

CARP(e) diem?

Das Auslaufen der philippinischen Landreform offenbart einmal mehr die tiefe Kluft innerhalb der politischen Linken

Der Juni 2008 war ein turbulenter Monat in den Philippinen: Im Kongress in Manila stritten sich die Mitglieder des Repräsentantenhauses um die weitere Finanzierung der Landreform *Comprehensive Agrarian Reform Program* (CARP) – und auf der Straße demonstrierten Farmer pro und contra CARP. Die mittlerweile 20 Jahre alte Landreform entzweit nicht nur Politiker/innen, sondern auch Bauernverbände. Sie wurde zum Symbol für den tiefen Riss, der sich seit Anfang der 1990er Jahre durch die politische Linke zieht.

Gisela Dürselen

Es gab zwei Sitzungen mit kontroversen Diskussionen über den Gesetzesentwurf *House Bill 4077*: Mit ihm sollte das Repräsentantenhaus die weitere Finanzierung der philippinischen Landreform in trockene Tücher packen. Aber erst in einer dritten Sitzung einigten sich die Politiker: Sie stimmten gegen den vorgelegten Gesetzesentwurf und damit auch gegen eine weitere Finanzierung der Landreform – sondern lediglich für die gemeinsame Resolution HCR 21: Diese erlaubt dem Agrarreformministerium (*Department of Agrarian Reform* – DAR) bis Ende 2008 weiterzuarbeiten.

Der ursprüngliche von der Parteiliste Akbayan vorgelegte Gesetzesentwurf war bereits ein Kompromisspapier. Er sah ein Budget für weitere fünf Jahre CARP vor und darüber hinaus ein umfangreiches Monitoring- und Evaluierungssystem. Binnen fünf Jahren könne damit die Landreform zu Ende gebracht werden, schätzte DAR-Chef Nasser Pangandaman.

Den Resolutionsentwurf HCR 21 hatte Repräsentantenhaussprecher Prospero Nograles dann auf den Tisch gelegt, als klar geworden war, dass das Gesetz 4077 keine Mehrheit finden würde. Somit war die Resolution der kleinste gemeinsame Nenner, auf den sich Landreform-Unterstützer und deren Gegner einigen konnten. Falls der Senat der Resolution zustimmt, kann das Landreformministerium DAR das

Budget für 2008 ausschöpfen und bis Ende Dezember Land ankaufen und verteilen.¹ Bis zu diesem Zeitpunkt sollen sich Repräsentantenhaus und Senat auf ein gemeinsames Gesetz zur weiteren Finanzierung von CARP einigen. Tun sie das nicht, bleibt zwar der gesetzliche und in der Verfassung verankerte Auftrag zur Umsetzung der Landreform bestehen. Aber ohne ausreichende Finanzierung ist das CARP de facto tot.

20 Jahre philippinische Landreform

Am 10. Juni 2008 ist das CARP ausgelaufen. Laut DAR-Chef Nasser Pangandaman wurden seit Beginn des CARP im Jahre 1988 insgesamt 7,1 Millionen Hektar Land an philippinische Kleinbäuerinnen und -bauern und Farmarbeiter vergeben. Rund 1,8 Millionen Hektar stünden noch zur Verteilung an: Es ist das Land der größten Grundbesitzer/innen das noch nicht verteilt wurde.

CARP-Kritiker halten den vom DAR gemeldeten Zahlen entgegen, die philippinische Landreform habe bisher Millionen von Pesos verschlungen, ohne die wirtschaftliche Lage der Menschen wirklich zu verbessern. Im Gegenteil: Die Produktivität der Landwirtschaft sinkt. Tatsächlich gehören die Philippinen im innerasiatischen Vergleich zu den landwirtschaftlich am wenigsten produktiven Staaten.

In den 20 Jahren seines Bestehens ging das CARP durch Höhen und Tiefen: Nach einer schleppenden Anfangsphase Ende der 1980er Jahre und ersten Erfolgen in den 1990ern stockte 2001 mit dem Amtsantritt von Gloria Macapagal-Arroyo die Umsetzung: Fortan galt der Schwerpunkt der Regierung der exportorientierten Landwirtschaft und nicht den armen Kleinbauern und -bäuerinnen auf dem Lande.

Gisela Dürselen ist freie Journalistin und Friedensfachkraft. Als Menschenrechtsbeobachterin für die Organisation *International Peace Observers Network* (IPON) begleitete sie von Mai bis Juli 2008 die Farmer der Organisation KMBP auf der philippinischen Halbinsel Bondoc.

Die Kritiker von CARP monieren: Gerade die Landreform trage Mitschuld daran, dass immer weniger Fläche landwirtschaftlich genutzt werde. Das liege unter anderem daran, dass CARP zu viele Schlupflöcher beinhaltet: Großgrundbesitzer widmeten fruchtbare Ackerland in Weide-, Gewerbe- oder Tourismusflächen um, weil solche Flächen aus dem CARP ausgeschlossen sind und nicht verteilt werden. Darüber hinaus gebe es zu wenig Unterstützung für die CARP-begünstigten Farmer. Viele von ihnen müssten aus wirtschaftlichen Gründen ihr Land in den ersten Jahren wieder verkaufen oder verpachten. Bauernverbände, die für die Verlängerung der Landreform eintreten, fordern aus denselben Gründen weitreichende Reformen von CARP.

Klima der Einschüchterung

Es gibt mehrere Faktoren, die die Umsetzung der Landreform in den Philippinen erschweren: Die großen Landlords nutzen nicht nur alle sich bietenden legalen Schlupflöcher, um der Landverteilung durch das CARP auszuweichen. Sie überziehen Bauern und Bäuerinnen und vor allem Bauernführer/innen mit einer Welle von Prozessen. Die häufigste Anzeige lautet auf Kokosnussdiebstahl. So werden die Farmer angezeigt, wenn sie das Abgabesystem boykottieren und keine Ernte mehr an den Grundherrn abliefern. Viele dieser Prozesse werden nicht, wie im philippinischen Gesetz vorgesehen, vor einer separaten Stelle innerhalb des Agrarreformministeriums verhandelt, sondern wie kriminelle Fälle vor normalen Provinzgerichten. Es gibt Farmer, die mehrere Anzeigen bekommen, und die Kaution beträgt manchmal mehrere Hunderttausend Pesos. Da die Landbesitzer/innen in manchen Regionen großen Einfluss auf Polizei und Justiz haben, verlassen viele der angezeigten Farmer ihre Familien und verstecken sich. Sie haben Angst, bei einem ungerechten Prozess verurteilt zu werden.

Die Landbesitzer/innen schikanieren ihre ehemaligen Pächter/innen nicht nur mit Anzeigen. Manche ihrer Methoden sind weitaus härter: Ihre bewaffneten Sicherheitskräfte vertreiben die Farmer aus ihren Hütten, bedrohen sie oder greifen sie mit Waffen an.

Streit innerhalb der Linken – CARP oder GARP

Der Umgang mit der Landreform war von Anfang an innerhalb der politischen Linken heftig umstritten.

Die extreme Linke lehnt die Landreform kategorisch ab und bezeichnet sie als »Bogus« – Schwindel: Das CARP ist aus Sicht der extremen Linken nur eine Beschönigung, mit der das Volk betrogen und zum Schweigen gebracht werden soll. Darum plädiert die extreme Linke für ein *Genuine Agrarian Reform Program* (GARP), bei dem das Land vergeben wird, ohne dass die Farmer dafür etwas bezahlen müssen.²

Den Gegenpart stellt dazu innerhalb der Linken das Lager der Reformer dar: Die Reformer bekennen sich zu CARP, treten für dessen Verlängerung ein und gehen dabei nach der sogenannten »Bibingka«-Strategie vor. Wie ein Reiskuchen, der von oben und unten gleichmäßig durchgebacken wird, bis er gar ist, soll auch die Landreform umgesetzt werden: Die Reformer arbeiten mit reformwilligen Mitarbeiter/innen innerhalb von Verwaltung und Regierung zusammen und verstärken zugleich den Druck von unten her.

Aktivist/innen auf der Todesliste

Die kommunistische Partei der Philippinen (CPP) war von Anfang an gegen das CARP. Für die CPP ist es nicht damit getan, eine bloß formale Demokratie herzustellen. Ihr Kampf gilt den »imperialistischen Unterdrückungsstrukturen« insgesamt – ganz gleich, ob sie im feudalistischen oder marktwirtschaftlichen Gewand auftreten. Die CPP und mit ihr ihr bewaffneter Arm, die NPA, streben das GARP für die Zeit

nach der Revolution und unter der Führung der kommunistischen Partei an. Paradoxerweise werden CPP und NPA in ihrem Kampf für die Landlosen zur größten Bedrohung genau jener Menschen, für die sie kämpfen:

Auf der Todesliste der NPA stehen Aktivisten/innen der Linken, die eigenständige Wege verfolgen und sich nicht

der Führung der CPP beugen. Bei den Morden vergibt die CPP den Auftrag, und die NPA führt ihn aus. Bauernführer/innen, die sich für die Landreform engagieren, Mitglieder linker Parteilisten wie Akbayan und Aktivisten/innen basisdemokratischer Organisationen: Sie alle können damit rechnen, eines Tages als »Konterrevolutionäre« auf der Todesliste der NPA zu stehen. Wie ernst die Drohungen von CPP und NPA zu nehmen sind, zeigt der Fall eines Bauernführers auf der Halbinsel Bondoc: Julie Empas Deolito aus



CARP-Kritiker fordern: Keine Neuauflage des bisherigen Programms!

Foto: G. Dürselen

der Gemeinde San Narciso wurde am 19. Februar 2008 aus einer Videokebar entführt. Drei Wochen später fand die Polizei den 44-Jährigen ermordet in einem Erdloch liegend. Die Täter waren vier Männer, die vermutlich der NPA angehören.

Unselige Allianz

In ihrem gemeinsamen Bestreben, die Landreform zum Scheitern zu bringen, arbeiten in Gegenden wie der Halbinsel Bondoc die großen Landbesitzer/innen und die maoistische Armee Hand in Hand. Der ermordete Bauernführer Julie Deolito hatte bereits 2004 die ersten Todesdrohungen von der NPA erhalten. Wochen vor seinem Tod bekam er erneut einen Drohbrief. Julie Deolito war als gewählter *Kagawad* (Dorfvorsteher) und Präsident der Bauernorganisation *Samahan ng Magsasaka* der Nachfolger von Felizardo Benitez: Dieser war bereits 2004 von bewaffneten Männern des Landlords Uy ermordet worden. Die beiden Morde haben die übrigen Farmer so eingeschüchtert, dass nun keiner mehr *Kagawad* und Bauernführer werden will – bis auf Julie Deolitos Ehefrau und seinen Sohn. Die beiden haben inzwischen ihren Heimatort verlassen und halten sich an wechselnden Orten auf, weil sie selbst bedroht werden. Die Allianz zwischen NPA und Landbesitzer/innen geht auf der Halbinsel Bondoc soweit, dass die Landbesitzer/innen sogar eine »Revolutionsteuer« an die NPA bezahlen und diese damit zu großen Teilen finanzieren.³

Jetzt, nachdem die Zukunft von CARP so unsicher ist wie nie zuvor, erhofft sich die NPA mehr Zulauf von Seiten frustrierter Farmer. Philippinische NGOs gehen davon aus, dass auch die Grundbesitzer/innen in den kommenden Monaten nicht untätig sein werden: Sie erwarten verstärkte Schikanen, de-



Gedrückte Stimmung bei den Farmern

Fotos: G. Dürselen

darauf abzielen, anstehende Landverteilungen bis über das Ende des Jahres 2008 hinauszuziehen, in der Hoffnung, dass sich die Lobby der Großgrundbesitzer/innen im Kongress durchsetzt und es kein neues Budget für das CARP mehr geben wird. In diesem Fall haben etwa eine Millionen Farmer in den Philippinen ihre letzte Chance verspielt, je wieder mit legalen Mitteln an Land zu kommen.

Anmerkungen

- 1) Der philippinische Kongress ist ein Zweikammerparlament, bestehend aus einem Ober- und einem Unterhaus. Das Repräsentantenhaus entspricht dem englischen Unterhaus, der Senat dem Oberhaus. Um ein neues Gesetz durchzubringen, müssen beide Kammern dem Entwurf zustimmen.
- 2) Nach dem bisherigen CARP kann das Land zwar auch gegen den Willen der Grundbesitzer/innen verteilt werden. Aber diese bekommen dafür einen großzügig geschätzten Grundstückswert als Abschlag vom Staat bezahlt. 85 Prozent davon bezahlen die begünstigten Farmer an den Staat zurück. Die Ratenzahlungen erstrecken sich bis auf 30 Jahre.
- 3) Die Halbinsel Bondoc gehört zu den Brennpunkten der Menschenrechtsverletzungen, die mit der Landreform einhergehen. Auf Bondoc sind die Besitzverhältnisse besonders ungleich, und die Macht der Großgrundbesitzer/innen ist besonders groß: Auf Bondoc steht noch immer das *Hacienda law*, das Gesetz des Landherrn, über staatlichem Recht. NPA und Grundbesitzer/innen arbeiten Hand in Hand gegen die Bauernorganisationen und deren Anführer: Seit 1988 wurden auf Bondoc fünf Bauern ermordet – drei von den bewaffneten Sicherheitskräften der Landbesitzer, zwei von der NPA.

Literatur

Philippine Alliance of Human Rights Advocates (PAHRA), International Solidarity for Land and Justice (ISLJ), National Task Force for Agrarian Reform and Human Rights, Partnership for Agrarian Reform and Rural Development Services (PARRDS): *Land, Life and Justice: The Challenge of Agrarian Reform in the Philippines. An NGO Report on Agrarian Reform and Human Rights Situation, 2006*.

Quezon Association for Rural Development and Democratization Services (QUARDDS): *Human Rights on the Ground: A Conference of Stakeholders on the Peasant Killings by Non-State Armed Groups in Bondoc Peninsula, 2008*.

Marvic M. Leonen, Philippine Institute for Development studies, *CARP Institutional Assessment in a Post 2008 Transition Scenario: Reforms for the Agrarian Justice System, 2008* (<http://dirp4.pids.gov.ph/rjs/dps/pidsdpsQ810.pdf>)

Jennifer Franco & Saturnino Borras Jr., *Just on Grounds. Struggling for Agrarian Justice and Citizenship Rights in the Rural Philippines, 2003*

www.akbayan.org/
www.dar.gov.ph/
www.ipon-philippines.org/
http://philrights.org/infocus_issue.html