebung spielt vor allem der nationalstaatliche Zentralismus und die Fragmentierung der Verantwortlichkeit in Sektorministerien eine wichtige Rolle, da diese von Kompetenzüberschneidungen, Eigeninteresse der Ministerien und einem Mangel an Kommunikation und Kooperation begleitet sind.

Die Überprüfung der Evaluationsergebnisse der UVP, die CONAMA obliegt, setzt voraus, dass genügend Basisinformationen existieren. Es ist eine grundlegende Schwäche des jetzigen Systems der UVP, dass es im Wesentlichen auf die Daten baut, welche die Studien

---

<sup>49</sup> *Sistema de evaluación de impacto ambiental*

<sup>50</sup> Wirtschaft (*Economía*), Öffentliche Arbeiten (*Obras Públicas*), Landwirtschaft (*Agricultura*), Nationale Liegenschaften (*Bienes Nacionales*), Gesundheit (*Salud*), Bergbau (*Minería*), Wohnungs- und Städtebau (*Vivienda y Urbanismo*), Transport und Telekommunikation (*Transportes y Telecomunicaciones*) und Planung (*Planificación y Cooperación*).

zur Umweltverträglichkeit liefern (Silva 1996: 13). Es ist sehr fraglich, ob verlässliche Daten mit Hilfe der Evaluation der Umweltverträglichkeit generiert werden, wenn diese im Auftrag der privaten Investoren liegt. Die Kontrolle der UVP ist folglich aus zwei Gründen schwierig: zum einen sind die Kriterien der verschiedenen Ministerien unterschiedlich und zum anderen existieren keine Ressourcen für eine unabhängige Kontrolle. Für die Durchführung von unabhängiger Forschung ist CONAMA deshalb auf internationale Gelder angewiesen, beispielsweise über die Globale Umweltfazilität (*Global Environment Facility*; GEF) (Interview CONAMA, Punta Arenas).

<b>CONAMA</b> (Comisión Nacional del Medio Ambiente)		
<b>Vorsitzender von CONAMA</b> (= Minister von <i>SEGPRES</i> )		
<b>Komitee der Minister</b> <i>(Consejo Directivo)</i>	<b>Operative Abteilung</b> <i>(Dirección Ejecutiva)</i>	<b>Beratungsgremium</b> <i>(Consejo Consultivo)</i>
Wirtschaft/ Öffentliche Arbeiten/ Liegenschaften/ Gesundheit/ Landwirtschaft/ Wohnungsbau/ Bergbau/ Transport/ Planung	technisches Sekretariat Beratung, Information, Verwaltung,  eine Reihe von Arbeitsgruppen	Beratung des Komitees der Minister
<b>Regionale Umweltkommissionen</b>		

**Abbildung 4: Organisationsstruktur von CONAMA** (Entwurf in Anlehnung an Römpczyk 1994: 146)

Es lässt sich zusammenfassen, dass die nationale Umweltpolitik geprägt ist von der neoliberalen Ideologie als Erbe der Militärdiktatur und diese sich fortsetzt in der Struktur der politischen Institutionen. Die Organisationsstruktur von CONAMA ermöglicht es nicht, die zersplitterten Kompetenzen der Ministerien in ausreichender Art und Weise zu koordinieren (Römpczyk 1994: 147).

Am Beispiel des Untersuchungsgebietes in der Region Magallanes soll beschrieben werden, welche Auswirkungen dies für die Ressourcenverwaltung und für die Kontrolle der Ressourcennutzung eines Ortes hat.

## 2. **Verwaltung der Gebiete**

Das Untersuchungsgebiet gehört zur Region Magallanes. Eine Besonderheit dieser Region ist, dass sich große Teile des Landes unter staatlicher Verwaltung befinden, insgesamt 72%. Staatseigentum wird vom *Ministerio de Bienes Nacionales* (Ministerium für Nationale Liegenschaften) verwaltet.

Im Gegensatz zur Verwaltung des Festlandes unterliegen die Küstengewässer der Verwaltung der *Subsecretaria Marina*, einer Unterorganisation des Verteidigungsministeriums. Die Verwaltungsgrenze zwischen Küstenfestland und Küstengewässer liegt bei 80m landeinwärts über dem höchsten Wasserstand. Die Küstengebiete unterstehen damit der Verwaltung beider Institutionen.

Auch auf der Isla Navarino liegt der Großteil des Landes in der Hand des Staates.

Zur Nutzbarmachung der Gebiete haben *Bienes Nacionales* und der *Subsecretaria Marina* ein Konzessionssystem, mit Hilfe dessen die Gebiete in kleinen Stücken für die Errichtung von Infrastruktur verkauft, vor allem aber größere Gebiete auf lange Zeit –bis 50 Jahre– verpachtet werden. Für die Erlangung einer Konzession muss ein Investitionsvorhaben eingereicht, begutachtet und genehmigt werden (Interview *Bienes Nacionales*, Santiago). Die Entscheidung über die Vergabe liegt beim Zentralministerium von *Bienes Nacionales* und bei der *Subsecretaria Marina*. *Bienes Nacionales* besitzt ein Regionalbüro in Punta Arenas (*Secretaría Regional Ministerial*) und es existiert ein Regionalkomitee in Punta Arenas, das über die Vergabe der Konzessionen von Ländereien (*Comité Concesional Regional*) berät, aber keine Entscheidungsgewalt besitzt. Die Institutionen haben aufgrund mangelnder Ausstattung und der Größe der zu verwaltenden Gebiete sehr geringer Kenntnisse über die Gebiete (Interview *Bienes Nacionales*, Punta Arenas). Die Konzentration auf Expertenwissen führt dazu, dass vorgezogen wird, Gutachter aus Santiago ohne vorherige Ortskenntnis mit der Durchführung von Studien zur Regionalentwicklung zu beauftragen, als die in der Region vorhandenen Kenntnisse zu nutzen (eigene Beobachtung).

„'Neutral' wissenschaftliche und per Expertise (bzw. deren Aura) gestützte Politik ist in Chile ein anerkannter Wert, und zwar sowohl bei der breiten Bevölkerung als auch bei relevanten gesellschaftlichen Akteuren.“ (Thiery 2000: 175)

Mittlerweile existiert auch ein Komitee<sup>51</sup>, welches in beratender Funktion die Vergabe der Konzessionen von Küstengebieten begleiten kann.

In beiden Komitees sind eine Vielzahl von staatlichen Institutionen anwesend (Interview *Bienes Nacionales*, Punta Arenas), da die Nutzung der natürlichen Ressourcen innerhalb eines Gebietes von diversen Sektorministerien und Institutionen kontrolliert wird.

Der exakte Einfluss der beratenden Komitees ist unklar. Es hat den Anschein, dass sie wichtige Arenen für die Bildung von strategischen Allianzen zwischen den Institutionen (bzw. deren Vertretern) darstellen. Es existiert eine Vielzahl administrativer Institutionen mit starken Eigeninteressen. Andererseits besteht eine gegenseitige Abhängigkeit in Form von Kompetenzüberschneidungen und finanziellen Mitteln. Diese Situation erschwert eine Politik mit territorialem Ansatz.

Wegen dieses mangelnden integralen Ansatzes wird jede zu vergebende Konzession als Einzelfall in den Komitees behandelt (Interview *CONAMA*, Punta Arenas). Neben den Sektorministerien und Institutionen sind auch Regierungsvertreter (Kommune, Provinz und Region) und Vertreter der Wirtschaftsförderung *CORFO*<sup>52</sup> im Komitee anwesend. *CORFO* verfügt im Gegensatz zu den Ministerien über Finanzmittel zur Förderung der Regionalentwicklung und ist deshalb für die Sektorministerien ein wichtiger Kooperationspartner (Interview *Bienes Nacionales*, Punta Arenas). Es findet also keine Trennung zwischen normativer Verwaltung und staatlicher Kontrolle statt!

Das *Comité Concesional Regional* besteht nur zum Teil aus festen Mitgliedern. Es setzt sich je nach Konzessionsfall aus den dafür verantwortlichen Institutionen auf Einladung *Bienes Nacionales* zusammen. Strategische Allianzen zwischen den Sektorministerien, der Wirtschaftsförderung und auch der Marine spielen bei der Vergabe eine wichtige Rolle, da Interessensaustausch der verschiedenen sektoralen Institutionen die politischen Entscheidungen bestimmt (Interview *Bienes Nacionales*, Punta Arenas). Da die verschiedenen Institutionen und Ministerien zudem noch über sehr unterschiedliche personelle und finanzielle Ausstattung verfügen, welche den Kenntnis- und Informationsstand erheblich beeinträchtigen, erfolgt der Interessensaustausch unter ungleichen Vorzeichen (Interview *CONAMA*, Punta Arenas).

Diese politischen Prozesse sind der Öffentlichkeit weitestgehend vorenthalten. Die Entscheidungsgewalt liegt nicht bei den demokratisch gewählten Vertretern in der Region, sondern bei den zentralgesteuerten Sektorministerien. Öffentliche Anhörungen sind nicht vorgesehen. Private Unternehmen, die Konzessionen beantragen, sollen aber demnächst im beratenden Komitee zugelassen werden (Interview *Bienes Nacionales*, Punta Arenas).

---

<sup>51</sup> *Comité de Uso del Borde Costero*

<sup>52</sup> *Corporación de Fomento de la Producción*

Das Umweltrahmengesetz trägt in keiner Weise dazu bei, die Durchführung von Umweltschutz durch Klarheit bei den Antrags- und Bewilligungsverfahren für Projekte jedweder Art zu erleichtern (Römpczyk 1994: 151). Erst bei der Nutzung der Gebiete spielt die Umweltverträglichkeitsprüfung eine Rolle, so dass CONAMA auf die reine Vergabe von Gebieten keinen Einfluss nehmen kann (Interview CONAMA, Punta Arenas).

Während schon die Verwaltung der Gebiete über die Vergabe von Konzessionen zahlreichen Einflüssen unterworfen ist, gestaltet sich die Kontrolle der Nutzung der Ressourcen, die ein Gebiet beinhaltet, noch komplizierter.<sup>53</sup>

### **3. Die Kontrolle der Nutzung**

Die Nutzung der natürlichen Ressourcen unterliegt der Kontrolle zahlreicher sektoraler staatlicher Institutionen, im Gegensatz zur Verwaltung der Gebiete, die *Bienes Nacionales* und der *Subsecretaria Marina* unterstehen.

Daraus ergeben sich Kompetenzüberschneidungen und –streitigkeiten einerseits zwischen den Institutionen, aber auch innerhalb ein und derselben Institution. Vor allem Schutzfunktionen stehen häufig im Gegensatz zu anderen Funktionen. Das folgende Beispiel der staatlichen Forstbehörde soll dies verdeutlichen.

Über 50% der Region Magallanes ist als Nationalparkgebiet deklariert und die Nutzung untersteht damit der Verwaltung der staatlichen Forstbehörde CONAF<sup>54</sup>. Die Nationalparks *Alberto de Agostini* und *Cabo de Hornos* befinden sich im Verwaltungsgebiet der *Provincia Antartica Chilena*. Allerdings existieren diese Schutzgebiete, wie bereits erwähnt, nur auf dem Papier.

Die Institution CONAF verwaltet jedoch nicht nur die Nationalparkgebiete, sondern ist insgesamt für die Kontrolle und Verwaltung der forstwirtschaftlichen Ressourcen zuständig. Dabei kommt CONAF die Aufgabe zu, die Kommerzialisierung und Industrialisierung der Forstwirtschaft zu optimieren. Die wirtschaftliche Nutzung des Waldes trägt immerhin mit 2,7% zum Bruttoinlandsprodukt bei, wobei vor allem Holzchips für die Papierindustrie exportiert werden, wobei. In Chile stammt das Holz für die Chips zu großem Teil aus Naturwäldern. Da eines der Ziele von CONAF in der Sicherung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Holzexporte liegt, erscheint die zweite Aufgabe CONAFs, Schutz und Erhalt des chilenischen Naturerbes, damit schwer vereinbar.

Dieser Widerspruch verstärkt sich, wenn man bedenkt, dass die Institution CONAF sich zum Teil aus den Einkünften der Holzchips finanziert (Carruthers 2001: 349).

---

<sup>53</sup> Zur Problematik der Kompetenzüberschneidungen für die Umweltplanung vgl. Utting 1994

<sup>54</sup> *Corporación Nacional Forestal*



Auch nach eigenen Aussagen von *CONAF* (Interview *CONAF*, Santiago) wird ein Naturschutzansatz verfolgt, der einerseits die Errichtung von inselhaften Schutzgebieten zum Ziel hat, und andererseits marktwirtschaftlich orientiert ist, wobei Großunternehmen der nationalen und internationalen Holzindustrie bevorzugt werden (Silva 1997: 403).<sup>55</sup>

Für die Region Magallanes bedeutet dies, dass *CONAF* die Naturschutzziele bereits dadurch erreicht sieht, dass über 50% der Region als Nationalparkgebiet deklariert ist (Interview *CONAF*, Santiago). Für Puerto Williams hat dies zur Folge, dass es für eine forstwirtschaftliche Nutzung des Waldes keine Bewirtschaftungspläne, keine Kontrollinstanz und kein lokales System zur Vergabe von Konzessionen zur Waldnutzung gibt. Vertreter der Forstbehörde besuchen Puerto Williams nur in unregelmäßigen Abständen. Ein Großteil der Bevölkerung ist allerdings auf die Nutzung von Feuerholz zur Energiegewinnung angewiesen. Die Naturwaldbestände um Puerto Williams können nicht geschützt werden, weil ein integrierter Nutzungsplan fehlt (Gespräch mit dem Gouverneur, *Provincia Antartica Chilena*, Puerto Williams).

Nicht nur in der Forstwirtschaft ist die Nutzungskontrolle schwierig. Die Nutzungskontrolle der Meeresressourcen wird durch Kompetenzüberschneidungen verschiedener Institutionen erschwert. Während die legale Verwaltung der Küstengewässer der *Subsecretaria Marina* untersteht, obliegt die Nutzungskontrolle der Meeresressourcen der Fischereibehörde *SERNAPESCA*<sup>56</sup>. *SERNAPESCA* ist mit einem Regionalbüro in Punta Arenas vertreten, jedoch bei der Durchführung von Kontrollen auf die Marine angewiesen.

Die Fischerei ist die wichtigste wirtschaftliche Aktivität im Untersuchungsgebiet. Sie hat in den letzten Jahren erheblich an Intensität zugenommen. Dabei handelt es sich fast ausschließlich um Exportprodukte. Auf der Isla Navarino befinden sich zwei Konservenfabriken, die für den internationalen Markt produzieren. Die wichtigsten Arten sind die Süd-Königskrabbe<sup>57</sup> und die Falsche Königskrabbe.<sup>58</sup>

Aufgrund des Status als Binnengewässer ist die industrielle Fischerei verboten. Aber die *Pesca Artesana*<sup>59</sup> erfährt immer größeren Zulauf aus anderen Regionen und die Fischer selber sprechen von Überfischung, wobei *SERNAPESCA* die Datenlage zur Überprüfung des Ausmaßes fehlt. Die Kontrollen sind aufgrund mangelnder Ausstattung unzureichend und beschränken sich auf die Fischfabriken.

---

<sup>55</sup> Sehr aufschlußreich ist in diesem Zusammenhang die Diskussion über das Gesetz zur Nutzung der Naturwälder. Vgl. vor allem Silva 1997.

<sup>56</sup> *Servicio Nacional de Pesca*

<sup>57</sup> span.: Centolla, *Lithodes santolla*

<sup>58</sup> span.: Centollón, *Paralomis granulosa*

<sup>59</sup> Fischerei mit maximal 2 Schiffen pro Besitzer und einer maximalen Schiffslänge von 18 m, *Ley General de Pesca y Acuicultura*

Für die integrale Planung der Nutzung der Küstengebiete ist auch hier die sektorale Zuständigkeit ein entscheidendes Hindernis. Deutlich wird dies bei den Diskussionen, die über die mögliche Errichtung von Meeresschutzgebieten geführt werden. Während sich *SERNAPESCA* auf die vom *Ley General de Pesca y Acuicultura* vorgesehenen Schutzmaßnahmen zur Förderung der Artenbestände bezieht, öffnet sich die *Subsecretaria Marina* der Diskussion über neue Schutzkonzepte, die sowohl Küste als auch Gewässer umfassen sollen (Interview *Bienes Nacional*, Santiago). Das Fischereigesetz sieht vor, dass die Meeresschutzgebiete der Administration von *SERNAPESCA* unterstellt werden. Da aber bei einem territorialen Ansatz zum Schutz von Küstenökosystemen auch *Bienes Nacionales* und *Subsecretaria Marina* beteiligt werden, hängt die Frage der Verwaltung eines solchen Gebietes erneut mit der ungeklärten Kompetenzüberschneidung und dem Eigeninteresse der Institutionen zusammen.

Da in Chile generell der freie Zugang zu den Meeresressourcen gilt, der durch Fangquoten, Zeitenregelung und Mindestgrößen eingeschränkt werden kann, widerspricht die Errichtung von Schutzgebieten den wirtschaftlichen Zielen. Deshalb erstaunt es nicht, dass es in Chile kein einziges Schutzgebiet nach der Form des *Parque Marino* (Meeresschutzgebiet) gibt, welche als Möglichkeit im *Ley General de Pesca y Acuicultura* vorgesehen ist (Interview *SERNAPESCA*, Punta Arenas). Damit hängt auch die Art der wissenschaftlichen Informationen zusammen, die bezüglich der Meeresressourcen existieren und sich in erster Linie der Frage widmen, welches die größtmögliche jährliche Fangquote für eine Spezies ist (Interview *Instituto de Fomento Pesquero*, Punta Arenas). Nach dem Gesetz erfordert aber die Einrichtung eines Schutzgebietes eine detaillierte wissenschaftliche Datenbasis über die zu schützenden Arten, die vor allem rechtfertigen muss, wieso die wirtschaftlichen Aktivitäten dort eingeschränkt werden sollen (Interview *SERNAPESCA*, Punta Arenas). Dies erschwert zusätzlich neben den Kompetenzüberschneidungen der Institutionen die Einführung präventiver Maßnahmen. Für die Region Magallanes beklagt beispielsweise die Direktorin von *CONAMA*, dass für einige Gebiete keinerlei Informationen zur Verfügung stünden und *CONAMA* selbst über keine finanziellen Mittel verfügt, um Studien in Auftrag zu geben (Interview *CONAMA*, Punta Arenas).

#### **4. Kontrolle für finanzielle Mittel**

Wer hat Einfluss darauf, wie Gelder auf umweltrelevante Projekten verteilt werden? Neben den bereits genannten staatlichen Institutionen, die den Zugang zu den natürlichen Ressourcen kontrollieren, spielen die politischen Entscheidungsgremien, die für die Vergabe von Geldern zuständig sind, eine wichtige Rolle. Den Gemeinden stehen nur ganz begrenzte finanzielle Mittel zur Verfügung, welche aus zentralstaatlichen Transferleistungen bestehen

und die in erster Linie für die Bereiche Gesundheit und Bildung dienen. Grundsteuern als Einnahmequelle der Gemeinden entfallen in Puerto Williams aufgrund der Steuerbefreiungen. Dies verringert den Handlungsspielraum deshalb auf ein Minimum.

Die Gemeinde in Puerto Williams ist zwar verantwortlich für die Erstellung eines städtischen Nutzungsplanes, aber die Vergabe von Grundstücken liegt nicht in ihrem Aufgabenbereich. Grundstücke werden von der nationalen Behörde für Städtebau *SERVIU*<sup>60</sup> auf Antrag vergeben.

Die Provinzgouverneure, die direkt vom Präsidenten ernannt werden, stellen vor allem eine koordinierende Instanz ohne Entscheidungsgewalt dar. Vor allem entscheidet die Regionalregierung über die Verteilung von Mitteln für die ganze Region, welche ihnen jedoch ebenfalls über zentralstaatliche Transferleistungen nach verschiedenen Vergabemodi zugeteilt werden. Sie erarbeitet mit den sektoralen Institutionen einen regionalen Entwicklungsplan. Die Regionalregierung besteht aus dem Intendenten, dem Regionalrat und dem Regionalkabinett, welches sich aus den Regionalvertretern der Ministerien zusammensetzt. Keine dieser Institutionen wird direkt gewählt (Von Haldenwang et al. 2000: 33f). So setzt sich die zentralistische Struktur in den Regionen fort (Interview *Instituto Fomento Pesquera*, Punta Arenas). Die wichtigsten Aufgaben der Regionalregierung, die in der Ausarbeitung eines regionalen Entwicklungsplanes und der Vergabe der zur Verfügung stehenden Mittel besteht, werden gemeinsam mit den sektoralen Institutionen auf regionaler und zentralstaatlicher Ebene realisiert (Von Haldenwang et al. 2000: 35). Über die sektoralen Institutionen jedoch können verschiedene Lobbygruppen Einfluss auf die Entscheidungsprozesse nehmen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Einflussmöglichkeiten, welche die Bevölkerung des Untersuchungsgebietes auf die Prioritätensetzung hat, indirekt und äußerst gering sind.

##### **5. Politisches Interesse der Institutionen und der Diskurs über Entwicklungsziele**

Nachdem untersucht wurde, welche Institutionen den Zugang zu den natürlichen Ressourcen definieren und kontrollieren, welche Mittel dazu existieren und welche Institutionen die Prioritätensetzung von Geldern und Projekten festlegen, muss die Frage behandelt werden, welche Interessen verfolgt werden und wo es Interessenskonflikte gibt. Wie sind die Entwicklungsziele definiert?

Der regionalen Entwicklungsplan von Magallanes nennt als oberstes Entwicklungsziel das wirtschaftliche Wachstum basierend auf der Nutzung der natürlichen Ressourcen (*Estrategia Regional de Desarrollo de Magallanes y Antártica Chilena, 2000-2010:25*).

---

<sup>60</sup> *Servicio de Vivienda y Urbanización*

Investitionsanreize werden mit Hilfe zweier Gesetze zur Steuererleichterung geschaffen (*Ley Navarino 1985, Ley Austral 1999*).

Der Entwicklungsplan betont die Bedeutung der beiden Sektoren Fischerei und Tourismus. Der Fischfang ist mit 30% an den Exporten der Region beteiligt. Dem Tourismussektor wird ein großes Wachstumspotential, vor allem über die Erschließung weiterer Gebiete zugesprochen (*Estrategia Regional de Desarrollo de Magallanes y Antártica Chilena, 2000-2010*).

Da bei einigen Arten aufgrund der Überfischung der Fischfang nicht weiter intensiviert werden kann, wird die Bedeutung der Fischzucht, vor allem von Lachs, als Wachstumssektor betont.

Auch für das Untersuchungsgebiet gelten diese beiden Perspektiven als erfolgsversprechende Entwicklungsrichtungen. Allerdings kommt es dadurch zu Interessenskonflikten bezüglich der Nutzung der Küstengebiete, welche sich in Konflikten zwischen den zuständigen Sektorministerien widerspiegeln (Interview *CONAMA*, Punta Arenas). Für *Bienes Nacionales* -sowohl auf regionaler wie auf nationaler Ebene- ist der Tourismussektor die einzige Entwicklungsoption für die *Isla Navarino* (Interview *Bienes Nacionales*, Punta Arenas und Santiago). Dort sollen Konzessionen über Ländereien nur in Zusammenhang mit Tourismusprojekten vergeben werden. Die Insel soll in ein einziges touristisches Produkt verwandelt werden<sup>61</sup> (Interview *Bienes Nacionales*, Santiago). Dabei beruft sich *Bienes Nacionales* auf den internationalen Bekanntheitsgrad des Kap Horn und auf den bereits existierenden Markt in Ushuaia, der nahegelegenen argentinischen Stadt. Da Ushuaia jährlich 120.000 Touristen empfängt und vor allem über die notwendige Infrastruktur verfügt, besteht die Strategie darin, die *Isla Navarino* als weiteres Ausflugsziel für die Tourismusindustrie in Ushuaia zu entwickeln. Dazu soll der Grenzverkehr zwischen Ushuaia und der *Isla Navarino* mit einem neuen Grenzübergang in Puerto Navarino verstärkt werden. Allerdings sind die Vorbehalte gegenüber einer Kooperation mit Argentinien sehr groß und die Abgrenzung von chilenischem und argentinischem Territorium wird weiterhin als grundlegend gesehen. Dies wird von den verschiedenen staatlichen Vertretern in Punta Arenas, sowie von den lokalen Autoritäten einschließlich der Marine in Puerto Williams betont.

Deshalb wird immer wieder darauf hingewiesen, wie wichtig langfristig der Ausbau der chilenischen Verkehrsinfrastruktur und die Anbindungen an Punta Arenas seien, damit die Touristen sich auch nur auf chilenischen Gebiet bewegen können.

Konkret sollen nationale oder internationale Investoren gefunden werden, die mit Hilfe der Konzessionen in die touristische Infrastruktur investieren, so dass die Regionalregierung

---

<sup>61</sup> „(...) que la isla se transforme en un gran producto.“

darauf hin veranlasst wird, die Energieversorgung und das Straßennetz zu verbessern. Argentinische Investoren dürfen allerdings nicht mit über 50% an einem Unternehmen beteiligt sein.

Um potentielle Investoren zu finden, sollen einerseits Promotionsveranstaltungen vor Ort für die großen nationalen Tourismusunternehmen, welche mit Hilfe des Institution zur Wirtschaftsförderung (*CORFO*) finanziert werden, als auch Promotionsveranstaltungen auf dem internationalen Tourismusmarkt<sup>62</sup> stattfinden. Während für den nationalen Vertreter von *Bienes Nacionales* die Teilnahme der lokalen Bevölkerung an der vorgezeichneten Entwicklung darin besteht, dass für sie die Energieversorgung verbessert und ihnen neue Arbeitsplätze geschaffen werden, ist dem regionalen Vertreter bewusst, dass es bei der lokalen Bevölkerung zu einem „Gefühl von Ungerechtigkeit“ (wörtliches Zitat) kommen kann, da sie nicht mit Investoren von außen konkurrieren können.

In diesem Zusammenhang ist es wichtig zu erwähnen, dass die regionale Entwicklungsstrategie die Bedeutung der kulturellen Identität für die touristische Entwicklung betont (*Estrategia Regional de Desarrollo de Magallanes y Antártica Chilena, 2000-2010:93*). Die kulturelle Identität wird als wichtiger Teil des touristischen Produktes verstanden. Bedenken darüber, inwieweit die umfassenden Veränderungen durch eine touristische Erschließung der Insel, die Identität ihrer Bewohner beeinflusst, werden nicht geäußert.

Während *Bienes Nacionales* betont, dass es nicht in ihrem Interesse liegt, dass die Fischereiwirtschaft auf der Isla Navarino weiter expandiert, existiert großes Interesse an der Entwicklung der Lachszucht von Seiten anderer staatlicher Institutionen (*CORFO, Ministerio de Economía, SERNAPESCA*).

*CONAMA* sind vier Projekte auf der Isla Navarino bekannt, für die marine Konzessionen beantragt werden sollen (Interview *CONAMA*, Punta Arenas). Von der Ausdehnung der Lachszucht auf neue Gebiete erhofft man sich ein schnelles Wirtschaftswachstum mit der Schaffung neuer Arbeitsplätze. Der Vorteil gegenüber der Entwicklung des Tourismussektors sei, dass der Markt bereits existiert und es schon genug Erfahrungen aus anderen chilenischen Regionen gibt (Interview *Instituto de Fomento Pesquero*, Punta Arenas). Trotz sinkender Weltmarktpreise (1988-1998: -30%) ist die chilenische Lachszucht seit den 80er Jahren so stark expandiert, dass Chile heute weltweit zu den größten Lachsproduzenten gehört (*Corporación Terra Australis 2000: 30f*)<sup>63</sup>.

Aufgrund der Steuerbefreiungen und der Investitionsanreize für den extremen Süden Chiles (*Ley Austral*) und auch speziell für die Isla Navarino (*Ley Navarino*), ist das chilenische Unternehmen *Pesca Chile*, Tochtergesellschaft der spanischen *Pesca Nova*, an Konzessionen interessiert (Interview *Instituto de Fomento Pesquero*).

---

<sup>62</sup> Die Konzessionen werden auch über das Internet weltweit angeboten.

<sup>63</sup> Chilenischer Lachsexport 1988 3.000t, 1998 120.000t

Für ein zukünftiges Biosphärenreservat stellt diese Entwicklungsperspektive ein wichtiges Hindernis dar, da die Lachszucht in Chile sowohl aus ökonomischer Perspektive als auch sozial und ökologisch langfristig mit Risiken behaftet ist. Zum einen sind aufgrund des Überangebotes von Lachs auf dem Weltmarkt die Preise stark gesunken, so dass die wirtschaftliche Rentabilität abnimmt. Zum anderen wird der erhoffte Anstieg von Arbeitsplätzen durch die zunehmende Rationalisierung gering ausfallen. Außerdem wurden die Löhne nicht dem Produktivitätszuwachs entsprechend angepasst. Weiterhin hat die Lachszucht an den Küsten der X. Region in Chile zu einem erhöhten Druck auf die Fischbestände geführt, so dass es in der traditionellen Fischerei (*pesca artesanal*) zu einem Strukturwandel gekommen ist. Die Verdrängung der Subsistenzwirtschaft hat für viele Familien zu einem Verarmungsprozess geführt (ebenda: 29). Beweise für negative Auswirkungen auf den Tourismussektor gibt es aufgrund mangelnder Forschung zu diesem Thema nicht, aber aufgrund der starken Gewässerverschmutzung, die in der X. Region durch die Lachszucht entstehen, ist eine Beeinträchtigung nicht auszuschließen (ebenda: 50). Weitere Auswirkungen auf das Ökosysteme ergeben sich durch den starken Gebrauch von Antibiotika<sup>64</sup> und das Entweichen von Lachsen aus den Zuchtbehältern, was zur Beeinträchtigung der lokalen Fauna durch Krankheitsübertragungen und Konkurrenz um Nahrung und Laichplätze führt. Außerdem werden immer wieder illegal Seelöwen geschossen, welche von den Lachsen angezogen wurden.

Eine Möglichkeit, um die negativen Auswirkungen zu verringern, wäre, dass sich die Investoren für eine Lachszucht entscheiden, die auf Qualität statt Quantität setzt, mit geschlossenen Systemen arbeitet, die sowohl die Wiederaufbereitung von Wasser und die Entsorgung der Abfälle ermöglicht und außerdem das Eindringen der Lachse in die lokale Fauna verhindert. Da eine nachhaltige Produktionsweise jedoch mit Kostensteigerungen verbunden ist, für die es keine Anreize gibt, und es andererseits weltweit noch keinen etablierten Markt für „Biolachs“ gibt, ist diese Entwicklung in der näheren Zukunft jedoch unwahrscheinlich.

In Chile gibt es keine integralen Nutzungspläne, welche die verschiedenen Interessen bei der Bewirtschaftung der Küstengebiete in Einklang bringen. Deshalb werden diese Interessenskonflikte zwischen *Bienes Nacionales* und den für die Gewässer zuständigen Institutionen (*Subsecretaría Marina*, *SERNAPESCA*, *Subsecretaría de Pesca*) ausgetragen (Interview CONAMA, Punta Arenas, Corporación Terra Australis 2000: 13). Da *Bienes Nacionales* keinen Einfluss auf die Vergabe von marinen Konzessionen hat, versuchen sie durch strategische Allianzen ihre Position zu stärken. Dabei spielt die Marine eine wichtige

---

<sup>64</sup> 1993 wurden in Chile 2,71g Antibiotika pro Kilo Lachs verwendet: 75 mal mehr als in Norwegen (Corporación Terra Australis 2000: 54).

Rolle, da sie Vetorecht bei der Konzessionsvergabe besitzt (Interview *Bienes Nacionales*, Punta Arenas). Aufgrund der historischen Situation hat die Marine nach wie vor großen Einfluss auf die Politik im Untersuchungsgebiet. Sie finanziert noch einen Großteil der Infrastruktur (z.B. Lieferung von Gas, Krankenhaus) auf der Isla Navarino. Der Übergang von einer militärischen zur zivilen Regierung ist noch nicht endgültig vollzogen. Entscheidend dafür ist die chilenische Verfassung, die von Pinochet so gestaltet wurde, dass dem Militär große Autonomie gewährt wird, die es zu einer vierten Staatsgewalt macht. Zivile und militärische Macht stehen sich in „virtueller Machtkonkurrenz“ (Thiery 2000: 294) gegenüber. Für die Marine ist das Gebiet nach wie vor von geostrategischer Bedeutung und die Entwicklung des Gebietes spielt für den Souveränitätsanspruch gegenüber Argentinien deshalb eine wichtige Rolle (Interview Kommandant der Marine, Puerto Williams). Trotz Einschränkung der Entscheidungsfreiheit nehmen die zivilen Autoritäten den Machtanspruch der Marine in Kauf, da sie aus finanziellen Gründen nicht alle Funktionen übernehmen können, die heute von der Marine getragen werden (Interview Gouverneur, Puerto Williams). Die Kommunikation zwischen *Bienes Nacionales* und den lokalen Autoritäten (Bürgermeister, Gouverneur, Kommandant der Marine) ist von mangelndem Vertrauen geprägt und gewinnt nur langsam an Bedeutung, so dass von einer Zusammenarbeit nicht die Rede sein kann (Interview *Bienes Nacionales*, Punta Arenas).

Während die Privatwirtschaft über ihre Lobby, vor allem die Unternehmerverbände (Von Haldenwang 2000: 37) Einfluss auf die Entscheidungsprozesse der Sektorinstitutionen ausüben kann und der Entwicklungsdiskurs den wirtschaftlichen Interessen erste Priorität einräumt, haben die zivilgesellschaftlichen Organisationen, die soziale, kulturelle und ökologische Ziele verfolgen, in Chile insgesamt eine schwache Position (Thiery 2000: 302). Der Diskurs über die ökonomische Entwicklung betont die Bedeutung von Privateigentum, privater Nutzung und finanzstarken Investoren, wie das Konzept der Konzessionen deutlich macht. Der Förderung von Kleinstunternehmen oder Kooperativen wird keine Bedeutung beigemessen. Die lokale Bevölkerung wird nicht als aktiver Teilnehmer an der Entwicklung gesehen. Verstärkt durch den Mangel eines territorialen Ansatzes zur Raumnutzung, wird die Bedeutung der Umwelt reduziert auf eine Quelle von in Wert zu setzenden natürlichen Ressourcen, ohne ihre Funktion als Lebensraum – ihre kulturelle Bedeutung – zu berücksichtigen.

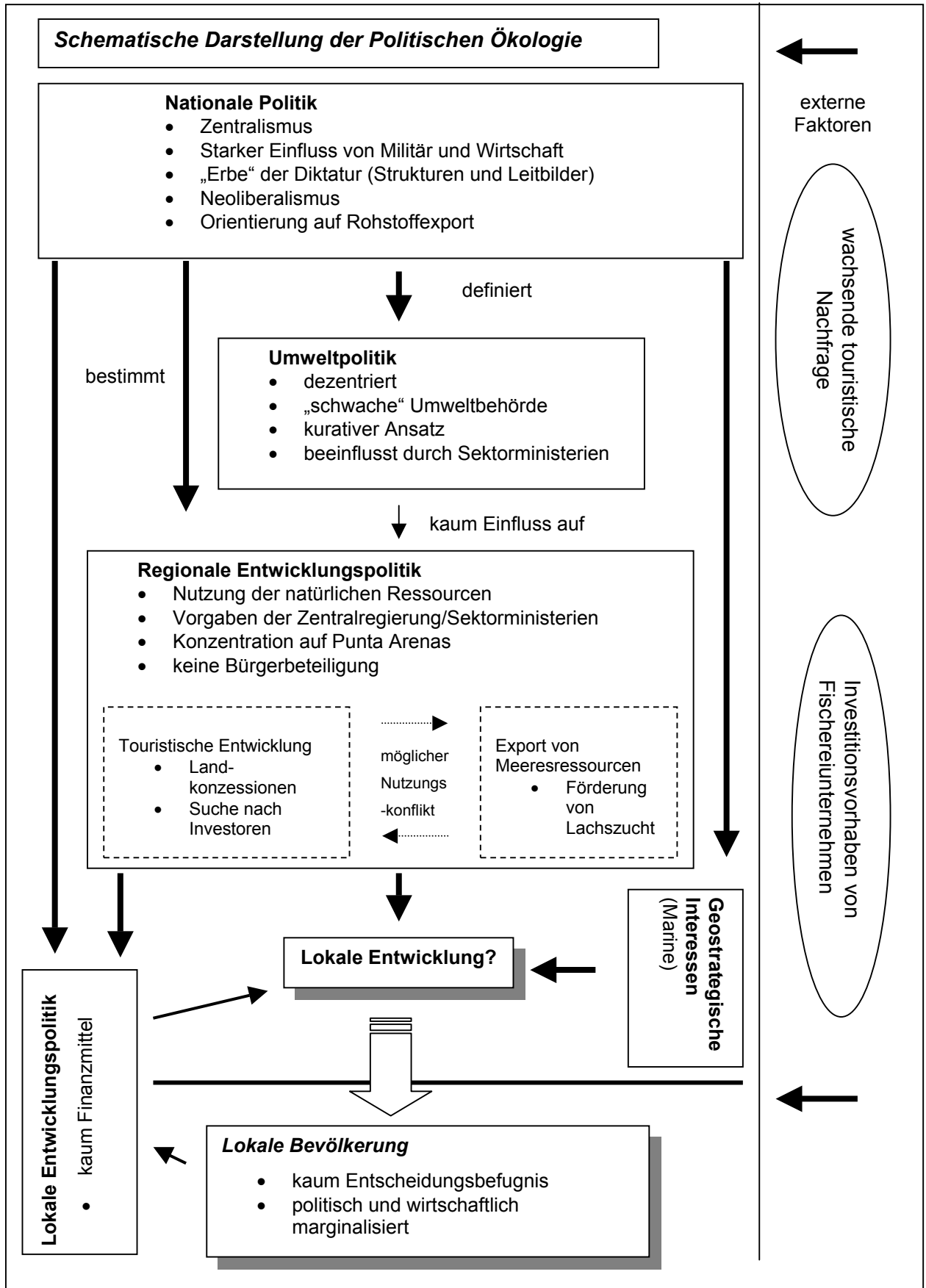
Der Diskussion ist geprägt von einer Konzentrierung auf Expertenwissen als wichtige Instanz bei der Entscheidungsfindung. Öffentliche Diskussionen und demokratische Verhandlungen spielen eine marginale Rolle.

## **6. Konsequenzen für die lokale Politik in Puerto Williams**

In Hinblick auf die Rolle der lokalen Bevölkerung des Untersuchungsgebietes ist deutlich geworden, dass diese politisch und wirtschaftlich marginalisiert ist. Sie hat keine Einflussmöglichkeit auf den Zugang zu und die Kontrolle über die Ressourcen. Dies bestätigt die erste These.

Die räumliche und zeitliche Entfernung von der Regionalhauptstadt und den jeweiligen Institutionen verschärft diese Marginalität. Die „Politisierung der Umwelt“ setzt sich auch über den Entwicklungsdiskurs fort, in den die lokale Bevölkerung zum einen nicht einbezogen ist und der zum anderen keinen Raum für die Suche nach Alternativen lässt. Die lokale Bevölkerung kann zwar die Kommunalpolitik über die Wahl des Bürgermeisters und der Kommunalräte mitbestimmen (Von Haldenwang et al. 2000: 37). Diese ist aber aufgrund mangelnder finanzieller Mittel und mangelnder Planungskompetenzen nicht ausschlaggebend für die Entwicklung des Untersuchungsgebietes.





**Abbildung 5: Schematische Darstellung der Politischen Ökologie des Untersuchungsgebietes** (eigener Entwurf)

## **B. Die Interessen und Vorstellungen der lokalen Bevölkerung**

Angesichts der politischen Struktur, die der Bevölkerung keinen Raum zur Artikulation ihrer Interessen lässt, muss herausgefunden werden, wie die Befragten selbst ihren Einfluss auf das lokale Geschehen beurteilen.

Die Befragung diene darüber hinaus dazu, die Interessen, Bedürfnisse und Vorstellungen der lokalen Bevölkerung in Hinblick auf eine lokale Entwicklung und die Bedeutung der natürlichen Umwelt zu untersuchen. Daraus lassen sich inhaltliche Anknüpfungspunkte und Ansätze für den partizipativen Prozess zur Einrichtung eines Biosphärenreservats ableiten. Als drittes gilt es, die Differenzierungslinien innerhalb der Bevölkerung zu untersuchen, um die These zur Homogenität überprüfen zu können.

Zunächst wird die Beurteilung der Lebenssituation dargestellt (Kapitel 1). Dann werden die wahrgenommenen Schwierigkeiten und Probleme behandelt (Kapitel 2). Im Kapitel 3 wird die Sozialstruktur der Bevölkerung, so wie sie von den Befragten dargestellt wird, erläutert. Dann wird die Vorstellung von der Entwicklung der Region (Kapitel 4), und in diesem Zusammenhang die Einstellung zum Tourismus, dargestellt (Kapitel 5). Die Einstellung der Befragten zur natürlichen Umwelt behandelt das Kapitel 6. Ein weiteres Kapitel fasst die Ergebnisse der Befragung bezüglich der Erfahrungen mit Kooperation und organisierten Gruppen zusammen (7).

### **1. Beurteilung der Lebenssituation**

Die Lebenssituation wird von den Befragten unterschiedlich bewertet, vor allem unterscheiden sich die Kriterien, die ihre Lebensqualität ausmachen.

Bis auf zwei Befragte (13,7a) sprechen alle von einer insgesamt guten Lebenssituation, auch wenn sie diese durch unterschiedliche Probleme beeinträchtigt sehen. Die Schwierigkeiten werden im nächsten Kapitel näher behandelt.

Ein Charakteristikum der Lebenssituation, das von allen Befragten genannt wird, ist *tranquilidad* (Ruhe, Unbeschwertheit, Gelassenheit). Die Unbeschwertheit drückt sich für einige Befragte vor allem in Form von sicheren Arbeitsmöglichkeiten oder finanzieller Sicherung aus (1,2,3,5,7,9), für andere bedeutet Ruhe auch die Abwesenheit von Stress, Nervosität, von Sorgen und Druck (3,9,10,12). Ruhe wird auch mit Sicherheit gleichgesetzt (11). Ein Befragter bewertet die Ruhe sowohl positiv, weist aber auch auf deren lähmende Wirkung hin (5). Ein Befragter (13) hingegen empfindet gerade die Ruhe des Ortes als negativ und erdrückend. Im Gegensatz zu ihm, der die Möglichkeiten einer großen Stadt mit Einkaufszentrum, Restaurants, Nachtleben und Abwechslung vermisst, betonen andere Befragte, die vorher in anderen Städten gelebt haben oder andere Städte kennen, dass für

sie die Lebensqualität in Puerto Williams besser ist (4,6,8,9,10,11,12). Als Beispiele der Vorteile gegenüber dem städtischen Leben werden geringer Verkehr (6,9,10), kürzere Wege (9,10) mehr Kontakt zu den Mitmenschen (4,8,9,10,11), mehr Kontakt zur Natur (2,10), mehr Zeit (10), weniger Konsum (2,10), keine Luftverschmutzung (9,12) und bessere Gesundheit (10,12) genannt.

Die natürliche Umwelt, die Schönheit der Landschaft, die Aussicht und die Nähe zur Natur wird von allen Befragten als positiver Aspekt der Lebenssituation benannt.

Die Sicherheit des Ortes, im Sinne von Abwesenheit von Kriminalität und Drogengebrauch und -handel, bewerten einige Befragten explizit positiv, vor allem für Kinder (1,4,6,7,11,12). Auch die Abwesenheit von umweltbedingten Allergien wird zur physischen Sicherheit gerechnet (12).

Als weiterer positiver Aspekt der Lebensqualität auf der Isla Navarino wird Freiheit und Unabhängigkeit genannt (5,8,9). Diese Freiheit drückt sich unter anderem aus in beruflicher Selbstbestimmung (5,9):

*„Hier ist einer der wenigen Orte, wo man noch etwas machen kann (9).“<sup>65</sup>*

Auch die Freiheit des Zugangs wird erwähnt (5,6,8), da im Untersuchungsgebiet wenig Land in Privateigentum und deshalb öffentlicher Raum ist (8) und der Zugang nicht bezahlt werden muss (5)

*„Wunderbare Landschaften, für die du an anderen Orten, um sie zu erleben, bezahlen musst. Zum Beispiel Eintritt um einen See kennen zulernen, egal welcher Blick: CONAF verlangt Geld pro Auto, pro Person und hier hast Du es und dazu gratis“ (5)<sup>66</sup>*

Der Vergleich zu anderen Orten spielt für alle Befragten eine wichtige Rolle bei der Beurteilung der Lebensqualität, ganz gleich, ob es sich um eigene Erfahrung oder berichtete Erfahrung handelt.

Das kann ein Erklärungsansatz sein, um widersprüchliche Bewertungen zu deuten (5,12). So beschreibt ein Befragter (12) zunächst, dass er die Lebensqualität für schlecht halte aufgrund von unzureichender Behausung und Energieversorgung sowie hoher Kosten. Aber später kommt er zu dem Ergebnis, dass die Lebensqualität insgesamt viel besser sei als an anderen Orten, sowohl für die Gesundheit als auch für die persönliche Sicherheit.

Der Vergleich zu anderen Orten scheint auch bei der Bewertung der Probleme eine wichtige Rolle zu spielen.

---

<sup>65</sup> Im Folgenden werden die spanischen Originalzitate in den Fußnoten belegt. Die deutsche Übersetzung erfolgte durch die Verfasserin. Dabei wurde versucht, die Zitate möglichst wörtlich zu übersetzen, an wenigen Stellen wurde zum besseren Verständnis fehlende Worte ergänzt, um den Zusammenhang deutlich zu machen.

<sup>66</sup> „Es una de las unicas partes que todavia uno puede hacer algo. Hay oportunidad para hacer algo.“

<sup>66</sup> „Paisajes preciosos que en otros lados para ir tienes que pagar hasta como ...peaje por alli,...a conocer un lago, cualquier vista que haya; Conaf te cobra por auto, por persona,...y aqui lo tienes y lo tienes gratis“

## 2. Probleme aus Sicht der Befragten

Die folgende Tabelle zeigt die von den Befragten benannten Probleme, die das Leben auf der Isla Navarino ihrer Wahrnehmung nach beeinträchtigen.

**Tabelle 2: Beurteilung der Probleme durch die Befragten**

Mangelnde Infrastruktur	Ressourcennutzung	Isolation	Veränderungsdruck	Politische Probleme
Verkehrs- anbindung: zu teuer, zu unsicher/ unregelmäßig, unzureichend (4,5,9,11,12,13)	Kein lokales Forst- Management: (1,2,5,8, 9,12) Wald- zerstörung, (1,2,8,12)	Keine Perspektive für Jugendliche (5,6,9,11,13)	Schwindende Solidarität (1,11,13)	Zentralismus/ Distanz von Entscheidungs- trägern/ kein Einfluss auf Politik (Beispiele: Bildungssystem, Vergabe von Geldern, Vergabe von Land, Abwesenheit von Institutionen) (1,5,8,11,12,13)
Gesundheits- versorgung: zu unsicher, keine Gynäkologen, keine Kinderärzte, keine Möglichkeit für Geburten auf der Insel (3,5,9,10,12,13)	Überfischung (4,8,9)	Keine Perspektive für Hausfrauen (7a,13)	Keine Versorgungs- sicherheit mehr durch Marine (1,9,11)	Zu geringe finanzielle Ausstattung der Gemeinde (2,10,12,13)
Energie- versorgung: zu teuer, zu unsicher (1,2,5,8,11,12,13)		Monotonie (5,6,7a, 12,13)	Soziale Probleme durch Saisonarbeiter (1,12)	Zu viele politische Autoritäten vor Ort (1,8,11)
Müllhalde zu nah: Geruchs- belästigung (2,9)		Menschliche Enge (2,3,4,12,13)	Fischerei- erträge nehmen ab (4,5,7,8,9,11)	Mangelnde Mitbestimmungs- möglichkeit in der Lokalpolitik (3,8)
Fehlende Straßen auf der Insel (2,5,10,11,12,13)			Zunehmende wirtschaftliche Konkurrenz von außen (1,4,5,6,8, 11,13)	Zentralismus setzt sich auf regionaler Ebene fort (12)

a) *Mangelnde Infrastruktur*

Energie

Von den meisten Befragten wird die rudimentäre Infrastruktur bemängelt. Das Hauptproblem liegt bei der Energieversorgung, die von fast allen Befragten angesprochen wird. Eine seit langem geplante Gasleitung von Argentinien aus wurde bislang nicht gebaut. Deshalb findet die Energieversorgung über einen zentralen Dieselgenerator der Marine und über die Lieferung von Gasflaschen, welche per Schiff von Punta Arenas transportiert werden, sowie mit Holz statt. Geheizt wird in der Regel mit Holzöfen. Die Kosten für Gas und Holz sind sehr hoch. Drei Befragte berichten, dass sie in den Wintermonaten für Gas und Holz insgesamt 100.000 Pesos (~140 Euro)(2,5) bzw. sogar 170.000 Pesos (~ 240 Euro) pro Monat zahlen (12). Dabei ist zu bedenken, dass der Mindestlohn, der in den Fischfabriken gezahlt wird, bei 95.000 Pesos liegt (9).

Zudem wird die Zulieferung als unregelmäßig und unsicher bewertet.

Gesundheitsversorgung

Auch die mangelnde Gesundheitsversorgung wird als Problem gesehen, insbesondere die kinderärztliche Versorgung (3,5,9,12,13). Heute werden keine Kinder mehr in Puerto Williams geboren, da ihre Mütter aufgrund mangelnder Versorgungsmöglichkeit die Insel spätestens im 7. Schwangerschaftsmonat verlassen müssen. Ein Befragter bezeichnet dies als absurden Widerspruch zu den Prinzipien einer Familie (13)<sup>67</sup>. Zudem ist es für die Betroffenen mit hohem Planungs- und Kostenaufwand verbunden.

Verkehrsanbindung

Von einigen Befragten wird die Verkehrsanbindung zum Rest Chiles als unzureichend bezeichnet. Die Flüge sind vor allem in den Sommermonaten häufig ausgebucht und die Verbindung ist unsicher und mit Wartezeiten verbunden. Dies kann dazu führen, dass man trotz großer Dringlichkeit nicht reisen kann (5,12). Außerdem ist der Flug teuer (40.000 Pesos einfach, ~55 Euro). Der Vergleich zu den Zeiten der Militärregierung verstärkt den Eindruck der hohen Kosten. Ein Befragter berichtet, dass die Marine auch die Zivilbevölkerung in Militärflugzeugen zu niedrigen Preisen (6.000 Pesos) transportiert hat (9). Andererseits bewertet ein Befragter die Abgeschlossenheit der Insel durch die schlechte Anbindung als förderlich für den Schutz der kulturellen Eigenart (8).

---

<sup>67</sup> „Eso es un absurdo contra los principios basicos de la familia“

### Verkehrsinfrastruktur auf der Insel

Einige Befragte bezeichnen den Zustand der Straßen auf der Insel als unzureichend und hoffen vor allem in Puerto Williams auf eine Asphaltierung (2,10,12,13).

Zwei Befragte beklagen, dass die mangelnde Erschließung der Insel die Entwicklung hemme (5,11). Vor allem für eine touristische Nutzung sehen einige Befragte eine weitere Erschließung der Insel als hilfreich (2,5,11,12,13). Ein Befragter vergleicht dabei die Situation mit einem sehr beliebten chilenischen Tourismusort Pucón (12). Auch der Vergleich mit der touristischen Entwicklung von Ushuaia spielt eine Rolle (5,13).

### Müllentsorgung

Zwei Befragte beklagen, dass die Müllhalde sich in zu geringer Distanz zur Stadt befindet und zu erheblicher Geruchsbelästigung führt (2,9). Dabei ist zu bemerken, dass der Wohnbereich der Comunidad Yaghan, der Teil der Stadt ist, der in geringster Entfernung zur Müllhalde liegt.

#### *b) Probleme der Ressourcennutzung*

Ein Problem, welches in Zusammenhang mit der Energieversorgung steht, ist die Verwaltung des Waldes. Mehrere Befragte kritisieren die Waldzerstörung, die aufgrund des Feuerholzbedarfes entsteht. Dabei sehen sie die Abwesenheit der Forstbehörde und fehlende Nutzungspläne mit den entsprechenden Wiederaufforstungsmaßnahmen als Ursache.

Die Überfischung und der schonungslose Umgang mit den Ressourcen wird ebenfalls als Problem gesehen (8,9). Allerdings ist es erstaunlich, dass viele der Befragten den Rückgang der Fangerträge problematisieren (4,5,7,8,9,11), aber nicht dessen Ursache.

#### *c) Isolation*

Ein weiteres Themenfeld betrifft die Isolation des Ortes. Es ist schwierig, von der Insel in andere Orte Chiles zu reisen (vgl. mangelnde Infrastruktur).

### Keine Perspektive für Jugendliche

Ein Problem, welches vor allem von Eltern in Hinblick auf ihre Kinder genannt wird, ist die mangelnde Perspektive für Jugendliche. Auf der Insel gibt es keine Ausbildungsmöglichkeiten und diese werden als grundlegend für die Zukunft der Kinder gesehen.

*„Es wird jeden Tag komplizierter, wenn man keine Ausbildung hat“<sup>68</sup> (9).*

---

<sup>68</sup> „Es cada dia mas complicado sino tiene estudio“

Die Eltern sind gezwungen, ihre Kinder nach dem Abschluss der Mittleren Reife wenigstens nach Punta Arenas zu schicken, denn:

*„Hier schließen sich ihnen die Türen“<sup>69</sup> (5).*

In Puerto Williams gibt es außerdem nach Aussagen einiger Befragter wenig Unterhaltungsangebot, wie z.B. Sportmöglichkeiten, vor allem im Winter.

### Keine Perspektive für Hausfrauen

Die Isolation des Ortes erschwert es den Frauen, die aufgrund der Tätigkeit ihrer Männer mit auf die Insel kommen, einer Beschäftigung nachzugehen oder zumindest eine zufriedenstellende Unterhaltung zu finden.

*„Das ist es, warum ich hier weg will. Es ist nicht der Komfort, der fehlt. Ich empfinde es hier als ein sehr monotones Leben, sehr erstickend, es gefällt mir nicht. (...) Ich bin es gewöhnt zu arbeiten, verstehst du. Seit ich acht Jahre alt bin, arbeite ich, verdiene mein Geld, und das vermisse ich. Mir gefällt es zu arbeiten, aber nicht zu Hause zu sein. Ich langweile mich hier im Haus (...). Lange so zu leben wie jetzt lässt mich verzweifeln. Deshalb gefällt es mir hier nicht. Denn es gibt nichts zu tun, zumindest nicht, was ich gewohnt bin. Und ich bin gewohnt mich anzustrengen, zu arbeiten wie die Männer, denn dort, wo ich herkomme, ist es praktisch so.“<sup>70</sup> (7a)*

In direktem Zusammenhang mit dieser Problematik steht das Empfinden von Monotonie, welches auch von anderen Befragten geteilt wird.

### Monotonie

Die Monotonie aufgrund geringer Unterhaltung (6,13), geringer Anzahl von Menschen (12,13), aufgrund fehlender Beschäftigung und aufgrund geringer Veränderungen insgesamt (5) wird von einigen Befragten als belastend empfunden. Dabei muss vermutet werden, dass dies vor allem auch für die Ehefrauen der Marinesoldaten gilt, wobei jedoch nicht von einer grundsätzlichen Homogenität dieser Gruppe ausgegangen werden sollte.

### Menschliche Enge

Aufgrund der Isolation und der damit verbundenen geringen Veränderung der Bevölkerung entsteht eine menschliche Enge, welche sich beispielsweise in der Entstehung von Gerüchten etc. ausdrückt. Dies wird von einigen Befragten als unangenehm empfunden.

---

<sup>69</sup> „Aca se les cierran las puertas.“

<sup>70</sup> „Eso es lo que me hace ir. No es la comodidad que falta. Yo lo encuentro una vida muy monotono aqui, muy apagado, no me gusta. (...) Estoy acostumbrada a trabajar, me entiendes. De los ocho años que yo trabajo, gano mi plata, y eso lo hecho de menos. Me gusta trabajar, pero no estar en la casa. Me aburro aqui en la casa(...). Como estar asi tanto tiempo, me desespero. Y eso no me gusta aqui. Por que no hay nada que hacer. A lo menos a lo que estoy acostumbrada. Yo estoy acostumbrada a hacer fuerza, trabajando como los hombres, por que alla practicamente es asi.“

*„Dieses Gefühl, dass wir alle verwickelt sind, denn das hier ist wie ein kleiner Käfig, wir sind alle hineingesteckt. Hier kannst du nicht rausgehen.“<sup>71</sup> (13)*

Einige wünschen sich deshalb das Wachstum der Bevölkerung (12,13).

*“Wir sind voller Potential, weißt du, das Problem ist, dass wir wenige sind. Das ist die andere Sache, die stark beeinflusst.” (12)<sup>72</sup>*

Ein Befragter stört sich an der sozialen Enge. Er bevorzugt stattdessen das Leben auf dem Land außerhalb einer Siedlung wie Puerto Williams.

*“Mich haben sie dafür gemacht, für das Leben auf dem Land. (...) Plötzlich lebt man fast wie in einer anderen Welt, denn es ist nicht so wie hier. Zum Beispiel hier im Dorf [Puerto William]: [die Leute lamentieren] das Fehlen von [xy], [reden über] das Problem des Nachbarn...dass der andere ja [dies und das tut]... vom Alltäglichen.“<sup>73</sup> (3)*

#### d) Veränderungsdruck

Weitere Probleme, welche die Befragten nennen, hängen mit den Veränderungen zusammen, die sich seit dem Ende der Militärzeit und der damit verbundenen Öffnung des Gebietes ergeben haben. Diese Probleme werden deshalb nur von den Befragten geäußert, die diesen Veränderungsprozess erlebt haben. Allerdings werden die Veränderungen nicht nur negativ bewertet. Im Rückblick werden die Lebensbedingungen während der Militärzeit als *„hart, aber gesichert“<sup>74</sup>* (12) bewertet. Auch wenn sie keine Mitbestimmungsrechte besaßen, hatten sie den Eindruck, dass die Marine auch die Interessen der Zivilbevölkerung wahrnahm. Die neuen zivilen Autoritäten vermitteln ihnen nicht den Eindruck, dies zu tun. Folgende Aspekte legen nahe, dass die Betroffenen die dadurch entstehenden Probleme als belastend erleben.

#### Keine Versorgungssicherheit mehr durch die Marine

Einige Befragte bewerten im Rückblick auf die Militärregierung die Versorgungssicherheit, die ihnen von der Marine gewährleistet wurde als positiv und beklagen die Verluste, die sich mit dem neuen System ergeben haben.

*„Die Marine hat immer allen Siedlern Unterstützung zugesagt, uns wenigen, die in diesen Zeiten gekommen sind. Und dem ganzen Personal der Marine hat sie viel*

---

<sup>71</sup> „Esa sensación de que estemos todos metidos, por que esto es como una pequeña jaula, estamos todos metidos. Aquí no puedes salir”

<sup>72</sup> „Estamos lleno de potenciales, el problema sabes que somos pocos tambien. Es otra cosa que afecta mucho.”

<sup>73</sup> „Me hicieron para eso, para el campo.(...) De repente uno casi vive en otro mundo por que no...ya no es como estar aca. Por ejemplo aca en el pueblo: la falta de...el problema del vecino..que el otro si...de lo cotidiano..“

<sup>74</sup> „Duro pero seguro“



*Unterstützung zukommen lassen. Die Notfälle, die man hatte, hat die Marine immer gelöst.*<sup>75</sup>  
(11)

Die Versorgungssicherheit durch die Marine und die dadurch entstandene Erwartungshaltung scheint auch ein Erklärungsansatz zu sein, weshalb die jetzt existierenden Probleme nicht durch gemeinsames Handeln angegangen werden.

### Schwindende Solidarität

Aufgrund des Bevölkerungswachstums beklagen die Befragten, die schon längere Zeit in Puerto Williams leben, eine schwindende Solidarität unter den Bewohnern.

*„Es gab nur die Marinefamilie.“*<sup>76</sup> (1);

*„Man lebt nicht mehr wie früher als Familie.“*<sup>77</sup> (11)

Aber auch ein Befragter, der nach dem Ende der Militärregierung nach Puerto Williams gekommen ist, bedauert eine Veränderung der Beziehungen.

*„Es gab ein anderes harmonisches soziales Gefühl als heute. Sehr verschieden. Wir haben uns mehr getroffen, mehr geredet. (...) Ich glaube der ökonomische Rhythmus im Land hat die Situation hier geändert. Die Leute sind mehr um ihre Kaufkraft besorgt.“*<sup>78</sup> (13)

Zudem scheint es, als wären die Probleme aufgrund der peripheren Lage des Raumes bislang anders wahrgenommen worden. Die Isolation und Abgeschiedenheit des Ortes wurde anscheinend durch Solidarität kompensiert.

### Soziale Probleme durch Saisonarbeit

Aufgrund der Intensivierung der Fischerei in den letzten Jahren haben die Fabriken viele Saisonarbeiter eingestellt. Da die Königskrabben nur in der dreimonatigen Fangsaison verarbeitet werden, kommen in dieser Zeit Saisonarbeiter auf die Insel. Teilweise leben sie in Gemeinschaftsunterkünften, da nicht genug Wohnraum zur Verfügung steht. Zwei der Befragten sehen die sozialen Probleme, die mit der Saisonarbeit verbunden sind, als Bedrohung für die Sicherheit in Puerto Williams (1,12).

---

<sup>75</sup> „La Armada siempre prestó apoyo a todos los pobladores que venian, los pocos que veniamos en estos tiempos, y a todo el personal de la Armada le prestó mucho apoyo, las necesidades que uno tenia siempre les solucionó la Armada”

<sup>76</sup> „Era como una familia naval solamente”

<sup>77</sup> „No se vive como antes se vivía en familia.”

<sup>78</sup> „Había una sensación harmonica social distinta de que hay ahora. Muy distinta. Nos juntamos mas, conversamos mas. (...) Yo creo que el ritmo economico en el pais ha cambiado la situacion alla. La gente esta mas preocupada del poder adquisitivo.”

### Fischereierträge nehmen ab

Alle befragten Fischer berichten, dass die Fangerträge aufgrund der gewachsenen Fischereiflotte abnehmen. Bislang werden die Gewinne, die mit dem Verkauf an die Fabriken erzielt werden, trotzdem als ausreichend bewertet, da die Preise gestiegen sind. Aber der Fischerei wird keine langfristige Perspektive zugesprochen.

Eine wichtige Frage ist, warum die Ursachen für die Überfischung und der damit verbundene Rückgang der Fangerträge nicht problematisiert werden. Nur ein Befragter (8) fordert den Wandel dieser Ressourcen ausbeutenden Praxis. Die Vermutung liegt nahe, dass keiner der Betroffenen eine Lösung des ursächlichen Problems für möglich hält und deshalb die Suche nach Alternativen die einzige Perspektive darstellt.

### Zunehmende wirtschaftliche Konkurrenz von außen

Viele der Befragten fürchten, dass aufgrund der Öffnung und dem wachsenden Interesse an der Gegend, der Konkurrenzdruck zunehmend größer wird, und sie aufgrund geringer Bildung oder geringer finanzieller Mittel nicht mithalten können. Vor allem die Konkurrenz von argentinischen Tourismusunternehmen wird als Problem gesehen.

#### e) *Politische Probleme*

Ein Teil der Probleme, welche die Befragten beschreiben, lässt sich unter die Kategorie „Politische Probleme“ zusammenfassen.

### Zentralismus

Fast alle Befragten bewerten die politische Struktur als Problem für die Lebenssituation vor Ort. Ein Befragter bezeichnet das Erleben zentralistischer Politik als Gefühl, zweiter Klasse zu sein (13).<sup>79</sup> Die Auswirkungen der zentralistischen Politik beeinflussen die Lokalpolitik den Befragten zufolge auf verschiedene Weise. Aufgrund der Distanz der Verantwortlichen ist beispielsweise der Erwerb von staatlichem Land und Grundstücken ein sehr aufwendiger Prozess (5,12). Dabei führt eine zentralstaatlich festgelegte Standardisierung dazu, dass die eigenen Vorstellungen der Antragsteller nicht berücksichtigt werden (5,12). Außerdem werden die Grundstücke nicht verkauft, sondern nach Bedarfslage vergeben.

*„Ich persönlich habe gesagt, dass ich gerne ein Grundstück soundso groß kaufen möchte. Zuerst [wurde ich gefragt]: „Warum soviel?“ Warum? Weil SERVIU nur kleine Grundstücke für einfache Häuser vergibt. Ich wollte eines kaufen, wollte ein Grundstück für mich. 600m<sup>2</sup>, ich möchte 600m<sup>2</sup>, um mir ein Haus zu bauen. Ich habe drei oder vier Monate*

---

<sup>79</sup> „Nosotros nos da una diferencia de ser provincianos. De sentirnos de segunda clase por que todo esta en Santiago.“

*damit verbracht, meine Akte mit meinem Kaufgesuch zu verfolgen. Meiner Akte, die von Schreibtisch zu Schreibtisch der verschiedenen Programme, die sich mit Wohnbeihilfe beschäftigen, gewandert ist. Schließlich habe ich es geschafft. Eine Sache, die nicht viele Leute schaffen werden, aber ich war da und habe darauf bestanden.*<sup>80</sup>

Gelingt es einzelnen Antragstellern aufgrund von hartnäckiger Verfolgung ihrer Interessen doch, ihre von den Standards abweichenden Vorstellungen durchzusetzen, so wird dies von anderen als Diskriminierung empfunden.<sup>81</sup>

*„Ich habe ein Grundstück mit 50m mal 50m beantragt. Um mir ein Wohnhaus zu bauen, wo ich dann für immer bleiben kann. Und sie haben es mir nicht gegeben, beziehungsweise sie haben mir ein Grundstück mit 10m mal 20m gegeben! Ein Grundstück 10m mal 20m: da hättest du ein winziges Stückchen. Wo du dein Haus hast und kein Platz für nichts mehr sonst. Und den Ausländern, die hier wohnen, haben sie ein Grundstück 80m mal 80m gegeben oder 100m mal 100m! Also, dir wird klar, dass man sich diskriminiert fühlt: dem, der von außen kommt, womöglich weil er Geld hat, geben sie alle Möglichkeiten, aber den Leuten hier?!“ (5)*

Ebenso wie die Baulandvergabe in der Stadt führt auch die Vergabe von Ländereien für Tourismus oder Landwirtschaft zu aufwendigen Verwaltungsprozessen. Bereits unter Präsident Aylwin (1990-1994) wurden einigen Siedlern Ländereien zugeteilt. Mitte 2001 waren die damit verbundenen Verwaltungsprozesse noch nicht abgeschlossen und die Ländereien noch nicht im Besitz der Siedler.

Der Bau der Gasleitung und der Bau der Straße über den chilenischen Teil Feuerlands sind Beispiele, die einige Befragte (5,11,12,13) als Symptome für die zentralistische Vergabe von Geldern nennen. So war der Bau der Gasleitung bereits 1994 im nationalen Haushaltsplan vorgesehen, die Gelder wurden dann aber wegen anderer Probleme in Santiago wieder gestrichen (12). Einige Befragten sehen sich gegenüber der Regierungspolitik als ohnmächtig, da sie wissen, dass die Anzahl der Wählerstimmen in Puerto Williams nicht mal für einen Abgeordneten reicht (11,13). Ein Befragter zweifelt überdies auch an den Möglichkeiten, welche die lokalen Autoritäten zur Gestaltung haben (11).

*„Dieses Jahr habe ich eine gute Bereitschaft von Seiten des Gouverneurs gesehen. Innerhalb des Wenigen sehe ich, dass der Gouverneur und der Bürgermeister*

---

<sup>80</sup> „Yo particular dije que quiero comprarme un terreno tanto por tanto. Primero: por que tanto? Por que? Por que Serviu entrega terrenos chicos para las casas basicas. Yo quiero comprarlo, quiero un terreno para mi. 600m<sup>2</sup>, quiero 600m<sup>2</sup> para hacer mi casa. Me pasé 3 o 4 meses persiguiendo mi carpeta con mi peticion de compra, persiguiendo mi carpeta que saltaba de escritorio a escritorio de los distintos programas de subsidio que tiene ...finalmente lo logré, cosas no va a lograr mucha gente, pero yo estaba, persisti en esto.”

<sup>81</sup> „Pedí un terreno de 50 por 50. Para hacerme una casa de habitacion para mi, donde yo me quedaré para siempre: y no me lo dieron, o sea me dieron un sitio de 10 por 20! Un sitio 10 por 20 tendrias un pedacito chiquitito! Donde tienes tu casa y no tienes espacio para nada mas. Y los extranjeros que hay aca, les dieron un sitio de 80 por 80 o 100 po 100! Entonces, te das cuenta que uno se siente de una forma discreminado o sea: el que viene de afuera, a lo mejor por que tiene la plata, le dan toda la posibilidad, pero la gente aca?!“

*zusammenarbeiten und Dinge machen wollen. Aber zwischen dem, dass sie jetzt Dinge machen wollen und dem, dass die Regierung ihnen in den Dingen dann hilft, ist ein Unterschied.*<sup>82</sup>

Nicht nur die Regierungsweise in Santiago, sondern auch die der Regionalregierung in Punta Arenas wird als zentralistisch bewertet (12).

Mit der zentralen Vergabe von Geldern hängt ein weiteres Problem zusammen, dass von mehreren Befragten benannt wird: die Ausstattung der Gemeinde und damit verbunden die Finanzierung der Schulbildung, welche den Gemeinden obliegt. Da die Grundsteuern in Puerto Williams aufgrund der Steuerbefreiung entfallen, ist der Etat der Gemeinde sehr gering.

### Mangelnde Mitbestimmungsmöglichkeiten in der Lokalpolitik

Während das Vorangegangene die Abhängigkeit von den politischen Entscheidungen auf nationaler und regionaler Ebene betrifft, bewerten einige Befragte auch die Einflussmöglichkeiten auf die lokale Politik als problematisch (3,8). Desinformation und mangelnde Gestaltungsmöglichkeiten werden genannt (3,8). Einige Befragte sehen die Anwesenheit von drei Autoritäten (Bürgermeister, Gouverneur und Marine-Kommandant) als Einschränkung für die lokale Entscheidungsfreiheit (1,8,11). Diese tragen aufgrund unterschiedlicher Interessen Konflikte untereinander aus (8,11,12).

Die Belange der indigenen Bevölkerung wurden vor allem unter der Militärregierung missachtet und erst die jetzigen zivilen Autoritäten schenken der Comunidad Yaghan mehr Beachtung, aber von Selbstbestimmungsrecht kann nicht die Rede sein (3,8). Ein Befragter (9) berichtet von Projektgeldern, durch die die Comunidad Yaghan Rinder erhalten hat, da die Gelder nur für Rinder vorgesehen waren, aber nicht anders ausgegeben werden konnten. Die Comunidad betreibt bislang keine Landwirtschaft und die Rinder stehen auf der Weide eines Mitglieds der Comunidad, welches Privatland besitzt. So verwundert es nicht, dass Projektgelder ‚verschwendet‘ oder die erstandenen Güter nicht genutzt werden. Diese ‚Kooptation von unten‘<sup>83</sup> erscheint eher als Symptom mangelnder Selbstbestimmung denn als eine Unfähigkeit, Ressourcen „angemessen“ zu nutzen, die einige Befragte der Comunidad Yaghan zuschreiben (2,4,12,13). Für die Comunidad lässt sich von einer doppelten Marginalisierung sprechen, da sie auch innerhalb Puerto Williams einer latenten Diskriminierung ausgesetzt sind.

---

<sup>82</sup> „Yo este años he visto una buena disposicion de parte del gobernador, dentro lo poco veo que el gobernador y el alcalde estan trabajando juntos y quieren hacer cosas, pero quieren hacer cosas ahora que el gobierno los apoye en las cosas que ellos quieren es muy distinto.“

<sup>83</sup> Vgl. dazu White (1996: 14): „ (...) what agencies may see as project ‚misbehaviour‘ can from another standpoint be viewed as their co-option from below.“

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass es eine Reihe von gemeinsamen Problemen gibt (Energie, Gesundheit etc.). In Bezug zur Partizipation gesehen kommt aber kein Wille zum Ausdruck, die Probleme als gemeinschaftliche Aufgaben in Angriff zu nehmen. Die eigenen Einflussmöglichkeiten zur Behebung der Probleme werden insgesamt als gering eingeschätzt. Es wird zum Teil eine Einstellung sichtbar, welche die Verantwortlichkeit für die Lösung der Probleme den politischen Autoritäten zuschreibt.

Die Probleme, welche die Befragten darstellen, stehen in Zusammenhang mit einer räumlichen, wirtschaftlichen und politischen Isolierung. Dabei unterscheidet sich allerdings, welche Probleme die Befragten hauptsächlich wahrnehmen, und es stellt sich die Frage, wovon die Gewichtung der Probleme durch die Befragten abhängt.

### **3. Die soziale Struktur der Bevölkerung**

Die Analyse der Sozialstruktur der Bevölkerung gibt Hinweis auf den Grad von Homogenität der Bevölkerung. Darüber hinaus beeinflusst die Sozialstruktur als ein Faktor die verschiedenen Interessen der Personen. Damit verbunden ist auch die Gewichtung von Problemen.

*„Die Wahrnehmung wird allgemein als Prozess und Ergebnis der Informationsgewinnung über die Außenwelt verstanden. In ihrer ganzen Komplexität wird Wahrnehmung entscheidend von persönlichen Erfahrungen beeinflusst und ist dementsprechend abhängig vom soziokulturellen Bezugssystem der Beteiligten.“ (Stoll 1998: 51)*

Im Folgenden soll deshalb die soziale Struktur der Bevölkerung aufgezeigt werden und zwar anhand der verschiedenen Unterscheidungsmerkmale, welche die Befragten nennen.

Die Tabelle 3 fasst die Unterscheidungsmerkmale, die die Befragten für sich selber und für die von ihnen wahrgenommene lokale Bevölkerung ansprechen, zusammen.

**Tabelle 3: Wahrgenommene Unterscheidungsmerkmale der Bevölkerung**

<b>MERKMALE</b>	<b>genannt von</b>
Tätigkeit (Marine – Zivil)	(1,2,3,4,5,6,7,8,9,10,11,12,13)
Comunidad yaghan	(1,2,3,4,5,6,7,8,9,10,11,12,13)
Siedler – Saisonarbeiter/Saisonfischer	(1,7,9,12)
Identifikation mit Berufsstand: Lehrer/ Fischer	(2, 13) / (7, 9)
Grund für Dasein: siehe Graphik "Ortswahl"	(1,2,4,8,10,13)
Länge des Aufenthaltes	(1,3,4,5,6,7,8,11,12,13)
Nationalität: Chilenen, Argentinier, andere	(1,5,6,11,12,13)
Bildung/akademischer Abschluss	(2,9,13)
Besitz, Vermögen (Staatl. Angestellte: Zulagen für Tätigkeit an der Peripherie / Fischfabriken: Minimallohn)	(1,5,7,11,13)
"Soziale Klasse"	(2,4)
Autoritäten	(1,2,3,4,5,8,10,11)
Kriegserfahrung mit Argentinien	(11)
Kenntnis der Insel	(3,5,8,9,12)
Verbundenheit mit dem Ort ("Heimat")	(1,3,4,5,9,11)
Verbindung zum Norden (Familie/Tätigkeit/Stadt/Heimat)	(2,4,6,7a,7,9,12,13)
keine Zukunftsperspektive auf der Insel	(2,4,6,7a,10,13)
Wertvorstellungen: Modernität: "Menschen mit Geist" "verhaftet im System unter Marineherrschaft" Lebenswelt der Yaghan "sie denken nicht an morgen" "genug haben, um in Ruhe leben zu können"	(12,13) (4,12 über andere) (2,4,7,8,11,12,13 über die Yaghan) (5,9 über andere) (8,9,10)

Es fällt auf, dass alle Befragten sowohl die Militärbevölkerung als auch die Comunidad Yaghan als deutlich abgegrenzte Gruppen erleben.

*„Wir haben hier immer noch eine physische Trennung in Bezug auf die Armada und die ist ganz klar. Weiße Häuser, außerdem schön; und dann kannst du näher herangehen*

*und wirst Orte mit größerer Armut entdecken. Es gibt keine guten Beziehungen. Es ist schwierig.*<sup>84</sup> (4)

Dabei werden Eigenschaften sowohl der Comunidad Yaghan als auch der Marinebevölkerung von der übrigen Zivilbevölkerung als Abgrenzungsmerkmale empfunden. In Bezug auf die Marine sagt eine Befragte:

*„Sie fühlen absolut nichts für Puerto Williams! (...) Ich kenne viele Jugendliche, die Kinder von Marinesoldaten sind, und ich empfinde es so: ich empfinde sie als ignorant. „Ach, ist doch egal, ich werde doch nur ein paar Jahre hier sein und dann bin ich weg.“ Das gefällt mir nicht, das gefällt mir nicht an der Marine. Und ich weiß, dass es vielleicht unmöglich ist, das zu ändern, denn sie sind ein separate Wesen.*<sup>85</sup> (4)

Und über die Comunidad Yaghan behauptet ein Befragter:

*„Es ist folgendes: Sie wissen nicht zu leben. Es ist eine andere Sache. Wenn du gegen vier, fünf Uhr nachmittags hingehst und sie haben gerade ihren Lohn bekommen, haben gearbeitet, dann sind alle betrunken. Es ist eine sehr spezielle Situation. Man muß mit ihnen arbeiten, um sie aus ihrem Milieu herauszubekommen, aber das ist schwer. Sie sind schon an diesen Lebensrhythmus gewöhnt. Also, es sind Menschen, die obwohl sie alles haben, weil die Regierung ihnen viel hilft, ihnen Land gibt und alle Möglichkeiten mit Hilfe von Projekten, auf diese Weise leben. Es ist ihre Art zu leben.*<sup>86</sup> (13)

Eine Befragte sagt über eine Gruppe der Comunidad:

*„Ich habe den Eindruck, dass sie kein Empfinden für ihre eigene indigene Rasse haben. Sie nehmen sie nicht wahr. Überhaupt nicht...Wenn sie etwas machen, dann machen sie es, überhaupt nicht für eine Entwicklung, wie die Indigenen es früher gemacht haben, sondern sie verlangen etwas nur dafür, dass sie Indigene sind. Verlangen Geld von der Regierung, weil sie Indigene sind.*<sup>87</sup> (4)

Außerdem werden häufig negative Empfindungen der Gruppen untereinander wahrgenommen, welchen aber den persönlichen Einstellungen teilweise widersprechen.

*„Es passiert oft, dass die Comunidad Yaghan und die Nachbarschaftvereinigung ‚XY‘ sich nicht leiden können. (...) Es gibt viel Reibung, obwohl es [Puerto Williams] so klein ist.*

<sup>84</sup> „Como tenemos un...todavía una division fisica con respeto a la Armada y eso es clarissimo. Casas blancas y bonitas y te puedes ir a acercar y vas a encontrar lugares con mas pobreza. No hay buena relacion. Es dificil.”

<sup>85</sup> „Ellos sienten absolutamente nada por Puerto Williams! (...)”

Yo conozco muchos jovenes que son hijos de marinos y yo lo siento asi: yo lo siento como ajeno. „A, no importa, voy a estar un par de años y me voy“, eso no me gusta, o sea, no me gusta de la Armada...yo sé que va a ser dificil quizás imposible cambiarlo por que son un ente aparte .“

<sup>86</sup> „Lo que pasa es que no saben vivir. Es una cosa distinta. Si tu vas a las 4, 5 de la tarde y estan recién pagado, han trabajado, estan todos curados. Es una situacion especial. Hay que trabajar con ellos para sacarlos de su ambiente, pero es dificil, estan acostumbrados ya a vivir a este ritmo de vida. Entonces son gente que tiene a pesar de que todo tienen por que el gobierno ayuda harto, entrega terreno, los da facilidades via proyectos y eso es bueno, pero ellos viven asi, es su forma de vivir.”

<sup>87</sup> „Me da la impresion que ellos no tienen sentimientos con su respectiva raza indigena. No la toman en cuenta. Para nada.. Cuando hacen algo, lo hacen por ...no por todo un desarrollo de ...que hicieron los indigenas antes, si no que piden por que solamente, por que son indigenas. Solicitar recursos al gobierno por que son indigenas.“

*Und das führt dazu, dass es keinen Umgang zwischen den einen und den anderen gibt, sie sind nur mit sich selbst beschäftigt. (...) Nie werden sie [Marine + Comunidad yaghan] miteinander harmonisieren. Zumindest der Versuch, sie zusammenzubringen wird sehr schwer sein.*<sup>88</sup> (4)

*„Es gab immer eine Rivalität zwischen der Marine und den Zivilen. Eine Rivalität, die es hier gibt. Manchmal verständlich, manchmal nicht, aber gut. Aber auf der persönlichen Ebene nicht so sehr. Ich kenne Zivile, die sich mit Marinesoldaten treffen.*<sup>89</sup> (2)

Aber es werden auch Überschneidungsbereiche benannt, die eine eindeutige Unterteilung in drei Gruppen (Marine - Zivil - Comunidad Yaghan) nicht erlauben. Auch wenn die Zivilbevölkerung sich selber sowohl von der Marine als auch von der Comunidad Yaghan abgrenzt, kann nicht von einer Homogenität der Zivilbevölkerung ausgegangen werden. Einige grenzen sich selbst bewusst ab.

Das Schaubild soll beispielhaft einige mögliche der Überschneidungs- und Abgrenzungsmerkmale illustrieren.

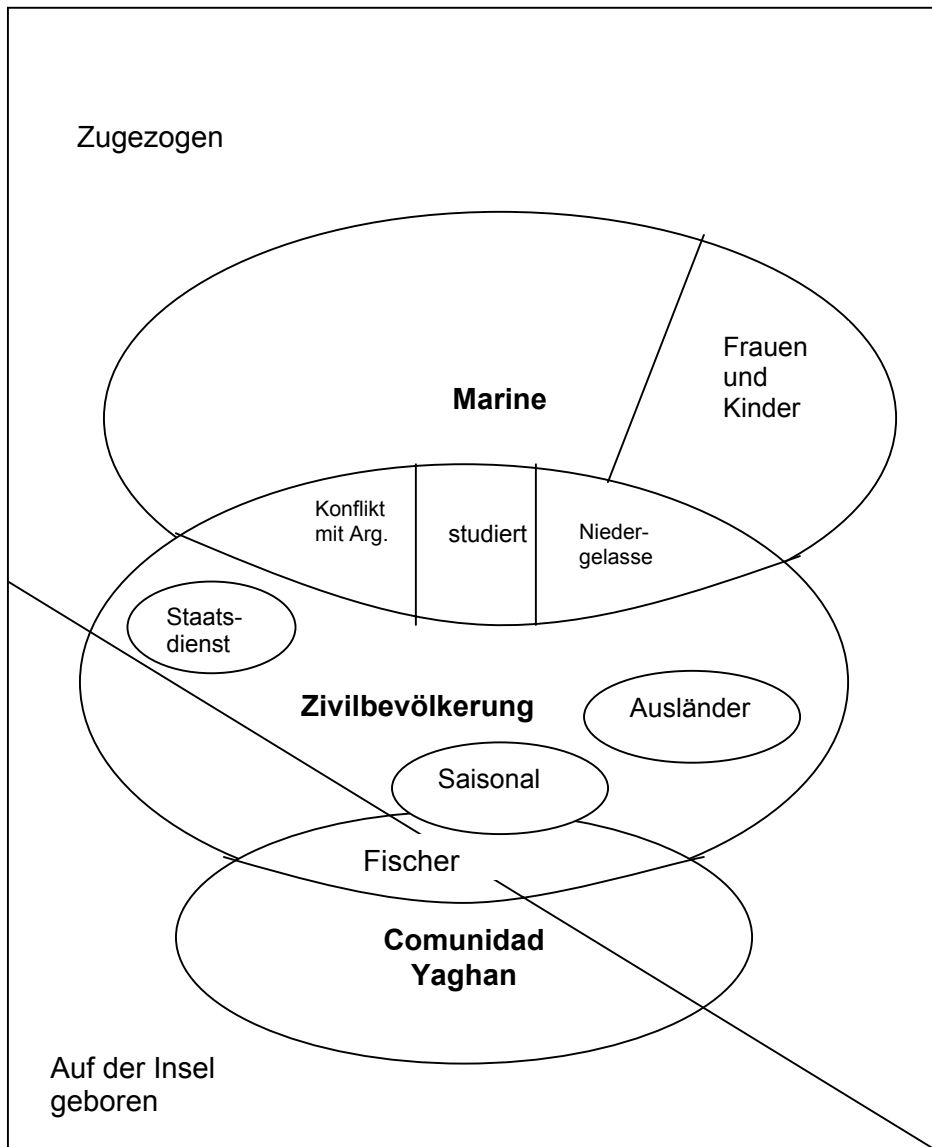
---

<sup>88</sup> „Pasa mucho que la comunidad indigena no se puede ver con la junta de vecinos no se tanto. (...) Hay mucho roce por ser muy chico. Y eso provoque que no haya roce entre uno y otro, se envuelven entre ellos mismos y nada mas. (...)

Nunca se van a compatibilizar entre ellos dos (Armada+Comunidad, Anm. d. Verf.). Por lo menos tratando juntarlos eso va a ser difícil.”

<sup>89</sup> „Siempre habia una rivalidad entre la Armada y los civiles. Una rivalidad que hay aca. A veces comprensible, a veces no, pero bueno. Pero al nivel personal asi, ya no es tanto. Yo sé civiles que se juntan con marinos.“





**Abbildung 6: Schematische Darstellung der Bevölkerungsstruktur** (eigener Entwurf)

Beispielsweise stellt der Beruf des Fischer einen Überschneidungsbereich dar, der Teile der zivilen Bevölkerung mit der Comunidad Yaghan verbindet. Andererseits ist die Zivilbevölkerung an sich sehr heterogen: Sie umfasst niedergelassene ehemalige Soldaten, Staatsangestellte mit Zeitvertrag, niedergelassene Ausländer, Saisonarbeiter sowie die „Siedler“. Es ist wenig aussagekräftig, sie zu einer Gruppe zusammenzufassen, weil die einzelnen Untergruppen sich in Biographie und Lebensbedingungen grundlegend verschieden sind.

Es ist wichtig zu betonen, dass die dargestellten Kategorien als wahrgenommene Zuordnungen zu verstehen sind. Beispielsweise ist es bemerkenswert, dass ein Befragter, der selbst Mitglied der Comunidad Yaghan ist, über diese in der dritten Person Plural spricht, so dass nicht eindeutig klar wurde, ob er sich mit ihr identifiziert (9). Im Gegensatz dazu sagt der andere Befragte:

*„Wir sind alle eine Familie.“<sup>90</sup> (3)*

Es stellt sich auch aufgrund der Beobachtungen vor Ort die Frage, inwiefern eine Homogenität der Comunidad Yaghan eher von außen angenommen, als von den Mitgliedern selbst wahrgenommen wird.

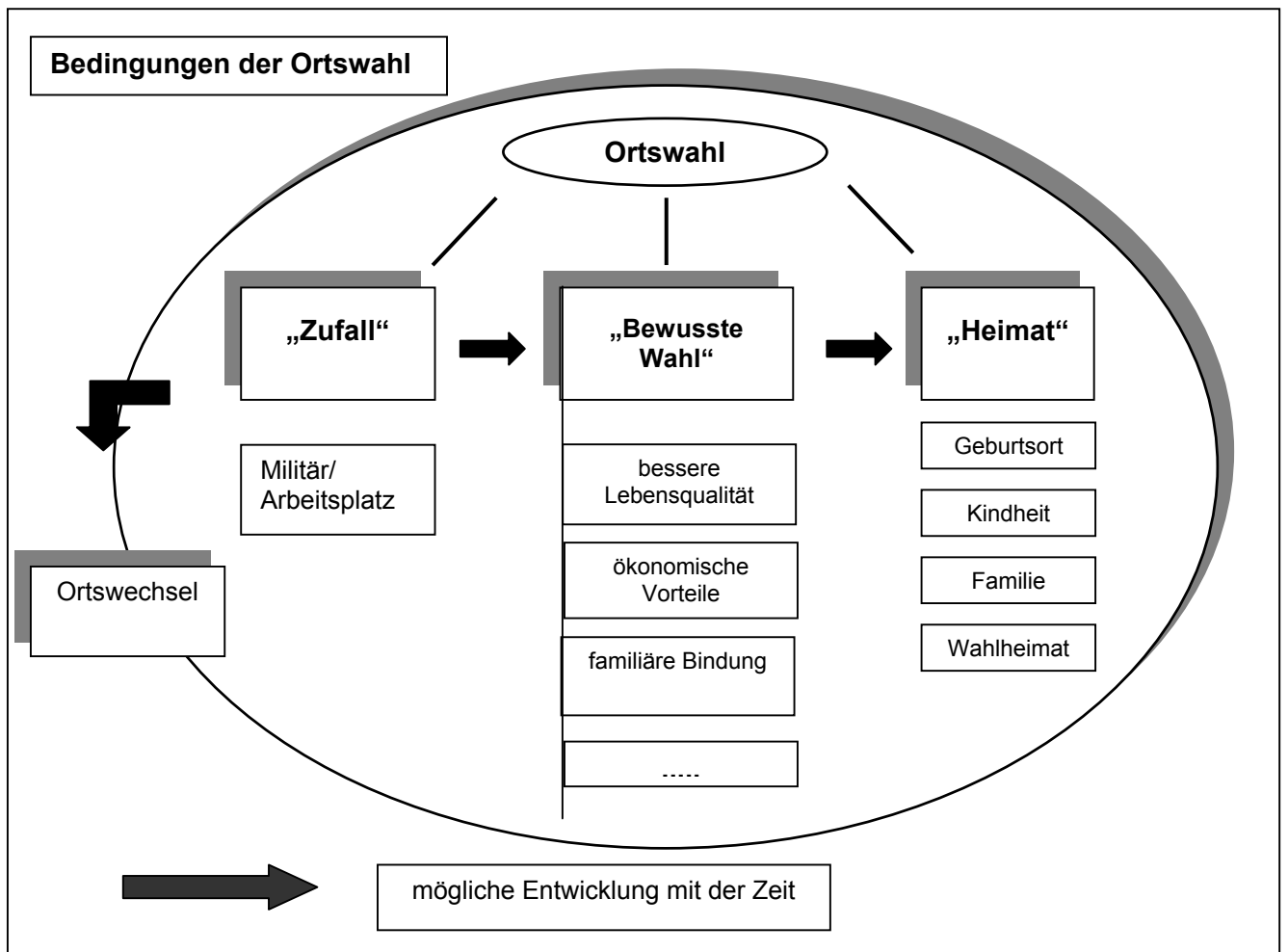
Die unterschiedlichen Identifikationen verdeutlichen, dass keine eindeutige Zuordnung anhand einzelner Differenzierungslinien möglich ist. Allerdings wird eine Gruppenzugehörigkeit in Abgrenzung zu den anderen Gruppen von Teilen der Bevölkerung aufrechterhalten, welche zum Teil mit Ablehnung verbunden ist. Auf der anderen Seite gibt es zahlreiche Erfahrungen oder Interessen, die Personen über diese Klassifizierung hinweg verbinden (Fischerei, Konflikt mit Argentinien, u.a.). Das bedeutet, dass eine Einteilung in Untergruppen jeweils vom Thema abhängig ist. Daher erscheint ein problembezogener partizipativer Ansatz sinnvoller als eine generelle Klassifizierung der Bevölkerung. Wie sich sowohl am Beispiel der Comunidad Yaghan als auch der Marinebevölkerung zeigt, führt eine institutionelle Sonderbehandlung von getrennten Gruppen zur Abgrenzung bis Diskriminierung. Gegen diesen problembezogenen Ansatz spricht andererseits der unterschiedliche Status der Einzelnen. In einem partizipativen Treffen, wo ein Fischer der Comunidad Yaghan neben einem Offizier der Marine sitzt, wird dessen Meinung vermutlich keinen gleichwertigen Ausdruck finden. Zwischen problemorientierten und gruppenorientierten Initiativen muss deshalb vorsichtig ausbalanciert werden.

Neben den Überschneidungsbereichen im 1. Schaubild werden noch andere genannt, die eine weitere Zuordnung ermöglichen und das bisher Dargestellte ergänzen sollen: die Bedingungen für die Ortswahl und die Wertvorstellungen.

---

<sup>90</sup> „Somos todos una familia.“

## Die Ortswahl



**Abbildung 7: Bedingungen der Ortswahl** (eigener Entwurf)

Das Schaubild zur Ortswahl verdeutlicht, dass die Beweggründe für die Migration nach Puerto Williams sich in drei idealtypische Kategorien unterteilen lassen: „Heimat“, „Bewusste Wahl“ und „Zufall“. Die wichtigste Unterscheidung, die den „Zufall“ von der „Bewussten Wahl“ abgrenzt, liegt darin, dass der Ort an sich kein Beweggrund für die Wahl gewesen ist. So beschreiben einige befragte Angestellte des Öffentlichen Dienstes (2,4,13), dass sie vor ihrer Ankunft Puerto Williams nicht kannten.

*„Ich hatte keine Ahnung, wo ich hingekommen würde, das war unglaublich. Ich kannte es nicht, noch nicht mal auf der Karte hatte ich es gesehen. Und das obwohl es so nah ist.“<sup>91</sup> (4, die Befragte kommt aus Punta Arenas)*

Für Angestellte des Öffentlichen Dienstes und für Marinesoldaten, die in Puerto Williams arbeiten oder stationiert sind, gibt es Lohnzuschläge aufgrund der peripheren Lage, die zum Teil das Dreifache ihres vergleichbaren Lohnes in der Zentralregion in Chile ausmachen. In der Regel verbleiben sie und ihre Angehörigen auch nur für eine Dauer von vier bis fünf Jahren auf der Insel. Darüber hinaus leben viele der Marinesoldaten und ihre Angehörigen in einem eigenen Viertel von Puerto Williams und unterliegen strikten Dienstbestimmungen. In der Schule jedoch stehen Marine und Zivilbevölkerung in intensivem Kontakt. Hier ist der Einfluss der Marine groß, mit der Folge, dass eine regionale oder lokale Einbindung der Schulbildung nicht gefördert wird (6,8,13). Die begrenzte Dienstzeit von Marine- und Staatsangestellten auf der Insel sowie das besondere Arbeits- und Lebensumfeld innerhalb der Marine müssen berücksichtigt werden bei partizipativen Ansätzen.

Im Gegensatz dazu beschreiben andere Befragte, dass sie sich für das Leben auf der Insel entschieden haben (8,9,10). Für die Befragten, die auf der Insel geboren wurden oder aufgewachsen sind, stellt sich die Frage der Wahl nicht (3,5,6). Einige Befragte, die auf der Insel geboren wurden (3,5) geben jedoch deutlich zum Ausdruck, dass sie die Insel als ihre Heimat betrachten.

*„Nein, von hier gehe ich nicht weg. So schön andere Orte auch sein mögen, man will doch immer an diesem Ort bleiben.“<sup>92</sup> (3)*

Es besteht aber auch die Entwicklungsmöglichkeit, dass der ursprüngliche Grund auf die Insel zu kommen „Zufall“ war, aber dann die bewusste Entscheidung getroffen wurde, nach Ablauf der geplanten Zeit zu bleiben (1,2,11,12,13), so dass nach langer Zeit für einige auch eine ‚heimatliche Verbindung‘ besteht (1,11).

*„Die Tatsache, dass ich so viele Jahre hier lebe, liegt daran, dass mir Puerto Williams gefällt, trotz aller Schwierigkeiten, die es hat. Und außerdem habe ich diese Insel so viele*

---

<sup>91</sup> „Yo no sabia a donde llegar, eso era increíble. No lo conocia, ni siquiera en el mapa lo habia visto. Y siendo tan cerca.”

<sup>92</sup> „No, de aqui no me cambio. Bonito que sean otros lugares siempre uno quiere quedarse en este lugar.“

*Jahre praktisch verteidigt. (...) Also die Tatsache, diese Tatsache bewirkt, dass ich diese Insel mehr liebe.*<sup>93</sup> (11)

Die Beweggründe für ein Leben auf der Insel sind also sehr verschieden und lassen auf unterschiedlich intensive Identifikationen mit dem lokalen Geschehen schließen. Davon beeinflusst ist die Bereitschaft zu partizipativem Engagement, wie es einige Befragte bestätigen (4,8,13).

### Wertvorstellungen

Als ein wichtiges Unterscheidungskriterium vor allem in Hinblick auf die Vorstellungen von Entwicklung, Bewertung der Natur und für die Partizipation zeigen sich die Wertvorstellungen, die einige Befragte zum Ausdruck bringen.

*„Wenn ich von Entwicklung spreche, spreche ich nicht von Erhalt sondern von Wachstum, auf nachhaltige Art und Weise. Dafür muss man die Leute überzeugen. Es sind nicht viele Leute mit dieser Mentalität. Noch gibt es viele Menschen, die so leben wollen, wie man vorher gelebt hat. Schön warm, was weiß ich, nur wenig, aber gut und wir sind glücklich. Das, dieser Wechsel der Mentalität findet noch nicht statt.“*<sup>94</sup> (12)

Dies steht im direkten Widerspruch einer anderen Aussage:

*„Es gibt viele Sachen, glaube ich, die man hier verliert. Und es ist gut, sie zu verlieren: ich, jedenfalls, bin keine konsumorientierte Person...das ist nicht das richtige Wort... große Möbel haben, viele Sachen...Für mich ist das Wichtige das Wesentliche/Einfache. Es bequem zu haben in meinem Haus, zum Beispiel, dass es warm ist, denn ich bin eine ‚Frostbeule‘. Das ist das Wesentliche/Einfache; heißes Wasser zu haben zum Beispiel. Hier in Puerto Williams ist das für mich das Wesentliche/Einfache. Und ich weiß nicht, ich glaube nicht, dass größere Sachen wichtig sind. Und hier ist es normal, dass es nicht wichtig ist. Aber in anderen Städten nicht. Es gibt so was wie eine Konkurrenz. (...) Im Grunde lebt hier jeder wie er mag, wie es für ihn angenehm ist. Wer bin ich, dass ich einer anderen Person sagen kann, wie ich es richtig finde, dass sie zu leben hat?.“*<sup>95</sup> (10)

Ein Befragter formuliert die Wertvorstellungen wie folgt:

---

<sup>93</sup> „De hecho que yo tengo tantos años aquí es que por que me gusta Puerto Williams por todos los afectos que tenga. Y mucho mas he estado tantos años practicamente defendiendo esta isla(..). Entonces el hecho, este hecho me da de que la quiero mas a esta isla.“

<sup>94</sup> „Cuando yo hablo de desarrollo yo no hablo de mantencion sino de crecer en forma sostenida. Para eso hay que convencer a la gente. No es mucha la gente que esta con esa mentalidad. Todavia hay mucha gente que quiere vivir como vivia antes. Calentito que sé yo, pocito pero bien y estamos felices. Eso, ese cambio de mentalidad todavia no se produce.“

<sup>95</sup> „Hay muchas cosas que creo que aca uno las pierde. Es bueno perderlas: de hecho yo no soy una persona..consumista, no es la palabra... de tener grandes muebles, muchas cosas. Para mi lo importante es lo basico. Estar comodo por ejemplo en mi casa que este calentita para mi eso por que soy friolenta. Eso es basico, tener agua caliente por ejemplo. Aca en Puerto Williams eso para mi es basico. Y no, no sé, mayores cosas no creo que sean importante, entonces tu aca eso como que es normal que no es tan importante. Pero en otras ciudades no. Hay como una competencia. (...) En el fondo cada uno vive como quiere no mas, como este mas comodo. Quien soy yo para decir a otra persona que viva como yo quiero que viviera.“

*„Im Grunde will hier [in der Comunidad Yaghan] niemand Millionär werden, in Ruhe leben bloß. Das ist die Idee.“<sup>96</sup> (9)*

Diese zitierten Positionen sind Eckpunkte im Spektrum der Wertvorstellungen. Auf der einen Seite stehen die Modernitätsideen, die einen Wandel der Lebensvorstellungen als notwendig erachten und damit auch der staatlichen Entwicklungspolitik entsprechen. Am anderen Ende des Spektrums existieren Wertvorstellungen, die im öffentlichen/staatlichen Diskurs kein Gewicht haben, in Puerto Williams aber präsent sind, wie: (materielle) Genügsamkeit, Einfachheit, etc. Dieses Spektrum an Werten in Verbindung mit sehr unterschiedlichen Lebensbedingungen der einzelnen Bewohner lässt keinen Konsens erwarten. In einem partizipativen Prozess werden Konflikte aufgrund dieser unterschiedlichen Wertvorstellungen vermutlich deutlich zu Tage treten.

#### **4. Die Vorstellungen von Entwicklung**

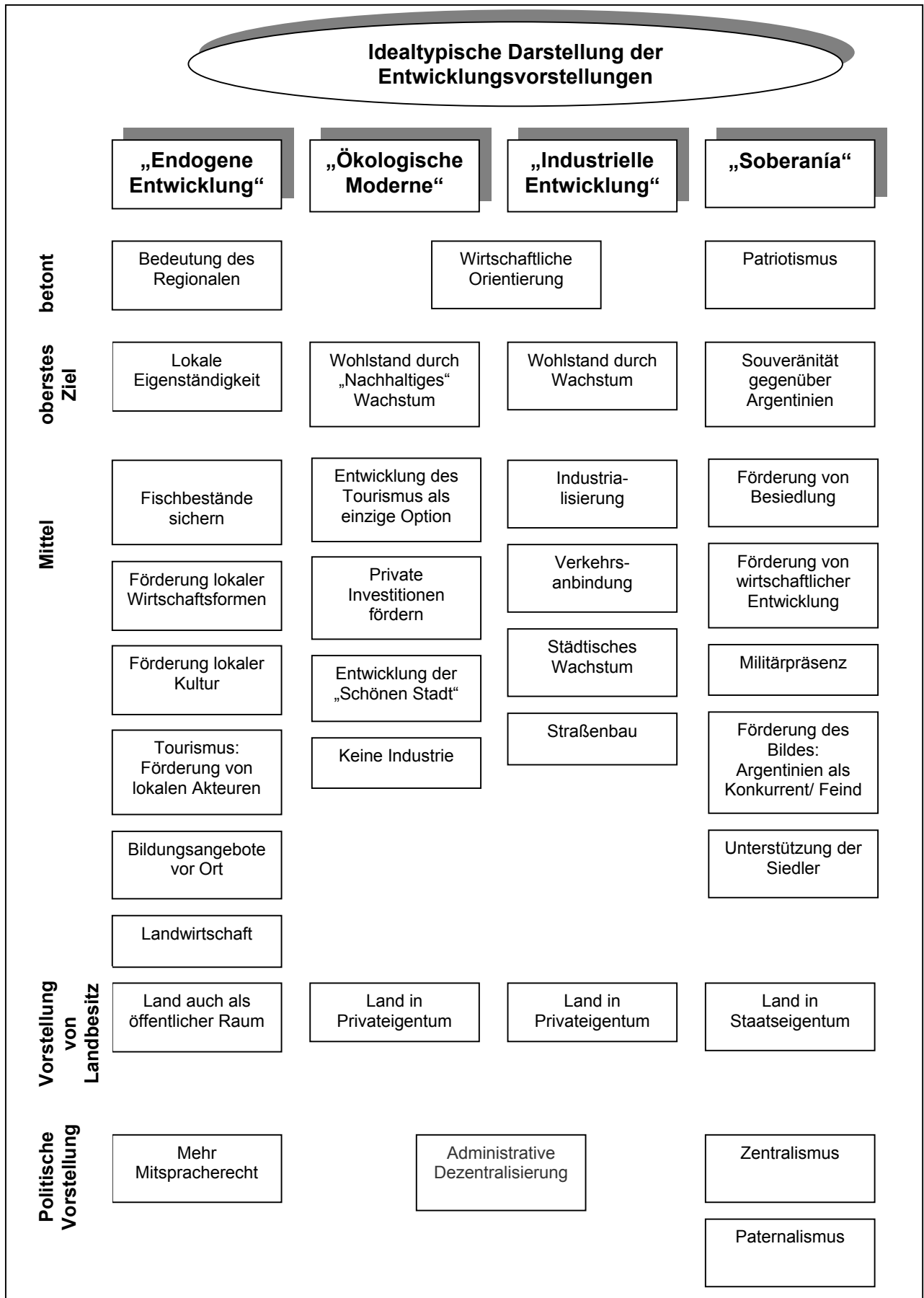
Den Entwicklungsvorstellungen liegen die unterschiedlichen Wertvorstellungen zugrunde. Die verschiedenen Vorstellungen lassen sich in vier Idealtypen<sup>97</sup> zusammenfassen. Als Entwicklungsbild der Militärregierung wird auch die „Soberanía“, die territoriale Souveränität gegenüber Argentinien, mit aufgeführt, da es immer noch, sowohl für Teile der lokalen Bevölkerung als auch für die jetzigen geostrategischen Interessen der Marine, eine Rolle spielt<sup>98</sup>.

---

<sup>96</sup> „En el fondo nadie quiere hacerse millonario aqui, vivir tranquilo no mas. Esa es la idea.“

<sup>97</sup> Blaikie (1999: 135) benutzt zur Unterscheidung von Vorstellungen auch den Begriff „narratives“ (Erzählungen), der verdeutlicht, dass es sich nicht um „Wahrheiten“, sondern um Wahrgenommenes, Konstruiertes und von Interessen Bestimmtes handelt.

<sup>98</sup> Dies wurde in einem Interview mit dem Bürgermeister von Puerto Williams sehr deutlich.



**Abbildung 8: Darstellung der Entwicklungsvorstellungen** (eigener Entwurf)

### Idealtyp „Endogene Entwicklung“

Unter „endogener Entwicklung“ lassen sich die Vorstellungen der Befragten zusammenfassen, die einer Vereinnahmung durch die internationale Tourismusindustrie kritisch gegenüber stehen (3,4,5,6,8,11) und die Förderung lokaler Bemühungen und Mitbestimmung fordern (3,4,8,11).

*„Wir gebrauchen keine regionalen Produkte! Und dass, obwohl wir gute Leute haben, zum Arbeiten.“<sup>99</sup> (3)*

Dabei spielt auch der Erhalt der lokalen Kultur eine Rolle (3,8). Entwicklungsziel ist nicht in erster Linie wirtschaftlicher Wohlstand, sondern auch die Bewahrung von Autonomie ist entscheidend (9).

Die Mittel, die genannt werden, hängen von den Erfahrungen und Kenntnissen der Befragten ab. Während einige vor allem die Unterstützung des Staates fordern, thematisieren andere die Suche nach alternativen Wirtschaftsformen. Ein Befragter beschreibt, wie für ihn das Internet bereits Möglichkeiten eröffnet (2).

Wichtig für diese Form der Entwicklung erachten einige Befragte auch lokale (Aus-) Bildungsmöglichkeiten (3,5,7,8,9). Die Betonung der endogenen Entwicklung hängt mit der Identifikation der Befragten mit dem Ort zusammen.

Zum diesem Idealtyp wurden auch die Vorstellungen gezählt, bei denen zum Ausdruck kommt, wie sehr die Argumente von „moderner Entwicklung“ verinnerlicht wurden. So äußern die Befragten zum Teil Vorstellungen, die sich auf den ersten Blick widersprechen: Einerseits wünschen sie den Erhalt der lokalen Lebensart (Ruhe, familiäre Beziehungen, kein städtisches Wachstum) und andererseits fordern sie, dass möglichst viele Menschen kommen, um die kritische Masse für den Aufbau weiterer Infrastruktur zu erreichen. Diesen Widerspruch könnte man so interpretieren, dass die Befragten für das Erreichen ihrer Vorstellungen (z.B. verbesserte Gesundheits- und Energieversorgung) keine andere Wahl sehen, als die Wachstumsvorstellungen der „modernen Entwicklung“ zu akzeptieren.

*„Alles hat seine Kosten, wenn nicht, dann wird Williams sich nie entfalten. (...) Plötzlich ist der Zahnarzt nicht da und du stehst da mit deinem kranken Kind und niemand ist da, um es zu behandeln. Also: je mehr Menschen es gibt, desto mehr muss es von allem geben. Alles wird sich dann entwickeln müssen. So ist es doch, oder?“<sup>100</sup> (5)*

---

<sup>99</sup> „No ocupamos productos regionales! Y habiendo buena gente, para trabajar.“

<sup>100</sup> „Todo tiene su costo, por que sino, Williams no va a surgir nunca. (...)“

De repente el [dentista]no esta y tu andas con la guagua asi [enferma]: no hay quien te atienda. Entonces: habiendo mas gente mas hay mas de todo, todo tiene que ir subiendo. Es asi o no?“



### Idealtyp „Ökologische Moderne“

Unter „ökologischer Moderne“ werden die Vorstellungen zusammengefasst, die einerseits den Schutz der natürlichen Umwelt als Ressource für den Tourismus und andererseits die Öffnung des Ortes für auswärtige Investoren fordern (1,12). Erst durch zunehmende private Investitionstätigkeiten werde der Staat sich gezwungen sehen die mangelnde Infrastruktur aufzubauen.

Puerto Williams soll sich zu einer modernen Stadt entwickeln, die aber der Optik der Landschaft angepasst wird und selbst eine touristische Attraktivität besitzt. Bei der Ansiedlung von Industriebetrieben fürchten die Vertreter dieser Vorstellungsrichtung Nutzungskonflikte und die Schädigung des touristischen Potentials.

### Idealtyp „Industrielle Entwicklung“

Die Vorstellungen von einer industriellen Entwicklung gehen davon aus, dass eine touristische Entwicklung nicht der lokalen Entwicklung dienlich ist und dass stattdessen die Ansiedlung von weiteren Industriebetrieben (z.B. fischverarbeitende Industrie/ Lachs) gefördert werden muss. Auf diese Weise sollen neue Arbeitsplätze geschaffen werden. Dem Erhalt der natürlichen Umwelt wird keine Priorität beigemessen. Stattdessen wird die Notwendigkeit des städtischen Wachstums betont: „*mit allen Charakteristika einer modernen Stadt*“<sup>101</sup> (13).

### Idealtyp „Soberanía“

Das mit der Gründung der Militärbasis 1953 begonnene Entwicklungsbild spielt nach wie vor eine wichtige Rolle. Beispielsweise wird eine aus ökonomischer Sicht vorteilhafte regionale Integration mit Argentinien, die mit der Verbesserung der Beziehung einhergeht, bislang abgelehnt. Diese Vorstellung ist geprägt von einer paternalistischen, zentralistischen Haltung.

Zunächst gilt es festzuhalten, dass es unterschiedliche durchaus konkrete Vorstellungen über die Entwicklung der Insel gibt. Während die idealtypische Vorstellung der „Ökologischen Moderne“ und der „Industriellen Entwicklung“ von der staatlichen Entwicklungspolitik geteilt werden, stehen die Vorstellungen einer „Endogenen Entwicklung“ im Gegensatz dazu. Auch die Abgrenzung gegenüber Argentinien spielt im staatlichen Entwicklungsdiskurs noch eine Rolle und deshalb sind die möglichen Konflikte zwischen Vertretern der „Soberanía“ und anderen staatlichen Entwicklungsvorstellungen gering. Die Vorstellungen einer „Endogenen Entwicklung“ haben im politischen Diskurs kein Gewicht.

---

<sup>101</sup> „con todas las cosas modernas de la ciudad“

Die Vorstellungen von „endogener Entwicklung“ und „ökologischer Moderne“ scheinen teilweise kompatibel mit dem Konzept des Biosphärenreservats. Dabei wäre jedoch problematisch, wenn die „ökologische Moderne“ aufgrund ihrer Akzeptanz im politischen Diskurs als alleinige Grundlage fungierte. Denn in der „ökologischen Moderne“ findet lokale Eigenständigkeit nur bedingt Berücksichtigung.

Fürsprecher einer industriellen Entwicklung oder des militärischen Leitbildes könnten nur für ein Biosphärenreservat gewonnen werden, wenn ihre Interessen mit den beschränkenden Normen in Einklang gebracht werden können.

Wie kann ein Biosphärenreservat Anreiz für wirtschaftliche Investitionen sein? Es geht über den Rahmen dieser Arbeit hinaus, konkrete Vorschläge dafür zu machen. Dieser Herausforderung kann aber nicht allein mit Partizipation begegnet werden. Sie erfordert darüber hinaus zum Beispiel auch die Umgestaltung der staatlichen Förderprogramme (*Ley Navarino, Ley Austral*).

## **5. *Einstellung gegenüber Tourismus***

Der Tourismus hat potentiell großen Einfluss auf das lokale Geschehen und wird deshalb als eigenes Thema behandelt. Die argentinische Tourismusbranche hofft auf eine Öffnung der chilenischen Gebiete. Das macht es zu einem dringenden Thema für die lokale Entwicklung. Die Tabelle zeigt die Einstellungen der Befragten zum Tourismus.

**Tabelle 4: Einstellung gegenüber einer touristischen Entwicklung**

Tourismus als Gefahr für den Status quo	Tourismus als Schutz für den Status quo	Vom Tourismus werden Auswärtige profitieren	Tourismus kann lokaler Entwicklung dienen	Tourismus als persönliche Option
6, 7,8	1,10,11	1,2,3,5,6,8,9,11,13	1,3,4,5,7,8,9,11,12	3,7,9,11,12
Bevölkerungs- und städt. Wachstum (6)	Tourismus als Alternative zum „Fortschritt“ (10)	Gewinn für auswärtige Investoren (1,5,6,8,9) vor allem argentinische Unternehmer (11,13)	Potential vorhanden (Landschaft, Kap Horn, historische Orte) (1,3,4,5,7,8,9,11,12)	Perspektive fürs Alter (9)
Zerstörung von lokalen Strukturen (8)	Nationalpark (11)	Agenturen verkaufen touristisches „Komplettpaket“ (8,11)	Neue Beschäftigungsmöglichkeiten (3,4,7,9,11,12)	Grund für Niederlassung in Williams (12)
Asymmetrie/ Konkurrenz von Auswärtigen(6,8)	Tourist interessiert sich nur für Natur (1)	Keine Gewinnmöglichkeiten für lokale Bevölkerung (1,5,11)	Fischerei hat keine Perspektive (4,9,11)	Einfachere Arbeit als Fischerei (7,9)
Veränderung von Besonderheit (keine Ampeln, unbefestigte Straßen) (6)	Tourismus verändert nicht (1)	Für lokale Entwicklung andere Dinge nötig (2,13)	Auswärtige Investoren bringen Touristen, die für alle Vorteil bringen (9)	Bereits Erfahrung mit Tätigkeit im Tourismus (7,9,12)
Veränderung des Preisniveaus (7)	Tourismus entwickelt sich nur ganz langsam (1,11)	„Wir können kein Segelboot finanzieren“ (11)	Privatinvestitionen zwingen Staat zum Infrastrukturaufbau (12)	Bereits Landbesitz (9,11)
	Besser als städt. Wachstum (1)		in Form von Ökotourismus (8) („Tourismus der Stille“)	Bereits getätigte Investition (9,12)
			„In der Zukunft vielleicht“ (1)	Interesse an Touristen (7,9)
			Einzigste Perspektive (4,5,11,12)	„Besser wir machen es selber“ (3)
			Ethnotourismus(3)	
			Bedingung: Staat fördert lokale Strukturen (5,11)	
			Bedingung: Individual-Touristen kommen, dafür: Straßenbau nötig (11)	

### Tourismus als Gefahr für den oder als Schutz des Status Quo

Nur wenige Befragte nehmen eine touristische Entwicklung als Bedrohung an. Dabei spielen Erfahrungen in anderen chilenischen Orten eine wichtige Rolle (8).

*„Ich denke, dass der Tourismus unvermeidbar ist, dass er auf jeden Fall kommen wird. Die Herausforderung für den Tourismus sind zwei Sachen, glaube ich: zum ersten, dass es eine Beteiligung im Prozess des Tourismus gibt und zweitens, dass der Tourismus nicht die Art des Lebens und die Beziehungen der Menschen hier zerstört.“<sup>102</sup> (8)*

Ein Befragter befürchtet, dass mehr Tourismus zu einer Preissteigerung führt.

Im Gegensatz dazu gehen einige Befragte sogar davon aus, dass der Tourismus zum Erhalt des Status Quo beitrage.

*„Der Tourist kommt zum Spazieren gehen und zum Fotos machen. Solange der Tourist kommt, wird nichts passieren. Aber wenn es hier besiedelt wird, wird es genauso werden wie Punta Arenas.“<sup>103</sup> (1)*

Eine Befragte bewertet eine touristische Entwicklung als Alternative zum „Fortschritt“:

*„Hoffentlich wird man Tourismus sehen, denn hier sind wir noch wie in unberührten Gegenden, die nicht ausgebeutet sind, die einfach so da sind, und es wäre schön, wenn man Tourismus machen würde. Später wird der Fortschritt anfangen und er wird uns hier erwischen und Williams wird wachsen und so weiter. Und hoffentlich werden einige Orte nicht verlorengelassen: es ist super wichtig, dass sie erhalten bleiben.“<sup>104</sup> (10)*

Als Mittel zum Schutz schlägt ein Befragter vor:

*„Es bräuchte hier einen Nationalpark, meiner Meinung nach, für den Tourismus hier. Eine Sache, damit die Leute sehen, dass man hier nichts herausholen kann, damit das erhalten bleibt was wir haben. Es müsste eine schöne Sache sein, damit die Leute kommen, um hier eine angenehme Zeit zu verbringen.“<sup>105</sup> (11)*

### Tourismus dient lokaler Entwicklung oder auswärtigen Investoren

Dem Großteil der Befragten geht es nicht um eine Ablehnung des Tourismus, sondern vielmehr um die Frage, ob eine touristische Entwicklung überhaupt der lokalen Entwicklung dienlich sei. Dabei sehen viele Befragte die Gefahr, dass nur auswärtige Investoren von der Entwicklung profitieren werden, da sie über mehr Fachkenntnisse und Kapital verfügen. Vor

<sup>102</sup> „Pienso que el turismo es inevitable, que va a llegar de todas maneras (...) El desafío para el turismo son dos cosas, creo yo: uno que haya un compartir en el proceso de hacer turismo y segundo que el turismo no sea rallador con el modo de vida y las relaciones de la comunidad aca.“

<sup>103</sup> „El turista viene a pasear y a sacar fotos. Mientras que llegue el turista no va a pasar nada. Pero si se sigue poblando eso va a quedar igual que Punta Arenas.“

<sup>104</sup> „Ojala se ve turismo, por que aca todavia estamos como en tierras virgenes que no estan explotada, que estan tal cual alli y que seria bonito que se hiciera, despues va a empezar el progreso y nos va a pillar y va creciendo Williams y todo y ojala que no se pierdan partes que son super importante que se mantengan alli.“

<sup>105</sup> „Esto debe tener un parque nacional, para mi, el turismo aca. Una cosa que la gente ve que no se saca nada aqui, que se mantenga que tenemos. Que sea una cosa bonita que la gente venga a pasar un rato agradable aca.“

allem die argentinische Konkurrenz wird als Bedrohung wahrgenommen. Als problematisch sehen einige Befragte, dass der organisierte Tourismus, der Komplettangebote verkauft, der lokalen Bevölkerung kaum Einkommensmöglichkeiten eröffnet.

*„Das ist das gleiche mit den Touristen, die von den Kreuzfahrtschiffen kommen. Hier steigen sie aus, um sich die Beine zu vertreten. Sie kaufen nicht einmal einen Film, sie kaufen gar nichts, auch keine Souvenirs. Warum? Weil sie alles an Bord haben.“<sup>106</sup> (11)*

Die meisten gehen davon aus, dass die touristische Entwicklung nur dann der lokalen Entwicklung zugute käme, wenn die staatliche Politik, die örtlichen Bemühungen unterstützte.

*„Was fehlt ist, dass sich die Regierung dem widmet und Projekte macht mit Leuten, die Ahnung haben und mir würde es gefallen, wenn sie die Leute von hier unterstützen würden, die Interesse haben. Und danach die von außen. Damit nicht das geschieht, was jetzt passiert. Für meine Begriffe unterstützen sie die von außen mehr als die Leute von hier.“<sup>107</sup> (5)*

Nichtsdestotrotz halten einige den Tourismus für die einzige Entwicklungsperspektive der Insel. Sie bezweifeln, dass die Fischerei und die Militärbasis auch in mittlerer Zukunft den Lebensunterhalt werden sichern können.

### Tourismus als persönliche Option

Einige der Befragten sehen in einer Tätigkeit im Tourismus eine persönliche Option. Allerdings haben nur zwei der Befragten (9,12) konkrete Vorstellungen, da sie bereits über die notwendigen Ressourcen in Form von Land und Pferden (9) oder Booten (9,12) sowie über eigene Erfahrungen verfügen.

Für die Comunidad Yaghan äußert ein Befragter den Wunsch, ebenfalls an der touristischen Entwicklung teilzunehmen:

*„Im Tourismus wollen wir etwas machen...mir gefällt es nicht, dass andere Personen das machen, was wir selber auch tun können! Was bestimmt viel einbringen könnte, ist der Ethno-Tourismus, die ethnische Seite. (...) Das gleiche passiert mit dem anderen Geschäft, das Trekking und all diese Sachen: Warum nicht jemanden hier aus der Gegend einsetzen...Warum muss ein Ausländer kommen, um an diesen Orten zu arbeiten?“<sup>108</sup> (3)*

---

<sup>106</sup> „Que es lo mismo con los turistas que llegan con crueros, aca los crueros que llegan, aca ellos bajan a estirar las piernas. Ellos no compran nada ni un rollo de pelicula, no te compran nada ni un souvenir. Por que? Por que ellos a bordo tienen de todo.“

<sup>107</sup> „Lo que falta es que el gobierno se ponga el resto y dan proyectos con gente que sepa y me gustaria que le da el apoyo a la gente de aca que este interesada en eso. Y despues los de afuera. Que no pasa lo que esta pasando ahora: para mi apoyan a los de afuera que a los de aca.“

<sup>108</sup> „En el turismo queremos hacer algo...no me gusta de que otras personas hagan algo que nosotros tambien podemos hacer! Lo que aca dejaria bastante es el etno-turismo, la parte etnica. Hacer como que el turista venga aca...pero por mas tiempo (...) Lo mismo que esta pasando con otro asunto los trekking y todas esas cosas: por que no poner aqui alguien aqui de la zona... por que tiene que venir un extranjero a trabajar en esos lugares?“

Im Gegensatz zu den meisten Befragten, die es für die Entwicklung des Tourismus vor Ort nötig halten, Tourismusexperten herzuholen, berichtet ein Befragter, dass seiner Meinung nach der Einstieg ins Tourismugeschäft nicht so schwierig sei.

*„Die Touristen verlangen nichts. Sondern sie kommen nur, um ihren Ort zu haben, es bequem zu haben, es ist nicht wichtig, dass es große Sachen sind in Hinblick auf Material. Sondern dass sie Ruhe haben. Und hoffentlich ist es so rustikal wie möglich. Und schön. Eigentlich braucht man gar nicht so viel Geld, um das zu machen. Das, was man braucht ist ein Grundstück...vor allem ein Grundstück, das ist wichtig.“<sup>109</sup> (7)*

Ein anderer Befragter hingegen sagt ganz deutlich, dass für ihn eine Tätigkeit im Tourismus unvorstellbar sei:

*„Ich lebe mein Leben nur im Einklang mit dem Meer! Und ich lebe es in Ruhe, in Frieden, ich will keine Probleme mit irgendjemandem haben. Ich bin mein eigener Chef. Mir gefällt es nicht besonders, Verantwortung zu tragen. Meine Art zu sein ist einfach so.“<sup>110</sup> (5)*

Insgesamt ist also die Einstellung zum Tourismus ambivalent. Die Gefahren und Chancen, die mit touristischer Entwicklung assoziiert werden, werden unterschiedlich gewichtet. Es gibt keine einheitliche Position zu diesem Thema.

Ein Biosphärenreservat könnte die touristische Erschließung in Bahnen lenken und die Beteiligung der Bevölkerung daran sichern. Dies könnte ein Anreiz für die Bevölkerung sein: sowohl für diejenigen Personen, die am Tourismus interessiert sind, als auch für jene, welche die Folgen fürchten. Die mögliche Polarisierung in Gewinner und Verlierer einer touristischen Erschließung bedarf besonderer Berücksichtigung bei der Gestaltung partizipativer Prozesse.

## **6. Naturkonzepte**

Die Einstellungen zur Natur lassen sich vier Idealtypen zuordnen und werden im folgenden Schaubild dargestellt. Die Pfeile deuten an, dass die Vorstellungen sich nicht ausschließen. Die Vorstellung von „Natur“ als komplexes Ökosystem schließt die anderen Vorstellungen mit ein. Ebenso beinhaltet „Natur“ als Lebensraum auch die Ressourcennutzung und die Lebensqualität. Die Vorstellung der „Natur“ als nutzbare Ressource kann auch die Lebensqualität einschließen, allerdings nicht zwangsläufig.

---

<sup>109</sup> „Los turistas no piden nada. Sino que vienen a tener su espacio solamente, estar comodo, no importa que no sean grandes cosas en cuanto al material, sino tener...estar tranquilo y ojala que sea lo mas rustico posible. Y es bonito. En realidad no se necesita tanto dinera, tanto capital para hacer eso. Lo que se necesita es terreno y ...mas que nada el terreno, por que eso es importante.“

<sup>110</sup> „Vivo mi vida de acuerdo al mar, no mas! Y la llevo tranquila, en paz, no quiero tener problemas con nadie, soy mi propio jefe; no me gusta mucho la responsabilidad, o sea mi forma de ser es asi, no mas.“

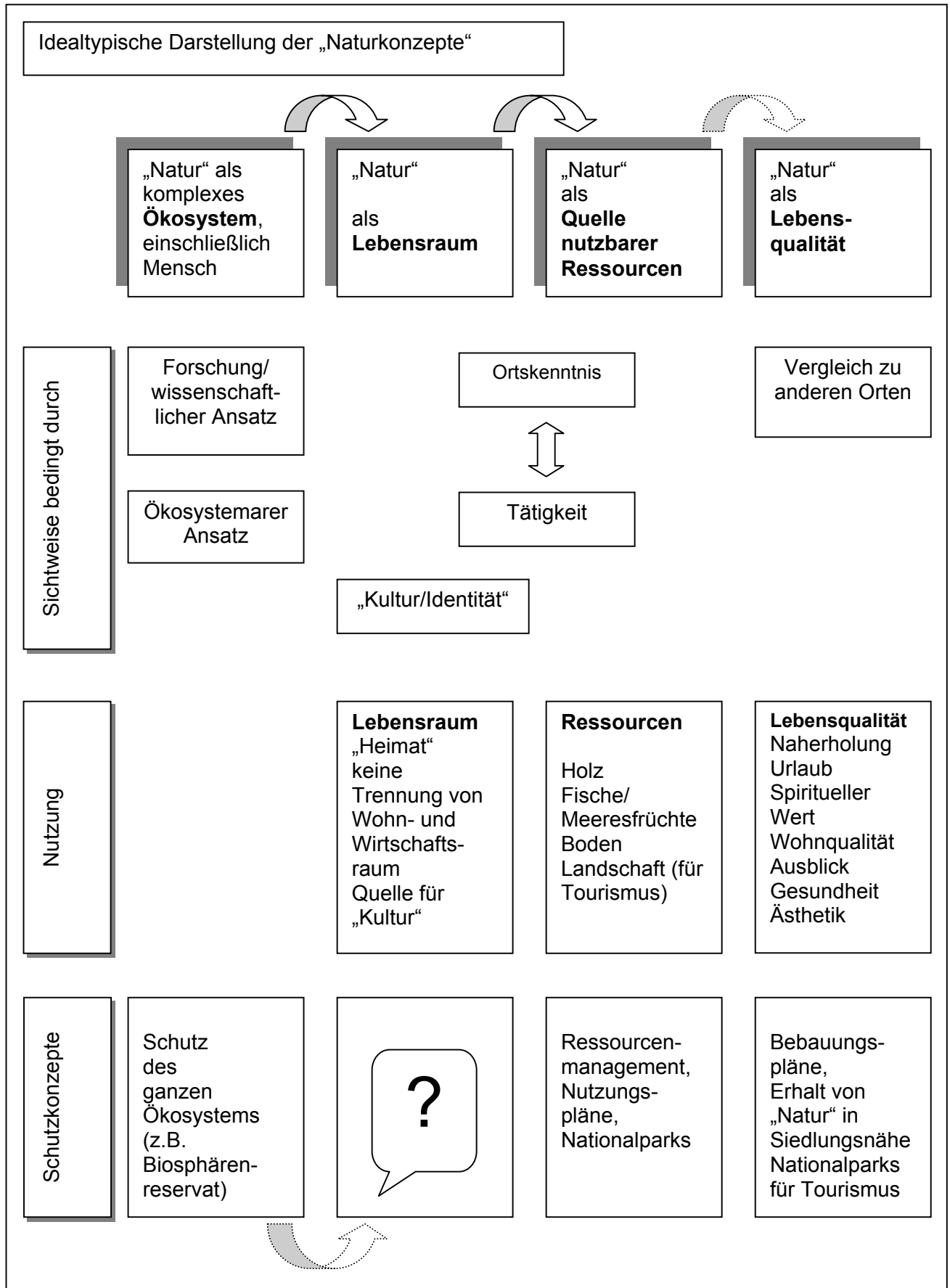


Abbildung 9: Idealtypische Darstellung der Naturkonzepte (eigener Entwurf)

Bei der Befragung ist deutlich geworden, dass die Vorstellungen von „Natur“ stark von der Perspektive und dem Erfahrungsbereich des einzelnen abhängen. Die Tätigkeit der Befragten, ihre Ortskenntnis und Vergleiche zu anderen Orten scheinen entscheidende Faktoren zu sein. Mehrere Befragte kennen außer Puerto Williams nur wenige Orte der Insel und der näheren Umgebung (1,2,4,7a,10,13). Vor allem das Inland der Insel, sowie ihre Süd- und Westküste sind ihnen unbekannt. Ihre Tätigkeiten stehen in keinem Zusammenhang zur „Natur“, das heißt, die Nutzung von natürlichen Ressourcen spielt für ihren Unterhaltserwerb keine Rolle. Allerdings sehen einige die zerstörerische Waldnutzung aufgrund des Gebrauchs von Brennholz als Problem, das auch ihr Leben betrifft.

Für einige Befragte stellt „Natur“ in erster Linie eine gesteigerte Lebensqualität im Vergleich zu anderen Orten dar (1,2,4,7a,10) und bewerten die „Natur“ auch als Attraktion für den Tourismus.

*„Es gibt eine Ruhe, die man mit der Luft einatmet. Denn ich gehe zum Beispiel sehr früh morgens aus dem Haus und es ist eindrucksvoll wie man die Berge sehen kann. Du gehst und es sieht so aus, als ob du die andere Seite (des Beagle-Kanals, Anm. d. Verf.) erreichen könntest. Es ist großartig und du fühlst dich ganz klein an der Seite dieser gewaltigen Berge. Und ich, zumindest mir geht es persönlich so, erinnere mich, dass es, als ich hier ankam, für mich sehr beeindruckend war: So lange Zeit hatte ich die Natur nicht so schön gesehen. Ich war schon so an Gebäude gewöhnt. Das schönste, was du in Valparaiso siehst, sind die Strände, aber mehr auch nicht.“<sup>111</sup> (10)*

Und ein anderer Befragter beschreibt:

*„Es gab einen Moment...einmal war ich an einem Ort, wo ich die Stille spürte: Es ging kein Wind, ich war weit weg von der Stadt, ein Moment, indem man nichts, nichts, nichts spürt, dass ist eine Sache, die plastisch bleibt. Also dort, das ist ein Moment, wo ich die Macht der Natur verstanden habe, dort im direkten Kontakt.“<sup>112</sup> (2)*

Ausdruck dieser „Natur“-Vorstellung ist oft die Unterscheidung zwischen „Natur“ und Stadt. Die Vorstellung von „Naturschutz“ und Erhalt aus dieser Perspektive sehen anders aus, als von denjenigen, für die auch die Ressourcennutzung eine Rolle spielt. Während es bei der Ressourcennutzung um die Sicherung von Ertrag und Reproduktionsraten geht, ist für die

---

<sup>111</sup> „Hay una tranquilidad que se respira en el aire. Por que yo salgo muy temprano en las mañanas por ejemplo y es impresionante como se ve esas montañas. Tu vas caminando y parece que pudieras llegar hacia al frente. (...) Es impresionante y te ves tan chiquitita al lado de esas inmensas montañas y yo me, por lo menos a mi me pasa en forma personal, que me acuerdo cuando llegué para mi fue impresionante. Yo hace mucho tiempo que no veia la naturaleza asi tan bonita. Acostumbrada ya a los edificios. Lo mas lindo que tu ves en Valparaiso son las playas, pero de alli nada mas.“

<sup>112</sup> „Hubo un momento..una vez estuve en un lugar donde yo sentia el silencio: no habia viento, estaba lejos de la ciudad, un momento para no sentir nada nada nada que es una cosa que queda plasta. Entonces alli, eso es un momento clave que entendí la potencia de la naturaleza, alli en directo.“



„Lebensqualitätsperspektive“ vor allem der Erhalt von Ästhetik und Erreichbarkeit/Zugang relevant.

Für einige Befragte hat „Natur“ neben der Ressourcennutzung auch die Bedeutung eines Lebensraumes, mit dem sie sich identifizieren. „Natur“ hat für sie nicht die Bedeutung eines Freizeitortes, zumindest unterscheidet er sich dann nicht von ihrem Arbeitsort.

*„Ich lebe mein Leben im Einklang mit dem Meer.“<sup>113</sup> (5)*

*„Dafür bin ich geboren: Mich haben sie dafür gemacht, für das Leben auf dem Land.“<sup>114</sup> (3)*

Im Gegensatz zu der Lebensqualitätsperspektive, die den Schutz stadtnaher und leicht erreichbarer „Natur“ fordert, wurden keine Vorschläge ausgesprochen, die die Lebensraumperspektive betreffen. Dies wurde im Schaubild mit einem Fragezeichen wiedergegeben.

Die Vorstellung von „Natur“ als komplexes Ökosystem ist geprägt von wissenschaftlicher Perspektive (8). Dabei werden Zusammenhänge von Aktivitäten thematisiert, die in der Regel als getrennt wahrgenommen werden: beispielsweise die Bedeutung des Waldes für die Wasserqualität, welche wiederum entscheidend ist für das Wachstum der Königskrabben sowie für den Verarbeitungsprozess in der Fabrik (8). Die vorgeschlagenen Schutzmaßnahmen unterscheiden sich zum Teil grundlegend von Vorstellungen bezüglich des Ressourcenmanagements. Deutlich wird dies besonders bei den Überlegungen zu Wiederaufforstungsmaßnahmen.

*„Es wurde schon viel Schaden angerichtet. Mich besorgt vor allem der Schaden, der durch den Holzeinschlag angerichtet wird. Ein Einschlag, der nicht von Wiederaufforstung begleitet wird. Wir machen eine Arbeit, die heutzutage nicht mehr sein dürfte. (...) Viele Leute sagen, dass es nur einheimischer Wald sein dürfe, ich glaube, dass wir andere Arten herbringen können und das mit anderen Arten machen können. Die schneller wachsen und nicht die Probleme haben wie der einheimische Wald...meiner Meinung nach ist es eine Krankheit, die in diesem Wald steckt. Es ist nicht normal, dass er so stirbt, wie er an einigen Stellen stirbt. Also, es gibt ein technisches Problem, dass gelöst werden muss.“<sup>115</sup> (12)*

---

<sup>113</sup> „Yo vivo mi vida de acuerdo al mar.“

<sup>114</sup> „Para eso soy: me hicieron para eso, para el campo.“

<sup>115</sup> „Ya se ha hecho daño, a mí me preocupa mucho el daño que se hace con la tala de la leña. Una tala que no provoca reforestación; no estamos haciendo un trabajo que debería ser hoy día. (...) Mucha gente dice que solamente tiene que ser bosque nativo, yo creo que podemos traer otras especies y hacer eso con otra especie. Crecimiento más rápido que no tengan el problema que hay con el bosque nativo...para mí gusto hay una enfermedad que está metido en este bosque y que no es normal que está muriendo como está muriendo en algunas partes. Entonces hay un problema técnico que tiene que resolverse.“

In den Vorstellungen staatlicher Entwicklungspolitik wird „Natur“ in erster Linie als nutzbare Ressource betrachtet entweder für die Fischerei oder für den Tourismus.

Die Bereitschaft zum Schutz ist abhängig von den Naturvorstellungen. In der Auseinandersetzung miteinander, zum Beispiel innerhalb von partizipativen Prozessen können die verschiedenen Naturvorstellungen bewusst gemacht werden. Das Bewusstwerden vom Stellenwert der „Natur“ für die ganz persönliche Lebenseinstellung ist Grundlage für die Bereitschaft selber für „Naturschutz“ Verantwortung zu übernehmen. Dann muss erst mal geprüft werden, ob die Normen des Biosphärenreservats den eigenen Vorstellungen gerecht werden können.

### **7. *Bewertung von Kooperation und gesellschaftlichem Engagement***

Partizipation als Prozess zur Entscheidungsfindung, Planung und Durchführung von Maßnahmen, an dem alle beteiligt sein können, setzt die Bereitschaft zu Kooperation und Engagement voraus. Die folgende Tabelle fasst die Ergebnisse der Befragung im Hinblick darauf zusammen. Als entscheidende Faktoren, welche die Bereitschaft zu Kooperation und Engagement beeinflussen, wurden die Bereiche „Problemwahrnehmung“, „Institution“, „Identifikation mit einer Gruppe“, „Politische Kultur“, „Kenntnisse über organisierte Gruppen“, „Engagement einzelner für Organisation“ sowie „Erfahrungen mit Engagement“ interpretiert.

**Tabelle 5: Faktoren, die die Bereitschaft zu Engagement und Kooperation beeinflussen**

Interview	Fördert Engagement/ Kooperation	Erschwert Engagement/ Kooperation	
1,2,9,10, 11,12,13	Konkretes, von allen nachvollziehbares Problem/ Handlungsbedarf		Problem- wahr- neh- mung
12		langfristige Planungsprozesse als Vorhaben, zu große Abstraktion	
1,2,8,9, 10,11, 12,13	Informell, basierend auf persönlicher Beziehungen		Insti- tution
8	Abwesenheit von monetären Beziehungen		
3,10, 12,13	Wahrnehmung/ Überzeugung, dass organisierte Gruppen Lösungen für Probleme schaffen können		
7,9,13	Finanzielle Anreize für Organisationsbildung (z.B. Projektmittel für Gewerkschaft oder Tourismuskammer)		
2,3	Gefühl von Bedeutsamkeit der eigenen Person, Anerkennung in der Gruppe		
2		Gefühl von Ablehnung	Identifi- kation mit einer Gruppe
2,3	Verantwortungsgefühl für die Gruppe		
1,2,3,6, 8,9,10, 13	Solidarität, Interesse an den Personen der Gruppe, Gemeinschaftsgefühl		
2,7		Gefühl von Ausschluss aus einer Gruppe	
6	Gemeinsamer Raum		
8	Gleichwertigkeit der Leistungen		
8	Gegenseitige Hilfe		
9,10	Gleiche Meinung zum Problem, Einverständnis		
10	Verantwortungsgefühl für Problem		
3,7,9	Gewohnheit, Tradition von organisiertem kooperativem Handeln		
3,10	Legitimation der Führung durch Wahl		Poli- tische Kultur
13		Keine Tradition von Kooperation/ Gruppenarbeit	
13		Erfahrung der Diktatur	
13		Individualismus	
12		Bildung, die Kooperation nicht fördert	

11		Verhaftet sein auf politische Ideologien	Politische Kultur
13		„Macht des Reichen“	
4,12		Paternalistisches System	
4,8		Soziale Klassen, Trennung	
8		Schwache Zivilgesellschaft	
8,13		Zentralismus	Kenntnis über organisierte Gruppen
3,7,8,9,10,12,13	Vergleichsmöglichkeiten, Verständnis, Kenntnisse, Aufklärung, Information, Bildung, Überzeugungsarbeit		
12	Weiterbildung innerhalb einer Organisation		
2,7,9,12,13		Mangelnde Kenntnis von Vorteilen, mangelnde Information über Möglichkeiten, Unverständnis mangelnde Bildung	Engagement einzelner für Organisation
2,3,6,7,10,11,12	Initiative/Ideen einzelner		
3,7,9	Leistung/Kreativität der Gruppenleitung		
7,9		Unfähigkeit der Leitung/ keine kontinuierliche Leitung	
3,7,8,9,11,12	Positive Erfahrung damit, dass Gruppe mehr erreicht		
2,5,9,11		Ineffektivität/ Erfolglosigkeit/ Ohnmachtsgefühl/ Enttäuschung/ Frustration/ Rückzug ins Private/ Desinteresse	Erfahrung mit Engagement
4,12,13		Erwartungshaltung	
4,6,11		Falsche Versprechungen	
7,9		Perspektivlosigkeit/ kurzfristiges Denken	
2		Keine Umsetzung von Diskussionsergebnissen	
2, 13		Durchsetzung von Individualinteressen/ Persönliche Bereicherung	
2,4,8		Misstrauen	
2,3,9		Unvollendete Projekte	

Am Beispiel der Einstellungen von zwei Fischern lassen sich einige Faktoren erläutern. Einerseits spricht einer der Fischer (9) von Solidarität unter den Fischern bei Problemen auf See. Andererseits berichtet ein anderer Befragter (7), wie schwierig für ihn der Einstieg nach seiner Ankunft in Puerto Williams zunächst war.

*„Die Leute, die von hier sind, wollen unter sich sein. Nur für sie ihre Sachen, sie lassen einen nicht...mir selbst, weil ich von außen komme, haben sie am Anfang die Leinen meiner ‚trampas‘ (Fallen für die Königskrabben) zerschnitten, ziemlich egoistisch.“<sup>116</sup> (7)*

Dies zeigt, wie bedeutsam die Gruppenzugehörigkeit für die Bereitschaft zu Kooperation ist. Dabei ist dann die entscheidende Frage, welche Gruppenzugehörigkeit stärker ist, wenn es sich überschneidende Zugehörigkeiten gibt. Aufgrund der differenzierten Sozialstruktur und da sich vermutlich niemand in erster Linie als Bürger von Puerto Williams, sondern zunächst einer kleineren Gruppe zugehörig fühlt, lässt sich folgern, dass eine Vorstellung von bürgerschaftlichem Engagement nicht existiert. Dies verstärkt sich dadurch, dass sich die Gruppen zum Teil stark voneinander abgrenzen und sich untereinander mit Misstrauen<sup>117</sup> begegnen. Geringes Vertrauen wird auch den politischen Autoritäten entgegengebracht.

*„Die Leute glauben nicht. (...) Wegen der Dinge, die in den letzten Jahren von Seiten der Autoritäten passiert sind. (...) Am Anfang gab es ein Misstrauen, einem gegenüber. (Die Befragte arbeitet für die Provinzregierung, Anm. d. Verf.) ‚Was kannst Du schon tun?‘, wenn nicht sogar: ‚Du wirst gar nichts machen, wie immer.‘“<sup>118</sup> (4)*

Auf die Frage, inwieweit die gewerkschaftliche Arbeit der Fischer funktioniert, erläutern beide Fischer (7,9), wie wichtig das Engagement des Gewerkschaftsführers für das Gelingen von Projekten sei.

*„Es gab einen Vorsitzenden und der ist gegangen und der jetzige ist nicht so gut. Letztlich hat er nichts gemacht bisher. Mit dem anderen Vorsitzenden, der da war, hat es gut funktioniert, mit Projekten und allem.“<sup>119</sup> (9)*

Nur wenige Befragte scheinen ausreichende Erfahrung mit organisierten Gruppen zu haben, so dass man von einer Gewohnheit oder Tradition sprechen kann. Für die Comunidad Yaghan aber bestätigt ein Befragter die legitimierende Funktion der Wahl des Vorsitzenden der Comunidad (3).

Viele Leute haben offenbar keine Kenntnis über die Möglichkeiten, die sich durch kooperatives Handeln eröffnen können. Einige Befragte, von den Fischern bis hin zum

<sup>116</sup> „La gente que es de aqui, quiere ser ella no mas. Para ellos solamente sus cosas, no dejan que uno ....yo mismo como soy de afuera, al principio a mi me cortaron las cuerdas de mis trampas, como que es un poco egoista.“

<sup>117</sup> Zur Bedeutung von Vertrauen vgl. auch Hailey 2001

<sup>118</sup> „La gente no cree (..) por las cosas que han pasados en los años anteriores de las autoridades. (...) Al principio era como ..desconfianza, hacia uno, ‘Que podrias hacer tu?’ si no, ‘No vas a hacer nada como siempre’“.

<sup>119</sup> „Habia un presidente y se fue y que hay ahora no ...esta mas o menos no mas. Se ha hecho nada ultimamente. El otro presidente que habia estaba funcionando bien, con proyectos y todo.“

Tourismusunternehmer (7,9,12), glauben, dass mangelnde Beteiligung an organisierter Interessensvertretung ihre Ursache darin hat.

Die meisten Befragten berichten einerseits, dass es kaum organisierte Gruppen in Puerto Williams gibt, aber dass sie grundsätzlich immer die Bereitschaft erleben, bei Notsituationen und bei Problemen zu helfen. Über die Lösung von dringenden Problemen hinaus, scheint Kooperation hingegen schwierig zu sein.

*„Die Leute tun sich zusammen, wenn es ein Problem gibt. Um die Lösung eines Problems zu fordern; aber wenn ich heute sagen würde, lasst uns zusammensetzen, um eine Idee zu entwickeln, wie wir, was weiß ich, unseren Dorfplatz gestalten können, dann kommt niemand.“<sup>120</sup> (12)*

Vor allem eine Kooperation, welche gruppenübergreifend organisiert ist, wird als problematisch bewertet.

*„Es gibt zum Beispiel eine Nachbarschaftsorganisation: die Leute schließen sich zusammen. Es sind wenige Menschen hier, die sich zusammenschließen. Generell sind das die Siedler, aber die wirklichen Siedler von hier. Die schließen sich nicht mit den Marinesoldaten zusammen, und die Marinesoldaten sind keine Mitglieder in Nachbarschaftsorganisationen, glaube ich.“<sup>121</sup> (2)*

Eine mögliche Begründung, warum bislang auf lokaler Ebene keine intensive Suche nach Lösungen stattgefunden hat, ist die mangelnde Kommunikation untereinander.

*„Von dir höre ich, dass viele dieses Problem haben, das wusste ich nicht. Denn ich habe das nicht mit anderen Personen besprochen.“<sup>122</sup> (2)*

Einige Befragte beschreiben, wie ihre Erfahrungen ihre Einstellung gegenüber Kooperation verändert hat.

*„Früher war es familiärer, auf jeden Fall. Heute leben die Leute sehr separiert. Man hat angefangen, hier Politik zu machen. Jeder kümmert sich um seine politischen Farben, also, ich weiß nicht. Manchmal denke ich, dass es sich nicht lohnt, sich irgendwo einzumischen. Nur noch seiner Arbeit widmen. Ich gehörte zu den Leuten der Nachbarschaftsorganisation, ich habe die freiwillige Feuerwehr gegründet, aber mittlerweile sehe ich alle separiert.“<sup>123</sup> (11)*

---

<sup>120</sup> „La gente se junta cuando hay un problema. Para exigir soluciones a un problema, pero si hoy día yo digo nos vamos a juntar por que vamos a pensar en una idea como desarrollar que sé yo nuestra plaza no llega nadie.“

<sup>121</sup> „Hay una junta de vecinos por ejemplo que se juntan ellos. Son pocas personas aca que se juntan. Generalmente es ..tiene que ver con las pobladores, pero realmente pobladores de aca. No se juntan con los marinos, los marinos no forman parte de los juntas de vecinos, creo.“

<sup>122</sup> „Por ti escucho que muchos tienen el problema, yo no sabía eso. Por que no habia conversado ese , eso con otra persona.“

<sup>123</sup> „Antes era mas familiar, mas todo, ahora esta la gente muy separada, se empezó hablar politica aca, cada cual corre por sus colores politicos, entonces..no sé, a veces pienso que no vale la pena ni meterse ni por un

Von tragender Bedeutung zeigen sich auch die Auswirkungen des bisherigen politischen Systems. Nicht nur die Erfahrung der Jahre von 1973 bis 1990 im autoritären Staat unter der Diktatur Pinochets prägen die Vorstellungen. Dies tun auch der heutige Zentralismus sowie die autoritäre, paternalistische Führung in der Militärbasis, die noch immer nicht vollständig einer demokratischen Regierung Platz gemacht hat.

Die eigenen Beobachtungen verstärken den Eindruck einiger Befragter, die das Verhältnis zwischen den Bewohnern und den politischen Autoritäten als misstrauisch bezeichnen. Dies stellt eine entscheidende Herausforderung für partizipative Ansätze. Ohne die Zustimmung der lokalen Autoritäten können bürgerschaftliche Initiativen im Keim erstickt werden.

### **8. *Beurteilung der Befragungsergebnisse***

Als Ergebnis der Analyse lässt sich festhalten, dass es zahlreiche Anknüpfungspunkte gibt, zwischen den von den Befragten identifizierten eigenen Probleme und dem Konzept des Biosphärenreservats. Dazu zählen insbesondere die Energieversorgung, die Fischerei und der Tourismus sowie ihre geringen politischen Einflussmöglichkeiten auf das lokale Geschehen. Allerdings gibt es große Herausforderungen an die zukünftigen Beteiligungsprozesse zur Errichtung bzw. im Rahmen eines Biosphärenreservats.

Die Ergebnisse zeigen, dass die zweite These bestätigt werden kann: es kann nicht von einer Homogenität der lokalen Bevölkerung ausgegangen werden. Weder in der sozialen Struktur noch in ihren Vorstellungen stellt die Bevölkerung eine einheitliche Gruppe dar. In Hinblick auf die Gestaltung eines Partizipationsprozesses deuten die Ergebnisse darauf hin, dass die Wahrscheinlichkeit, nach dem Konsensprinzip zu Entscheidungen zu kommen, gering ist.

Nur wenige Menschen sichern ihren Lebensunterhalt direkt über die Nutzung natürlicher Ressourcen. Deshalb trifft die häufige Annahme, dass die lokale Bevölkerung aufgrund ihrer Bedürfnisse besondere Anreize hat, die natürlichen Ressourcen verantwortlich(er) zu nutzen -wenn überhaupt- nur für wenige zu (vgl. Agrawal 1999: 633). Weder scheint in dieser Hinsicht die Motivation zu Engagement gegeben, noch ist absehbar, dass zukünftige Beteiligung Ergebnisse im Sinne des Biosphärenreservats liefert.

Machtunterschiede innerhalb der lokalen Bevölkerung gründen sich auf sozialen Status, eigene Ressourcen und politische Position. Die finanzielle Ausstattung bevorteilt unter anderem die Angestellten des Öffentlichen Dienstes und der Marine. Der Zugang zu den verantwortlichen Autoritäten und verschiedenen Behörden ist nicht nur von persönlicher

Hartnäckigkeit und sozialem Status abhängig, sondern auch von der Möglichkeit, die Reise nach Punta Arenas zu finanzieren.

Als weiterer Machtunterschied erweist sich die Übereinstimmung einzelner mit den Entwicklungs- und Wertvorstellungen der staatlichen Politik, sofern sie die Möglichkeit haben, an der geplanten Entwicklung zum persönlichen Vorteil teilzuhaben. Im Gegensatz dazu werden diejenigen weiter marginalisiert, deren Interessen von staatlichen Programmen abweichen. Dies zeigt sich sowohl in der Bewertung des Tourismus als Entwicklungsoption als auch in Hinblick auf die Bedeutung von „Natur“.

Weiterhin hat sich gezeigt, dass es keine eindeutige Definition von ‚Lokal‘ gibt. Während ein Teil der Bevölkerung sich mit dem Ort identifiziert, ihn als Heimat betrachtet und einen Ortswechsel ausschließt, sehen sich andere Befragte mit anderen Orten Chiles verbunden und sehen für sich auch die Möglichkeit eines Ortswechsels, wenn ihre Interessen nicht ausreichend berücksichtigt werden. Die Befragungsergebnisse haben gezeigt, dass eine ‚Eigengruppe-Fremdgruppe-Wahrnehmung‘ sowohl bei der Wahrnehmung der Sozialstruktur als auch für die Bereitschaft zu Engagement und Kooperation eine Rolle spielt. Dabei kann es zu Konflikten kommen, auch wenn kein ‚echter‘ Interessenskonflikt zwischen den jeweiligen Gruppen besteht. Stoll-Kleemann weist darauf hin, dass diese „Eigengruppe-Fremdgruppe-Differenzierung“ sogar die Diskriminierung einer Fremdgruppe hervorrufen kann (Stoll-Kleemann 2002: 160).

Kollektives Handeln wird nicht eindeutig positiv bewertet, was die Bereitschaft zu bürgerschaftlichem Engagement sehr stark hemmt. Es gibt eine sehr differenzierte Sozialstruktur, teilweise werden andere Gruppen abgelehnt, es existiert Misstrauen und die Erfahrung fehlgeschlagener Kooperation. Die wahrgenommene politische Marginalisierung hat bisher nicht dazu geführt, dass die Bürgerschaft gemeinsam ihre Interessen gegenüber den Autoritäten und der staatlichen Politik vertritt. Andererseits werden die Vorteile von Kooperation und Engagement durchaus gesehen und einige Befragte haben auch gute Erfahrungen gemacht.

Die Schwierigkeit für die Umsetzung, welche in der theoretischen Diskussion identifiziert worden sind, treffen weitgehend auf die Situation in Puerto Williams zu. Dies hat die empirische Untersuchung deutlich gemacht.



## V. Schlussfolgerung: Handlungsempfehlungen und Ausblick

Die Ergebnisse der Diskussion zur Partizipationstheorie, der politisch-ökologischen Analyse sowie der empirischen Untersuchung der Interessen der Bevölkerung von Puerto Williams ermöglichen es, die Schwierigkeiten einer partizipativen Gestaltung innerhalb der Biosphärenreservatsplanung zu benennen.

Zusammenfassend kann man festhalten, dass sich die Schwierigkeiten auf drei Ebenen bewegen:

1. Lokale Bedingungen (Kapitel IV B)
2. Gesellschaftspolitisches System (Kapitel IV A)
3. Partizipative Instrumente (Kapitel II A 4-8)

- Die Schwierigkeiten, die sich aufgrund der lokalen Bedingungen ergeben, gründen sich in einer differenzierten Sozialstruktur mit deutlichen Machtunterschieden, der Tendenz zur Ab- und Ausgrenzung von Teilen der Bevölkerung und in den heterogenen Wertvorstellungen. Die Identifikation mit dem Ort ist sehr unterschiedlich und die Fluktuation ist hoch. Eine eindeutige Definition von „lokal“ ist deshalb kaum möglich. Hinzu kommt, dass wenige Erfahrungen mit bürgerschaftlichem Engagement existieren und Kooperation nicht eindeutig positiv bewertet wird. Es herrscht mangelndes Vertrauen gegenüber Mitbürgern und staatlichen Institutionen. Andererseits bestehen große Erwartungshaltungen an den Staat.
- Das gesellschaftspolitische System fördert bislang keine Mitbestimmung auf lokaler Ebene. Die Vorstellungen des Neoliberalismus und die zentralistische Administration geben dafür keinen Raum. Die geringe politische Eigenständigkeit vor Ort sowie die Entfernung zu den verwaltenden Behörden und Sektorministerien verschärfen dies. Die allgemeine Expertengläubigkeit schätzt das politische Engagement und Interesse von „Laien“ gering. Das Eigeninteresse staatlicher Institutionen ist ausgeprägt und rückt teilweise Macht- und nicht Sachfragen in den Mittelpunkt politischer Gestaltung. Als Folge davon erlebt man in Puerto Williams die mangelnde Koordination staatlicher Programme.

- Auch bei einem partizipativen Ansatz, der auf gründlicher Analyse beruht, bleibt fraglich, inwieweit die existierenden Instrumente zur Institutionalisierung von Partizipation an die Situation in Puerto Williams angepasst werden können. Ein gruppenspezifischer Ansatz würde eventuell Misstrauen und Diskriminierung zwischen indigener, ziviler und militärischer Bevölkerung stärken. Ein gruppenübergreifender Ansatz jedoch muss den sehr unterschiedlichen Wertvorstellungen und Machtpositionen gerecht werden. In diesem Zusammenhang steht das Dilemma, einerseits lokale Verschiedenheit berücksichtigen zu wollen und andererseits zu einem Konsens gelangen zu müssen<sup>124</sup>. Die mit der Gestaltung partizipativer Prozesse für ein Biosphärenreservat betrauten Personen brauchen einerseits genaue Kenntnisse der lokalen Gegebenheiten und andererseits genügend Abstand, um als neutraler „Vermittler“ akzeptiert zu werden. Um die Bereitschaft zu sichern, an einem solch zeitintensiven Prozess mitzumachen, müssen konkrete Erfolge für die Beteiligten absehbar sein.

Was folgt daraus aber nun konkret für die Handlung in Puerto Williams und die Einrichtung des Biosphärenreservats?

Das gesellschaftspolitische System in Chile und die Handlungsmöglichkeiten vor Ort bieten keinen Rahmen, der in kurzfristiger Perspektive eine erfolgreiche Beteiligung der lokalen Bevölkerung ermöglicht. Selbst wenn sich die lokale Bevölkerung kurzfristig für ein stärkeres bürgerschaftliches Engagement entscheiden würde, verspricht der geringe Handlungsspielraum keine erfolgreichen Veränderungen. Dies würde eher zu Konflikten mit den bestehenden politischen Institutionen führen. Frustration aufgrund erfolgloser Projekte würde negative Auswirkungen auf die Bereitschaft zu weiterer Beteiligung an der Einrichtung eines Biosphärenreservats haben. Andererseits kann es keine Alternative sein, aufgrund der Schwierigkeiten auf partizipative Prozesse völlig zu verzichten. Deshalb ist es notwendig, eine Strategie zu entwickeln, die innerhalb der gegebenen Rahmenbedingungen dazu beiträgt, die Selbstbestimmung der lokalen Bevölkerung zu fördern, die politischen Verantwortlichen herauszufordern und durch konkrete Projekte mit reeller Erfolgschance zu beginnen. Ziel dieser Strategie muss es sein, die Bevölkerung zur Beteiligung zu motivieren und Erfahrungsmöglichkeiten mit bürgerschaftlichem Engagement zu schaffen. Zwei Erfahrungen erscheinen wünschenswert: zum einen das weitgehend selbständige Lösen eines lokalen Problems; zum anderen die problembezogene zivilgesellschaftliche Auseinandersetzung mit den staatlichen Autoritäten und Institutionen.

---

<sup>124</sup> vgl. Kapoor 2002

Um aufgrund zu hoher Erwartungen und Ansprüche nicht handlungsunfähig zu werden, erscheint es notwendig, „klein anzufangen“. Es müsste zunächst um konkrete Verbesserungen der Lebensbedingungen gehen. In der Auseinandersetzung damit sollten die zugrundeliegenden Entscheidungskriterien diskutiert werden. Dies gäbe Anlass dazu, die unterschiedlichen lokalen Werte und Entwicklungsvorstellungen bewusst zu machen bzw. öffentlich zu formulieren. Unter anderem könnten daraus konkrete Forderungen an die Politik resultieren.

Ausgangspunkt für den partizipativen (Lern-) Prozess sollten die Probleme der Bevölkerung sein. Die Konzentration auf ein von allen wahrgenommenes konkretes Problem spielt eine entscheidende Rolle<sup>125</sup>. Dies bestätigt auch eine Untersuchung Brendles, der zufolge subjektive Problemwahrnehmung und konkrete Ziele die Wahrscheinlichkeit von Projekterfolgen im Umweltschutz steigern lassen (Brendle 1999:14f). Um die Bereitschaft zu kooperativem Handeln zu fördern, ist es wichtig, mit Projekten zu beginnen, deren Lösung innerhalb der lokalen Bedingungen möglich ist. Das Engagement einzelner Personen mit persönlichem Einsatz kann das Gelingen erleichtern<sup>126</sup>. Diese Erfahrung teilen auch einige der Befragten.

Bei der Gestaltung des partizipativen Prozesses darf die Gruppendynamik in Puerto Williams nicht unterschätzt werden. Die Eigengruppe-Fremdgruppe-Wahrnehmung darf nicht zu Diskriminierung führen. Um diese Tendenz nicht zu fördern, ist es wichtig, Kommunikation und Austausch zu fördern. Dabei ist es entscheidend, die Möglichkeiten und Chancen, die mit Partizipation verbunden sind, deutlich zu machen sowie die unterschiedlichen Erfahrungen mit organisierten, kooperativen Prozessen zu berücksichtigen. Es ist unter Umständen hilfreich, den Prozess erst mit der Zeit zu institutionalisieren und zu Beginn informelle Strukturen zu fördern. Dabei darf jedoch nicht auf legitimierende Verfahren und Konfliktlösungsmechanismen verzichtet werden. Unabhängig davon gilt es auf staatlicher Ebene günstige Rahmenbedingungen für ein derartiges bürgerschaftliches Engagement zu schaffen. Dies ist dann schwierig, wenn institutionelle Eigeninteressen damit im Konflikt stehen.

Ein konkretes Problem, welches die ganze Bevölkerung betrifft und von ihr wahrgenommen wird, ist in Puerto Williams die Energieversorgung. Für die Einrichtung des Biosphärenreservats könnte diese Problematik der geeignete Einstieg sein, da sich hier die ökologischen und ökonomischen Probleme deutlich im Zusammenhang zeigen, die Lebensqualität vor Ort direkt beeinflusst ist und konkrete Verbesserungen erfahrbar gemacht

---

<sup>125</sup> Die Bedeutung von Problemwahrnehmung betont auch Feindt in Hinblick auf die Vermittlung zwischen Experten und Bürgern (Feindt 1997:39).

<sup>126</sup> siehe auch Brendle 1999: 14-18

werden können. Die Wertvorstellungen sind bei diesem Thema vermutlich weniger entscheidend und es gibt keine klare Unterscheidung von Gewinnern und Verlierern. Dies würde beispielsweise bei der Problematik der touristischen Entwicklung, die von außen betrachtet eine größere Dringlichkeit darstellt, deutlicher zum Ausdruck kommen.

Zudem handelt es sich bei der Energieversorgung um ein wenig kontroverses Thema. Außerdem könnte ein bewusstseinsbildender Effekt erreicht werden, indem die (ökologischen wie ökonomischen) Kosten des jetzigen Ressourcenverbrauchs deutlich gemacht werden. Um die Selbstbestimmung der Menschen in Puerto Williams zu fördern, sollten keine Lösungen vorgegeben, sondern lokal erarbeitet werden.

In Hinblick auf das Biosphärenreservat *Cabo de Hornos* steht man mit dieser Strategie jedoch vor einem Dilemma: wenn die Einrichtung weitestgehend partizipativ gestaltet werden soll, dann wird dieser Prozess viel Zeit in Anspruch nehmen. Zudem erfordert er grundlegende institutionelle Veränderungen. Auf der anderen Seite verstärkt die touristische Entwicklung insbesondere die mögliche Öffnung der Region für argentinische Dienstleister zunehmend den Einfluss externer Akteure auf das lokale Geschehen. Dies macht den geringen politischen Einfluss lokaler Akteure noch problematischer, weil sie jenen nichts entgegenzusetzen haben.

Folglich erfordert die kurzfristige Perspektive einen „top-down“ Ansatz, bei der die politischen Autoritäten die entscheidende Rolle spielen. Das Konzept des Biosphärenreservats sollte dazu in der Weise in die regionale und nationale Diskussion eingeführt werden, dass dessen Attraktivität geeignet ist, Interessenskonflikte zu entschärfen und „Gewinnerkoalitionen“ (Brendle 1999: 26f) zu schaffen. Dazu ist es entscheidend, das vielfältige Potential eines Biosphärenreservats zu betonen und damit den unterschiedlichen Akteuren Möglichkeiten aufzuzeigen, wie sie Nutzen aus der Einrichtung ziehen können. Insbesondere auf längere Sicht könnte ein Biosphärenreservat entscheidend dazu beitragen, die Region auf ökologisch und sozial verträgliche Weise für den Tourismus zu erschließen<sup>127</sup>. Neben dem ökologischen und sozialen kann auch der ökonomische (beispielsweise die Stärkung der touristischen Attraktivität) und der politische Nutzen (beispielsweise geostrategisch) hervorgehoben werden. Erst wenn es gelingt, die politischen Autoritäten vom Wert eines Biosphärenreservats zu überzeugen, wird eine Einrichtung kurzfristig möglich sein.

Orientiert man sich bei der Einrichtung des Biosphärenreservats an der kurzfristigen Perspektive, sollte allerdings die langfristige Perspektive substantieller Beteiligung durch die lokale Bevölkerung nicht aus dem Auge verloren werden, auch wenn diese momentan ein

---

<sup>127</sup> In Ushuaia hat die mangelnde Berücksichtigung dieser Aspekte zum Verlust der touristischen Attraktivität des Ortes geführt. Mittlerweile werden dort große Anstrengungen unternommen, eine lokale Identität zu rekonstruieren.

fernes Ziel darstellt. Die Konzentration auf NGOs, Interessengruppen oder andere Autoritäten kann zur Schwächung der Demokratie führen. Ribot weist auf die Gefahr hin, dass ein Pluralismus ohne demokratische Legitimation die organisiertesten und einflussreichsten Gruppen bevorzugt (Ribot 2002).

Das langfristige Ziel, biologische und kulturelle Vielfalt zu erhalten, die Bedürfnisse der lokalen Bevölkerung zu berücksichtigen und grundlegende Mitbestimmungsrechte bei der Planung und Gestaltung von Schutzmaßnahmen einzuräumen, erfordert grundlegende politische Veränderungen. Deshalb hängt der Erfolg des partizipativen Prozesses nicht nur von der Qualität der Instrumente und den Fähigkeiten des „Vermittlers“ ab, sondern entscheidend vom politischen Willen. Ribot<sup>128</sup> bezeichnet **demokratische** Dezentralisierung als den geeigneten Weg, um partizipative Prozesse langfristig zu institutionalisieren (Ribot 2002). Allerdings muss sich diese von Ansätzen **administrativer** Dezentralisierung unterscheiden, damit die Institutionen der lokalen Bevölkerung gegenüber verpflichtet und verantwortlich sind und nicht in erster Linie der Zentralregierung.

*„Decentralization requires both power transfer and accountable representation.“*

(ebenda: 1)

Wirkliche Machtübertragung muss zu einem größeren Handlungsspielraum für die lokale Politik führen<sup>129</sup>. Dabei sollen die Entscheidungsträger demokratisch legitimiert sein und ihre lokale Verantwortlichkeit gesichert werden<sup>130</sup>.

Eine häufige Kritik an der Übertragung von Macht an lokale Institutionen verweist auf die Gefahr, dass dies Umweltprobleme zur Folge haben könnte und nicht zu verantwortlichem Umgang mit Ressourcen führe. Dieser Kritik begegnet Larson aufgrund ihrer Untersuchungsergebnisse mit der Aussage, es habe sich gezeigt, dass lokale Regierungen (*municipal governments*) zumindest keine schlechteren Verwalter natürlicher Ressourcen seien und theoretisch noch viel besser sein könnten (Larson 2002).

Ribot fügt hinzu, dass letztlich vor allem der Prozess entscheidend sei. Die Frage nach den Parametern des Ressourcenmanagements ist eine politische und muss öffentlich diskutiert werden (Ribot 2002). Diese Annahme entspricht dem ersten der „Malawi-Prinzipien“ der Biodiversitätskonvention<sup>131</sup>.

Langfristig ist demokratische Beteiligung der Prozess, der dazu führt, die Ziele der Biodiversitätskonvention zu verankern. Wenn man transformative Partizipation ernst nimmt, kommt man nicht umhin in der Biodiversitätskonvention letztendlich einen Appell zu

---

<sup>128</sup> Ribot bezieht sich unter anderem auf die Ergebnisse der *Conference on Decentralization and Environment* des World Resource Institutes in Bellagio (Italien) im Februar 2002.

<sup>129</sup> „While power transfer without accountable representation can be dangerous, representation without power is empty.“ (Ribot 2002: 13)

<sup>130</sup> Ribot nennt eine Reihe von Maßnahmen zur Sicherung der Verantwortlichkeit (Ribot 2002: 13)

<sup>131</sup> „Management objectives are a matter of societal choice.“ (UNEP 1998: 7)

grundlegender politischer Reform zu sehen. Die Konvention fordert aus dieser Perspektive nichts weniger als demokratische Dezentralisierung. Man darf nicht davon ausgehen, dass man mit Hilfe partizipativer Instrumente ohne demokratische Dezentralisierung wirklich Raum für Beteiligung schaffen kann.

*„Der Fähigkeit zur Selbstbestimmung stehen die von uns selbst geschaffenen Institutionen und die immer größer werdende Schar von Spezialisten und Experten im Wege, die den Menschen entmündigen.“ (Illich, zitiert in: Urban 2002:15)*

## VI. Literaturverzeichnis

- Agrawal, Arun** (1999): Enchantment and Disenchantment: The Role of Community in Natural Resource Conservation, in: *World Development*, Vol. 27, No. 4, S. 629-649.
- Blaikie, Piers** (1999): A Review of Political Ecology. Issues, Epistemology and Analytical Narratives, in: *Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie*, Jg. 43, Heft 3-4, S. 131-147.
- Brendle, Uwe** (1999): Musterlösungen im Naturschutz – Politische Bausteine für erfolgreiches Handeln. Bundesamt für Naturschutz, Bonn.
- Brüsemeister, Thomas** (1999): *Qualitative Sozialforschung: Ein Überblick*. FernUniversität Hagen.
- Bryant, Raymond L.** (1999): A Political Ecology for Developing Countries? Progress and Paradox in the Evolution of a Research Field, in: *Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie*, Jg. 43, Heft 3-4, S. 148-157.
- Bryant, Raymond L.** (1998): Power, knowledge and political ecology in the third world: a review, in: *Progress in Physical Geography* 22, Nr. 1, S. 79-94.
- Bryant, Raymond L./ Bailey, Sinéad** (1997): *Third World Political Ecology*, London.
- Carriere, Jean** (1991): The crisis in Costa Rica: an ecological perspective, in: Goodman, David/ Redclift, Michael (Hrsg.) (1991): *Environment and development in Latin America. The politics of sustainability*, Manchester/ New York, S. 184-204.
- Carruthers, David** (2001): Environmental politics in Chile: legacies of dictatorship and democracy, in: *Third World Quarterly*, Vol. 22, No. 3, S. 343-358.
- Chambers, Robert** (1997): *Whose reality counts? Putting the first last*. London.
- Chambers, Robert** (1994a): The Origins and Practice of Participatory Rural Appraisal, in: *World Development*, Vol. 22, No. 7, S. 953-969.
- Chambers, Robert** (1994b): Participatory Rural Appraisal (PRA): Analysis of Experience, in: *World Development*, Vol. 22, No. 9, S. 1253-1268.
- Chambers, Robert** (1994c): Participatory Rural Appraisal (PRA): Challenges, Potentials and Paradigm, in: *World Development*, Vol. 22, No. 10, S. 1437-1454.
- Cleaver, Frances** (2001): Institutions, Agency and the Limitations of Participatory Approaches to Development, in: Cooke/ Kothari (2001), S. 36-55.
- Cleaver, Frances** (2000): Moral Ecological Rationality, Institutions and the Management of Common Property Resources, in: *Development and Change*, Vol. 31, S. 361-383.
- Comisión Nacional de Medio Ambiente** (CONAMA). Abrufbar unter: <http://www.conama.cl>, (04.12.02)
- Cooke, Bill/ Kothari, Uma** (Hrsg.)(2001): *Participation: The New Tyranny?*, London/ New York.
- Corporación Nacional Forestal** (CONAF) (2002): Recursos forestales. Abrufbar unter: <http://www.conaf.cl/html/recursos/recursos.html>, (04.12.02)

- Corporación Terra Australis/Fundación Terram** (2000): La Ineficiencia de la Salmonicultura en Chile. Aspectos sociales, económicos y ambientales, Santiago de Chile.
- Craig, Gary/ Mayo, Marjorie** (1995): Community Participation and Empowerment: The Human Face of Structural Adjustment or Tools for Democratic Transformation?, in: Craig, Gary/ Mayo, Marjorie (Hrsg.) (1995): Community Empowerment. A Reader in Participation and Development. London/ New Jersey, S. 1-11.
- Dömpke, Stephan** (1996): Analysis of Concepts of Participation of Indigenous Peoples in Biosphere Reserves on the Basis of Document Evaluation. NABU/GTZ, Berlin.
- Endlicher, Wilfried** (1991): Südpatagonien. Klima- und agrarökologische Probleme an der Magellanstraße, in: Geographische Rundschau 43, Heft 3, S. 143-151.
- Escobar, Arturo** (1984): Discourse and power in development: Michel Foucault and the relevance of his work to the Third World, in: Alternatives 10, S. 377-400.
- Escobar, Arturo** (1995): Encountering Development. The Making and Unmaking of the Third World, Princeton/ New Jersey.
- Escobar, Arturo** (1996): Constructing nature. Elements for a poststructural political ecology, in: Peet, Richard/ Watts, Michael (Hrsg.) (1996): Liberation ecologies. Environment, development, social movements. London/ New York, S. 46-68.
- Feindt, Peter Henning** (1997): Kommunale Demokratie in der Umweltpolitik. Neue Beteiligungsmodelle, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, No. B 27, S. 39-46.
- Flick, Uwe** (1999): Qualitative Forschung. Theorie, Methoden, Anwendung in Psychologie und Sozialwissenschaften, 4. Auflage, Hamburg.
- Foucault, Michel** (1973): Die Macht und die Norm, in: Gente et al. (2001) Michel Foucault. Shortcuts, Frankfurt/Main, S. 39-55.
- Foucault, Michel** (1975): Surveiller et punir. La naissance de la prison, [dt. Ausgabe (1976): Überwachen und Strafe. Die Geburt des Gefängnisses, Frankfurt/Main.]
- Francis, Paul** (2001): Participatory Development at the World Bank: The Primacy of Process, in: Cooke/ Kothari (2001), S. 72-87.
- Frey, Klaus** (2002): Deliberative Demokratie und städtische Nachhaltigkeit. Konzeptionelle Überlegungen und Erfahrungen aus der brasilianischen Kommunalpolitik, in: Lateinamerika Analysen 1, Februar, S. 83-113.
- Giddens, Anthony** (1984): Die Konstitution der Gesellschaft: Grundzüge einer Theorie der Strukturierung, Frankfurt/Main.
- Guijt, Irene/ Shah, Meera Kaul** (1998): Waking up to power, conflict and process, in: Guijt, Irene/ Shah, Meera Kaul (Hrsg.): The myth of community. Gender issues in participatory development, London, S. 1-23.
- Hailey, John** (2001): Beyond the Formulaic: Process and Practice in South Asian NGOs, in: Cooke/ Kothari (2001), S. 88-101.



- Hardin, Garrett** (1968): The Tragedy of the Commons, in: Pojmann, Louis P. (ed) (2001): Environmental Ethics. Readings in Theory and Application. 3. Aufl., Belmont, S. 311-318. (Reprinted from *Science*, Vol. 162, Dec. 1968)
- Hartmann, Franz** (1998): Towards a Social Ecological Politics of Sustainability, in: Keil, David/ Bell, David V. J./ Penz, Peter/ Fawcett, Leesa (Hrsg.) (1998): Political Ecology. Global and Local, London/ New York, S. 336-351.
- Heinze, Thomas** (2001): Qualitative Sozialforschung. Einführung, Methodologie und Forschungspraxis, München/ Wien.
- Henkel, Heiko/ Stirrat, Roderick** (2001): Participation as Spiritual Duty; Empowerment as Secular Subjection, in: Cooke/ Kothari (2001), S. 168-184.
- Hildyard, Nicholas/ Hegde, Pandurang u.a.** (2001): Pluralism, Participation and Power: Joint Forest Management in India, in: Cooke/ Kothari (2001), S. 56-71.
- Kapoor, Ilan** (2002): The devil's in the theory: a critical assessment of Robert Chambers' work on participatory development, in: Third World Quarterly, Vol. 23, No. 1, S. 101-117.
- Kaufmann, Michael** (1997): Community Power, Grassroots Democracy, and the Transformation of Social Life, in: Kaufmann, Michael/ Dilla Alfonso, Haroldo (Hrsg.) (1997): Community Power and Grassroots Democracy. The Transformation of Social Life. London/ New Jersey, S. 1-24.
- Koppers, Wilhelm** (1924): Entre los Fueguinos de Tierra del Fuego. Un viaje de expedición con Martín Gusinde donde los habitantes más australes de la tierra (original: Unter Feuerland-Indianern), 1. spanische Ausgabe (1997), Punta Arenas.
- Kothari, Uma** (2001): Power, Knowledge and Social Control in Participatory Development, in: Cooke/ Kothari (2001), S. 139-152.
- Larson, Anne M.** (2002): Natural Resources and Decentralization in Nicaragua: Are Local Governments Up to the Job?, in: World Development, Vol. 30, No. 1, S. 17-31.
- Legoupil, Dominique** (1993): El Archipiélago del Cabo de Hornos y la Costa Sur del la Isla Navarino: Poblamiento y Modelos económicos, in: Anales Instituto Patagonia, Ser. Cs. Hs., (Punta Arenas), Vol. 22, S. 101-121.
- Ley Austral** (1999). Abrufbar unter: <http://www.goremagallanes.cl/ley19606.htm>, (04.12.02)
- Ley de Bases del Medio Ambiente** (1994). Abrufbar unter: <http://www.conama.cl/portal/1255/article-26087.html>, (04.12.02)
- Ley General de Pesca y Acuicultura.** Abrufbar unter: [http://www.sernapesca.cl/paginas/regulacion\\_sectorial/listado2.php?c=001006001001](http://www.sernapesca.cl/paginas/regulacion_sectorial/listado2.php?c=001006001001), (04.12.02)
- Ley Navarino** (1985). Abrufbar unter: <http://www.goremagallanes.cl/ley18392.htm>, (04.12.02)
- Martinić Beros, Mateo** (1973): Crónica de las Tierras del Sur del Canal Beagle, Buenos Aires.

- Mayoux, Linda** (1995): Beyond Naivety: Women, Gender Inequality and Participatory Development, in: Development and Change, Vol. 26, S. 235-258.
- Mayring, Philipp** (1997): Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken, 6. Aufl., Weinheim.
- Ministerio de Bienes Nacionales.** Abrufbar unter: <http://www.bienes.gob.cl>, (04.12.02)
- Mohan, Giles** (2001): Beyond Participation: Strategies for Deeper Empowerment, in: Cooke/ Kothari (2001), S. 153-167.
- Mohan, Giles/ Stokke, Kristian** (2000): Participatory development and empowerment: the danger of localism, in: Third World Quarterly, Vol. 21, No. 2, S. 247-268.
- Mosse, David** (2001): „People´s Knowledge“, Participation and Patronage: Operations and Representations in Rural Development, in: Cooke/ Kothari (2001), S. 16- 35.
- Mosse, David** (1994): Authority, Gender and Knowledge: Theoretical Reflections on the Practice of Participatory Rural Appraisal, in: Development and Change, Vol. 25, S. 497-526.
- Nelson, Nici/ Wright, Susan** (1995): Participation and power, in: Nelson, Nici/ Wright, Susan (Hrsg.) (1995): Power and Participatory Development, London, S. 1-18.
- Nuscheler, Franz** (2000): Global Governance, Entwicklung und Frieden. Zur Interdependenz globaler Ordnungsstrukturen, in: Nuscheler, Franz (Hrsg.) (2000): Entwicklung und Frieden im Zeichen der Globalisierung, Bonn, S. 239-262.
- Nustad, Knut G.** (2001): Development: the devil we know?, in: Third World Quarterly, Vol. 22, Nr. 4, S. 479-489.
- Peet, Richard/ Watts, Michael** (Hrsg.) (1996a): Liberation ecologies. Environment, development, social movements. London/ New York.
- Peet, Richard/ Watts, Michael** (1996b): Liberation ecology. Development, sustainability, and environment in an age of market triumphalism, in: Peet, Richard/ Watts, Michael (Hrsg.) (1996): Liberation ecologies. Environment, development, social movements. London/ New York, S. 1- 45.
- Peet, Richard/ Watts, Michael** (1996c): Conclusion. Towards a theory of liberation ecology, in: Peet, Richard/ Watts, Michael (Hrsg.) (1996): Liberation ecologies. Environment, development, social movements. London/ New York, S. 260-269.
- Pisano, Edmundo** (1977): Fitogeografía de Fuego-Patagonia Chilena. Comunidades vegetales entre las latitudes 52 y 56° S, in: Anales Instituto de la Patagonia (Punta Arenas), 8, S. 121-250.
- Rahnema, Majid** (1992): Participation, in: Sachs, Wolfgang (Hrsg.): The Development Dictionary. A Guide to Knowledge as Power, London/ New Jersey, S. 116-131.
- Reusswig, Fritz** (1999): Syndrome des Globalen Wandels als transdisziplinäres Konzept. Zur Politischen Ökologie nicht-nachhaltiger Entwicklungsmuster, in: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, Jg. 43, Heft 3-4, S. 184- 201.

- Ribot, Jesse C.** (2002): Democratic Decentralization of Natural Resources. Institutionalizing Popular Participation. World Resource Institute, Washington. Abbrufbar unter: <http://www.wri.org/wri/governance/publications.html>, (04.12.02)
- Römpczyk, Elmar** (1994): Chile – Modell auf Ton, Bad Honnef.
- Rozzi, Ricardo** (2001): Cape Horn Biosphere Reserve Statement, unveröffentl. Dokument.
- Rozzi, Ricardo/ Anderson, Christopher/ Massardo, Francisca/ Silander Jr., John** (2001): Diversidad biocultural subantártica: una mirada desde el Parque Etnobotánico Omora. Puerto Williams, Chile, in: *Chloris chilensis*. Revista chilena de flora y vegetación. Jg. 4, Nr. 2. Abrufbar unter: <http://www.chlorischile.cl/rozzi/rozzi.htm>, (04.12.02)
- Schmidt, Christiane** (1997): „Am Material“: Auswertungstechniken für Leitfadeninterviews, in: Friebertshäuser, Barbara/ Prengel, Annedore (Hrsg.) (1997): *Handbuch Qualitative Forschungsmethoden in der Erziehungswissenschaft*, Weinheim/ München, S. 544-568.
- Servicio Nacional de Pesca** (SERNAPESCA). Abrufbar unter: <http://www.sernapesca.cl>, (04.12.02)
- Silva, Eduardo** (1997): The Politics of Sustainable Development: Native Forest Policy in Chile, Venezuela, Costa Rica and Mexico, in: *Journal of Latin American Studies*, Vol. 29, No. 2, S. 367-403.
- Silva, Eduardo** (1996): Democracy, Market Economics, and Environmental Policy in Chile, in: *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 38, No. 4, S. 1-33.
- Strauss, Anselm L.** (1998): *Grundlagen qualitativer Sozialforschung: Datenanalyse und Theoriebildung in der empirischen und soziologischen Forschung*, 2. Auflage, München.
- Stoll, Susanne** (1998): Ursachen der Akzeptanzprobleme in Großschutzgebieten, in: Wiersbinski, Norbert/Erdmann, Karl-Heinz/ Lange, Hellmuth (Redaktion) (1998): *Zur gesellschaftlichen Akzeptanz von Naturschutzmassnahmen*. BfN-Skripten 2, S. 49-55.
- Stoll-Kleemann, Susanne** (2002): Chancen und Grenzen kooperativer und partizipativer Ansätze im Naturschutz, in: Erdmann, Karl-Heinz/ Schell, Christiane (2002): *Naturschutz und gesellschaftliches Handeln*, Bundesamt für Naturschutz, Bonn, S. 153-167.
- Subsecretaria Marina**. Abrufbar unter: <http://www.defensa.cl/paginas/public/subsecretaria/marina/marina.htm>, (04.12.02)
- Taylor, Harry** (2001): Insights into Participation from Critical Management and Labour Process Perspectives, in: Cooke/ Kothari (2001), S. 122-138.
- Thiery, Peter** (2000): Transformation in Chile: Institutioneller Wandel, Entwicklung und Demokratie 1973-1996. Institut für Iberoamerika-Kunde Hamburg, Frankfurt/Main.
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO)**(2000): *Solving the puzzle. The Ecosystem Approach and Biosphere Reserves*. Paris.

- UNESCO** (Hrsg.) (1999): Biosphere Implementation: The Latin American Experience. South-South Co-operation Programme on Environmentally Sound Socioeconomic Development in the Humid Tropics. Working papers, No. 25, Paris.
- UNESCO** (Hrsg.) (1996): Biosphärenreservate. Die Sevilla-Strategie und die Internationalen Leitlinien für das Weltnetz. – Bundesamt für Naturschutz, Bonn.
- UNESCO** (1994): Biosphere Reserve Nomination Form, in: Deutsches Nationalkomitee für das UNESCO-Programm „Der Mensch und die Biosphäre“ (MAB) (Hrsg.) (1996): Kriterien für Anerkennung und Überprüfung von Biosphärenreservaten der UNESCO in Deutschland, Bonn, S. 49-72.
- United Nations Environmental Programme** (UNEP) (1992): Convention on Biological Diversity. Abrufbar unter: [www.biodiv.org/convention/articles.asp](http://www.biodiv.org/convention/articles.asp). (04.12.02)
- UNEP** (1998): Report of the Workshop on the Ecosystem Approach, Malawi. Abrufbar unter: <http://www.biodiv.org/doc/meetings/cop/cop-04/information/cop-04-inf-09-en.pdf>. (04.12.02)
- Urban, Martin** (2002): Letzte Fragen. Zum Tod des Kulturkritikers und Menschenfreundes Ivan Illich, in: Süddeutsche Zeitung, 05.12.02, S. 15.
- Utting, Peter** (1994): Social and Political Dimensions of Environmental Protection in Central America, in: Development + Change, Vol. 25, S. 231-59.
- Visvanathan, Shiv** (1991): Mrs. Brundland's Disenchanted Cosmos, in: Alternatives, Vol. 16, Nr. 3, S. 377-384.
- Von Haldenwang u.a.** (2000): Institutionen für die regionale und lokale Standortpolitik in Chile, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Bonn.
- Weischet, Wolfgang** (1970): Chile. Seine länderkundliche Individualität und Struktur. Darmstadt.
- White, Sarah C.** (1996): Depoliticising development: the uses and abuses of participation, in: Development in Practice, Vol. 6, No. 1, S. 6-15.
- Wiersbinski, Norbert/ Erdmann, Karl-Heinz/ Lange, Hellmuth** (Hrsg.) (1998): Zur gesellschaftlichen Akzeptanz von Naturschutzmassnahmen. Materialienband, Bundesamt für Naturschutz.
- Wirth, Eugen** (1984): Geographie als moderne theorieorientierte Sozialwissenschaft?, in: Erdkunde, Band 38, Heft 2, S. 73-79.
- Witt, Harald** (2001): Forschungsstrategien bei quantitativer und qualitativer Sozialforschung. Forum Qualitative Sozialforschung/ Forum: Qualitative Social Research [Online Journal], 2(1). Verfügbar über: <http://qualitative-research.net/fqs/fqs.htm> (04.12.02)
- Witzel, Andreas** (1982): Verfahren der qualitativen Sozialforschung. Überblick und Alternativen, Frankfurt/ New York.
- World Bank** (1996): The World Bank Participation Sourcebook. Washington. Abrufbar unter: <http://www.worldbank.org/wbi/sourcebook/sbpdf.htm>. (04.12.02)

## VII. Weitere Verzeichnisse

### A. Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Die Struktur eines Biosphärenreservats .....	4
Abbildung 2: Die Bevölkerungsstruktur .....	9
Abbildung 3: Darstellung der umweltrelevanten Machtbeziehungen .....	38
Abbildung 4: Organisationsstruktur von CONAMA .....	49
Abbildung 5: Schematische Darstellung der Politischen Ökologie .....	61
Abbildung 6: Schematische Darstellung der Bevölkerungsstruktur .....	77
Abbildung 7: Bedingungen der Ortswahl .....	79
Abbildung 8: Idealtypische Darstellung der Entwicklungsvorstellungen .....	83
Abbildung 9: Idealtypische Darstellung der Naturkonzepte .....	91

### B. Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Verschiedene Partizipationsniveaus .....	15
Tabelle 2: Beurteilung der Probleme durch die Befragten .....	64
Tabelle 3: Wahrgenommene Unterscheidungsmerkmale der Bevölkerung .....	74
Tabelle 4: Einstellung gegenüber einer touristischen Entwicklung .....	87
Tabelle 5: Faktoren, die die Bereitschaft zu Engagement und Kooperation beeinflussen ....	95

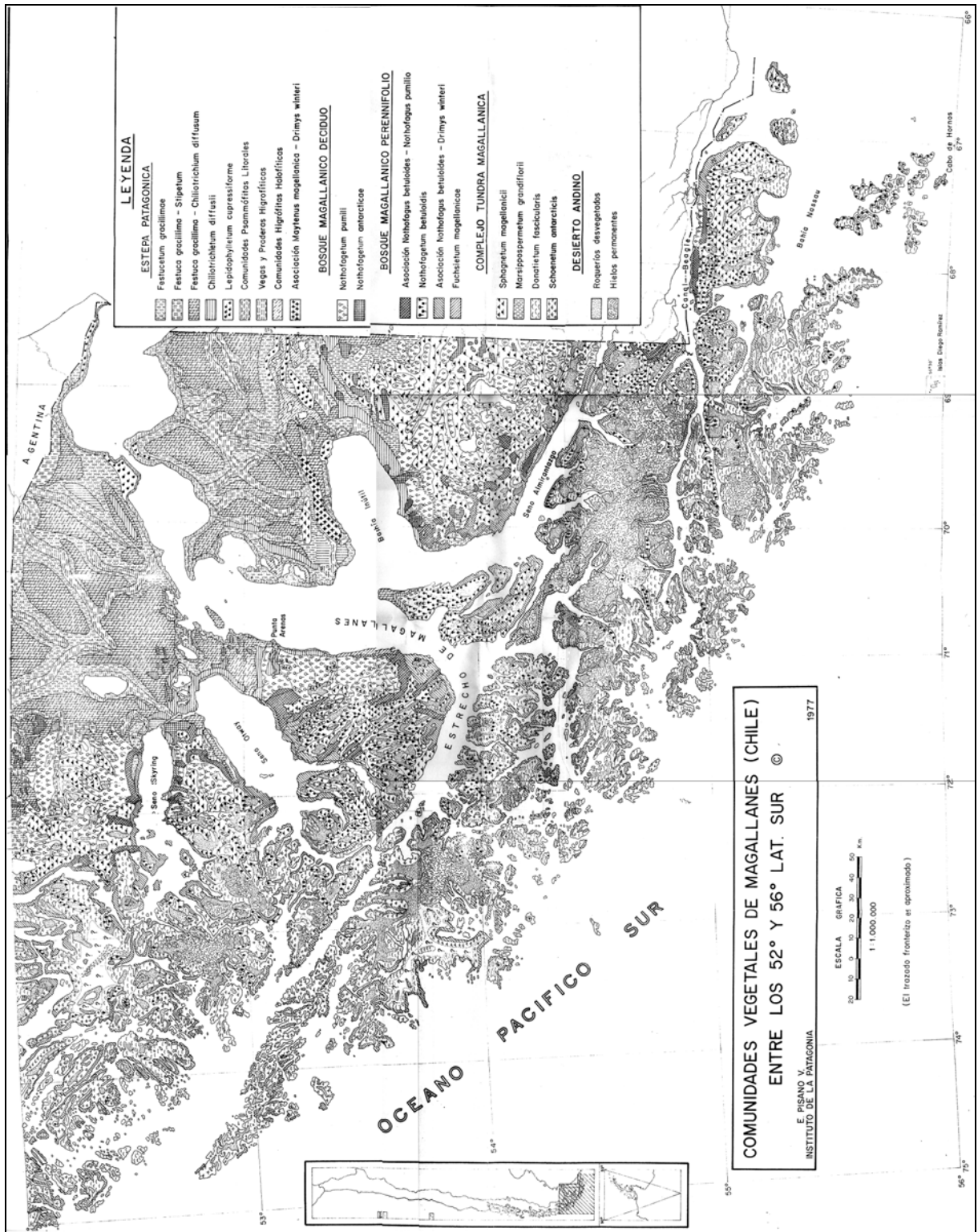
### C. Kartenverzeichnis

Karte 1: Lage des Untersuchungsgebietes .....	6
Karte 2: Die Isla Navarino .....	7
Karte 3: Die Verkehrsanbindung an Puerto Williams .....	10
Karte 4: Die Vegetation in Feuerland .....	115

## D. Abkürzungsverzeichnis

CONAF	Corporación Nacional Forestal / Chilenische Forstbehörde
CONAMA	Comisión Nacional del Medio Ambiente / Chilenische Naturschutzbehörde
CORFO	Corporación de Fomento de la Producción / Chilenische Wirtschaftsförderung
CPD	Concertación de Partidos por la Democracia / Chilenische Regierungskoalition nach der Diktatur Pinochets
EIP	Employee Involvement and Participation
GEF	Global Environment Facility
NGO	Non Governmental Organization (Nicht-Regierungsorganisation)
PRA	Participatory Rural Appraisal
SAP	Structural Adjustment Programme
SEGPRES	Secretaría General de la Presidencia / Chilenisches Präsidialministerium
SERNAPESCA	Servicio Nacional de Pesca / Chilenische Fischereibehörde
SERVIU	Servicio de Vivienda y Urbanización / Chilenische Behörde für Städtebau
UNEP	United Nations Environmental Programme
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung

Anhang



Karte 4: Die Vegetation in Feuerland (Quelle: Pisano 1977)



*Foto 1: Blick auf die Dientes de Navarino (eigene Aufnahme)*



*Foto 2: In den Dientes de Navarino (eigene Aufnahme)*





**Foto 3: Blick über den Beagle-Kanal auf die argentinische Seite (eigene Aufnahme)**



**Foto 4: Die Bahia Douglas (Isla Navarino) und der Canal Murray (eigene Aufnahme)**



**Foto 5: Puerto Williams (eigene Aufnahme)**



**Foto 6: Blick auf Puerto Williams und die Dientes de Navarino (eigene Aufnahme)**



**Foto 7: In Puerto Williams (eigene Aufnahme)**



**Foto 8: Centolla / Königskrabbe (Aufnahme: Oliver Vogel)**

### Zur Befragung in Puerto Williams: Interviewpartner und Entstehungssituation

Die Befragung in Puerto Williams fand im April und Mai 2001 statt.

Bei der Auswahl der Befragten in Puerto Williams wurde versucht, eine größtmögliche Differenzierung vorzunehmen. Insgesamt wurden 17 Interviews durchgeführt, von denen 13 ausgewertet wurden. Vier der 14 Befragten sind Frauen (1,4,7a,10). Zwei der Befragten gehören der Comunidad Yaghan (3,9) an.

Das Alter der Befragten liegt zwischen 16 und 60 Jahren. Zwei Personen wurden auf der Insel Navarino geboren (3,5). Die Aufenthaltsdauer zum Zeitpunkt der Befragung der übrigen Bewohner liegt zwischen 1, 5 und 38 Jahren. Die Tätigkeiten der Befragten umfassen Fischerei (5,7,9), Landwirtschaft (9), Handwerk (3), Einzelhandel (1), Lehrer (2,13), Forschung/NGO-Arbeit (8), Schüler (6), öffentliche Angestellte (4,10,13) und Tourismus (12). Mit allen Befragten fanden schon vor dem eigentlichen Interview Gespräche statt, da es sich bei den Probeinterviews gezeigt hat, wie wichtig eine Vertrauensbasis für die Gesprächssituation ist. Bis auf eins fanden alle Interviews in privater Umgebung statt: eins wurde im Büro eines Angestellten durchgeführt. Die Dauer eines Interviews betrug zwischen 30 und 90 Minuten. Interview 7 wurde mit zwei Personen (Ehepaar) durchgeführt.

Alle Interviews wurden mit Einverständnis der Befragten auf Tonband aufgezeichnet und fanden ohne Übersetzer statt.

1	w, Einzelhandel, Ehemann war bei der Marine in P.W., seit 1975 in P.W.
2	m, Lehrer, seit 1997 in P.W.
3	m, Comunidad Yaghan, auf der Isla Navarino geboren
4	w, Angestellte der Provinzregierung, seit 2000 in P.W.
5	m, Fischer, in P.W. geboren
6	m, Schüler, in P.W. aufgewachsen
7	m, Fischer, Saisonarbeiter, zweite Saison in P.W.
7a	w, Hausfrau, seit 2000 in P.W.
8	m, Wissenschaftler, Gründer einer lokalen NGO, seit 1999 in P.W.
9	m, Fischer, Comunidad Yaghan, seit ca. 20 Jahren in P.W.
10	w, Angestellte der Gemeinde, seit 1998 in P.W.
11	m, Freiberufler, seit 1963 in P.W.
12	m, Tourismusagentur, ehemals Marine, seit 1996 in P.W. niedergelassen
13	m, Angestellter der Gemeinde, vorher Lehrer, seit 1993 in P.W.

## Zur Befragung in den staatlichen Institutionen

Die Interviews fanden im März und April 2001 statt.

- in Santiago

*Ministerio de Bienes Nacionales*, Zuständiger für das Programm der Konzessionen in der Region Magallanes

*CONAF*, Zuständiger für das Programm der Naturschutzgebiete

- in Punta Arenas

*CONAMA*, Regionaldirektorin

*Secretaría Regional Ministerial de Bienes Nacionales*, Zuständiger für die Verwaltung auf der Isla Navarino

*SERNAPESCA*, Regionaldirektor

*Instituto de Fomento Pesquero*, Regionaldirektor

- in Puerto Williams

*Gobernacion de la Provincia Antartica Chilena*, mehrere Gespräche mit dem Gouverneur (keine Interviewsituation, ohne Aufnahmegerät)

*Armada de Chile (Marine)*, Kommandant der Militärbasis

*Municipalidad* (Stadtverwaltung), Bürgermeister von Puerto Williams

Für die Hintergrundinformationen zur politischen Situation in Chile waren zudem weitere Interviews in Santiago hilfreich, die nicht explizit in den Text eingeflossen sind:

- Friedrich-Ebert-Stiftung
- *Comision Economica para America Latina y el Caribe* (CEPAL), Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Lateinamerika und die Karibik
- *Ministerio de Economia*, Wirtschaftsministerium
- *Servicio Nacional de Turismo (Sernatur)*, Tourismusbehörde