



universität
wien

MASTERARBEIT / MASTER'S THESIS

Titel der Masterarbeit / Title of the Master's Thesis

**„30 Jahre Landreform CARP auf den Philippinen - Strategien der Elite zur
Aufrechterhaltung feudaler Machtverhältnisse und Landkonzentration“**

verfasst von / submitted by

Raphael Haag

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the degree of
Master of Arts (MA)

Wien, 2016

Studienkennzahl lt. Studienblatt /
degree programme code as it appears on
the student record sheet:

A 066 589

Studienrichtung lt. Studienblatt /
degree programme as it appears on
the student record sheet:

Masterstudium Internationale Entwicklung

Betreut von / Supervisor:

Univ.-Prof. Dr. Wolfram Schaffar

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	3
Tabellen und Abbildungen	5
1.) Einleitung	6
1.1) Forschungsfragen	10
1.2) Zielsetzung	11
1.3) Aufbau	12
2.) Theorie und Methoden	12
3.) Die politische Elite der Philippinen	20
3.1) Die Institutionalisierung der Principalia als Teil des kolonialen Ausbeutungsregimes	21
3.2) Die politische Elite heute - Kontinuität und Diversifizierung	24
3.2.1) Postkoloniale Einflussfaktoren	24
3.2.2) Die Diktatur als Krisenmanagement	27
3.2.3) Struktur und Akkumulationsstrategien der politischen Elite	29
3.2.4) Strategische Gruppen und politische Dynastien	32
4.) CARP: Emanzipatorischer Klassenkompromiss oder Machtinstrument der Eliten?	34
4.1) Landreform als Klassenkompromiss	34
4.2) Neoliberale Entwicklungsstrategien der Elite	36
5.) Der Einfluss der landbesitzenden Klasse auf die Formulierung des CARL	41
5.1) Schuldendienst und Unterfinanzierung	42
5.2) Entschädigungszahlungen	44
5.3) Fehlende staatliche Unterstützung und Korruption	45
5.4) Landreform ohne echte Umverteilung	49
6.) Die nachträgliche Beschneidung und Verwässerung des CARP	51
6.1) Die Beschneidung der von CARP erfassten Flächen	52
6.2) Strategien der Elite zur agrarischen Landnutzung	54
6.2.1) Industrielle Landwirtschaft mit Exportausrichtung	55
6.2.2) Agrarian Reform Communities	57
6.2.3) Entwicklungshilfe als Instrument zur Aufrechterhaltung des Status quo	61
6.3) Strategien der Elite zur nicht-agrarischen Landnutzung	63
6.3.1) Herausnahmen und Umwidmungen von Landflächen aus dem CARP	66
6.3.2) Die politische Ökologie nicht-agrarischer Landnutzung	69
6.3.3) Das Fallbeispiel der Mapalad-Bauern und Bäuerinnen	71
7.) Extralegale Strategien der Elite - Menschenrechtsverletzungen und politische Gewalt	75
7.1) Vertikale Machtverhältnisse und politische Gewalt	76
7.1.1) Dimensionen der Gewalt	77
7.1.2) Warlords - Schikane, Repression und Gewalt	78
7.2) CARP im Kontext von Bürgerkrieg und Aufstandsbekämpfung	82
7.2.1) Historische Wurzeln des bewaffneten Aufstands	82
7.2.2) Die Rolle des Militärs im Landkonflikt	85
7.2.3) Die Spaltung und Diskreditierung der Landrechtsbewegung	86
8.) Conclusio	90

9.) Literaturverzeichnis	94
Abstract Deutsch:	100
Abstract Englisch:	100

Abkürzungsverzeichnis

AFP	Armed Forces of the Philippines
AMBALA	Alliance of Farm Workers of Hacienda Luisita
ARC	Agrarian Reform Community
BAIDA	Agro-Industrial Development Area
CAFGU	Civilian Armed Forces Geographical Units
CARL	Comprehensive Agrarian Reform Law
CARP	Comprehensive Agrarian Reform Program
CARPER	Comprehensive Agrarian Reform Program Extensions with Reforms
CLOA	Certification of Landownership Award
CPP	Communist Party of the Philippines
DAR	Department of Agrarian Reform
EDCA	Enhanced Defense Cooperation Agreement
GMO	Genetisch veränderter Organismus
KARAPATAN	Alliance For The Advancement Of People's Rights
KMP	Peasant Movement of the Philippines
LGU	Local Government Unit
MPDC	Municipal Planning and Development Coordination
NDF	National Democratic Front of the Philippines
NPA	New People's Army
NQSRMDC	Norberto Quisumbing Sr. Management and Development Corporation
ODA	Official Development Assistance
OFW	Oversea Filipino Worker
OPLAN	Military Operation Plan
PAKISAMA	Pambansang Kilsun ng mga Samahang Magsasaka
PHP	Philippine Peso
SC	Supreme Court
SDO	Stock Distribution Option
UMA	Federation of Agricultural Workers

UP	University of the Philippines
US\$	US Dollar

Tabellen und Abbildungen

Tabelle 1.	Armut auf den Philippinen 2010	S. 6
Tabelle 2.	Anzahl von landwirtschaftlichen Betrieben und durchschnittliche Fläche per Betrieb 1980 und 2012	S. 8
Tabelle 3.	Anzahl und Flächen von landwirtschaftlichen Betrieben und durchschnittliche Fläche per Betrieb 2012	S. 8
Tabelle 4.	Abgeordneten zum House of Representative mit Verwandten in politischen Ämtern	S. 29
Tabelle 5.	Unternehmerische Aktivitäten der Abgeordneten des House of Representatives und Senate	S. 30
Tabelle 6.	Vermögen der Abgeordneten im House of Representatives und Senate	S.31
Tabelle 7.	Selected Cases of Land Grab Cases	S. 70
Tabelle 8.	Violation of Civil and Political Rights under the Noynoy Aquino Government July 2010 to December 2015	S. 76
Tabelle 9.	Armed Confrontations between the NPA and Government Forces Under the Aquino Administration, July 2010-June 2014	S. 87
Tabelle 10.	Victims of Extrajudicial Killing and Enforced Disappearance under the Noynoy Aquino Government July 2010 to December 2015 by Sector	S. 89
Abbildung 1.	Landrechtsaktivist Rene Penas (* 1958 - † 2009)	S. 74
Abbildung 2.	Eine Bäuerin beim illegalen Überqueren eines abgezaunten Privatgrunds auf dem Weg zu ihrem Feld. Ort: Hacienda Luisita, Provinz Tarlac 2015	S. 80

1.) Einleitung

Across the world, land remains important to both elite and subaltern groups. Control over land is crucial rural people's capacity to construct a rural livelihood and overcome poverty, as well as their autonomy in decision making, which affects their lives. (Franco/Carranza 2014: 38)

Die Philippinen sind ein Land der Gegensätze. Extremer Reichtum und bittere Armut leben hier Tür an Tür. Obwohl das Land reich an natürlichen Ressourcen ist und die Bevölkerung als gut ausgebildet gilt, waren zwischen 2004 und 2011 stets 15% bis 25% der Menschen auf den Philippinen von Hunger betroffen. Außerdem muss fast jeder vierte Mensch mit weniger als 1 US\$ am Tag sein Auskommen finden (Reese 2012: 61). Trotz eines boomenden Dienstleistungssektors sind die Philippinen im Wesentlichen ein Agrarland. Die landwirtschaftliche Nutzfläche macht mehr als ein Drittel der gesamten Landesfläche aus. Auch sind ca. 40% aller Arbeitskräfte in der Landwirtschaft tätig. Durch eine neoliberale, exportorientierte Ausrichtung der Wirtschaftspolitik hat sich das Land jedoch mittlerweile von einem Nettoexporteur zu einem Nettoimporteur von Nahrungsmitteln entwickelt (FIAN 2007: 5). Gerade in den ländlichen Regionen herrscht die größte Konzentration an Armut. Zwar leben nur 51% der Filipinos auf dem Land, die ländliche Bevölkerung macht jedoch 71% aller Armen aus. Annähernd 60% der Armen sind dabei von der Landwirtschaft abhängig. Insgesamt sind dies ca. 35% der Gesamtbevölkerung (World Bank 2010: 26).

Armut auf den Philippinen	
Von 100 Filipinos:	Von 100 armen Filipinos:
51 leben in ländlichen Gebieten	71 leben in ländlichen Gebieten
18 haben keinen Zugang zu Elektrizität	40 haben keinen Zugang zu Elektrizität
52 haben keine eigene Wasserversorgung	78 haben keine eigene Wasserversorgung
85 gehören zu einem patriarchalen Haushalt	90 gehören zu einem patriarchalen Haushalt
52 gehören zu einer Familie mit mehr als 5 Personen	71 gehören zu einer Familie mit mehr als 5 Personen
35 gehören zu Familien mit landwirtschaftlicher Tätigkeit des Familienoberhaupts	59 gehören zu Familien mit landwirtschaftlicher Tätigkeit des Familienoberhaupts
44 gehören zu Familien mit informeller Beschäftigung des Familienoberhaupts	55 gehören zu Familien mit informeller Beschäftigung des Familienoberhaupts
15 gehören zu Familien mit arbeitslosem Familienoberhaupt	8 gehören zu Familien mit arbeitslosem Familienoberhaupt

Armut auf den Philippinen	
3 gehören zu Familien mit Familienoberhaupt das nicht die Schule besucht hat	6 gehören zu Familien mit Familienoberhaupt das nicht die Schule besucht hat
44 gehören zu Familien mit Familienoberhaupt das nicht die <i>high school</i> besucht hat	66 gehören zu Familien mit Familienoberhaupt das nicht die <i>high school</i> besucht hat
Tabelle 1. (Quelle: World Bank 2010:26)	

Die Ursprünge der heutigen sozialen Ungleichheit sind in der jahrhundertelangen kolonialen Besatzung und Ausbeutung, erst durch die Spanier und dann durch die US-Amerikaner, zu finden. Ein Erbe der Kolonialzeit ist unter anderem die extrem hohe Landkonzentration in den Händen einiger weniger einflussreicher Familien. Unter der Diktatur von Ferdinand Marcos (1965-1986) wurde die Landaneignung und Bereicherung von Günstlingen auf die Spitze getrieben (Franco/Carranza 2014: 42). 1986 verfügten 2 Prozent der Bevölkerung über 36 Prozent der Landfläche (FIAN 2007: 5). Die extreme Landkonzentration führt zu vertikalen Machtverhältnissen, die sich am besten mit einem Patron-Klient-Verhältnis charakterisieren lassen (Quimpo 2005: 229). In den ländlichen Gebieten stehen die Kleinbauern und Kleinbäuerinnen oft seit Generationen in einem Pachtverhältnis zu den GroßgrundbesitzerInnen. Erstere müssen bis zu 75 Prozent ihrer Ernten als Pacht abgeben. Politische Einflussnahme und Mitbestimmung sind extrem beschränkt. Somit hat ein Großteil der Menschen nur sehr eingeschränkte Handlungsmöglichkeiten, um die eigene Lebenssituation zu verbessern (FIAN 2007: 5f). Nach dem Sturz der Diktatur 1986, durch eine breite Demokratiebewegung, wurde 1987 eine neue Verfassung und 1988 ein weitreichendes Landreformgesetz verabschiedet. Dies geschah auch unter dem Einfluss des Erstarkens einer antisystemischen Bewegung unter Führung der maoistischen *Communist Party of the Philippines (CPP)*. Mit dem *Comprehensive Agrarian Reform Program (CARP)* sollten die soziale Ungleichheit und Armut überwunden, aber auch ein weiterer Zulauf zu den kommunistischen Rebellen verhindert werden. Das ehrgeizige Ziel der ersten demokratischen Regierung war es, die Umverteilung der ursprünglich erfassten 10 Millionen Hektar Agrarland innerhalb von zehn Jahren abzuschließen. Fast 30 Jahre später kann aber weder von einem Abschluss, geschweige denn von der Erreichung der 1987 postulierten Ziele die Rede sein. Zwar hat sich die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe seit den 1980ern von 3,42 Millionen Hektar auf 5,56 Millionen erhöht, die durchschnittlich bewirtschaftete Fläche ist jedoch von 2,84 auf 1,29 Hektar gesunken.

Anzahl von landwirtschaftlichen Betrieben und durchschnittliche Fläche per Betrieb 1980 und 2012		
Jahr	Anzahl	Fläche
1980	3.420.323	2,84
2012	5.562.577	1,29

Tabelle 2. (Quelle: Philippine Statistics Authority 2012)

Auch heute konzentriert sich der Besitz an landwirtschaftlichen Flächen in den Händen eines kleinen Teils der Bevölkerung. Während 60 Prozent aller Bauern und Bäuerinnen mit einer Fläche von weniger als 0,3 Hektar auskommen müssen, kontrollieren alleine die reichsten 0,3 Prozent der GrundbesitzerInnen 6,3 Prozent und das oberste Dezil rund die Hälfte aller landwirtschaftlich bewirtschafteten Flächen. (Philippine Statistics Authority 2012a)

Anzahl und Flächen von landwirtschaftlichen Betrieben und durchschnittliche Fläche per Betrieb 2012				
Fläche	Anzahl	Prozent	Fläche	Durchschnittliche Fläche
Insgesamt	5.562.577	100,00	7.190.087,109	1,29
Unter 0,5 ha	2.159.963	38,83	277.780.819	0,13
0,5 - 0,99 ha	1.004.633	18,06	609.084,068	0,61
1 - 2,9 ha	1.780.702	32,01	2.594.814.772	1,46
3 -7 ha	518.046	9,31	2.112.231.941	4,08
7,1 - 9,9 ha	44.102	0,79	363.201,962	8,24
10 - 24,9 ha	49.657	0,89	655.133,751	13,19
25 - 49,9 ha	3.877	0,07	125.214,209	32,30
50 und mehr	1.597	0,03	452.625,587	283,42

Tabelle 3. (Quelle Philippine Statistic Authority 2012a)

Bereits 1998 wurde das Landreformprogramm aufgrund einer Umverteilungsquote von lediglich 50 Prozent um weitere 10 Jahre verlängert. 2009 wurde dann das Nachfolgeprogramm *Comprehensive Agrarian Reform Program Extensions with Reforms (CARPER)* ins Leben gerufen, das für einen Zeitraum von fünf Jahren konzipiert war. Die schon im Namen enthaltenen Reformen beziehen sich im Wesentlichen auf eine Ausweitung von staatlichen Unterstützungsleistungen. Der Übersichtlichkeit halber fasst der Autor beide

Landreformprogramme im Folgenden unter dem Begriff CARP zusammen. Zwar ist die verabschiedete Agrarreform die bisher weitreichendste in der Geschichte der Philippinen, dennoch sind die Ergebnisse, nach fast drei Jahrzehnten ihres Bestehens, ernüchternd. Hunderttausende Hektar an Land sind bis jetzt noch nicht umverteilt und großteils weiter in den Händen von großgrundbesitzenden Familien (Rudolph 2012: 122).

Dementsprechend kritisch wird das Programm von den ländlichen Armen und den gespaltenen politischen Lagern des linken Spektrums bewertet. Während die maoistisch orientierte, national-demokratische Linke die Landreform als „pro-landlord and anti-peasant“ generell ablehnt, fordert die gemäßigte, reformorientierte Linke mehr staatliche Unterstützung bei der Umsetzung der Reform. (vgl. Wetzlmaier 2011) Auch wenn die Zweitgenannte prinzipiell bereit ist, innerhalb der bestehenden gesetzlichen Rahmenbedingungen zu arbeiten, charakterisiert sie das Programm als „riddled with loopholes“ und „an orphan program, lacking state support, adequate resources and plain good faith“ (Bello 2005: 33). Tatsächlich gleicht das CARP nach mehreren Reformen mittlerweile einem durchlöchernten Schweizer Käse. Dies liegt vor allem an dem Schulterschluss und der Überlappung zwischen dem von den Eliten okkupierten Staatsapparat und der Klasse der GroßgrundbesitzerInnen. Am deutlichsten wird dies wohl daran ersichtlich, dass sowohl die erste post-diktatorische Präsidentin, als auch der bis 2016 amtierende Präsident Bengino Aquino III. selbst aus einer Familie mit riesigen Ländereien, z.B. der zum Symbol für Landkonzentration, Feudalismus und Repression gewordenen Hacienda Luisita, stammen und diese bis vor kurzem erfolgreich dem Zugriff der Landreform entziehen konnten (vgl. FIAN 2013).

Bei aller Kritik wird das CARP aber nicht von allen Beteiligten oder Betroffenen grundsätzlich abgelehnt. In einem von der *Food and Agriculture Organisation of the United Nations* veröffentlichten Bericht werden wesentliche Verbesserungen der Lebensumstände der von CARP begünstigten Bauern und Bäuerinnen aufgeführt: „Increased per capita incomes, reduced poverty incidence, higher investments in physical capital, and greater household welfare and productivity were reported, aside from social justice and peace attained in the countryside.“ (FAO 2003). Auch wenn sich die Erfolge angesichts der ehrgeizigen Zielsetzung im Gesetzestext eher bescheiden ausnehmen: „[B]etween 1990 and 2000, poverty incidence among ARBs [Agrarian Reform Beneficiaries Anm. d. V.] declined from 47.6 to 45.2 percent, while it increased among non-ARBs from 55.1 to 56.4 percent“ (ebd.). Von Seiten der Regierung wird sogar von einem „vollen Erfolg des CARP“ (Escopel 2014)

gesprochen, wobei dies aufgrund der Zusammensetzung der politischen Elite einen etwas zynischen Beigeschmack hat. 2014 sollte das Programm zur Landverteilung endgültig abgeschlossen sein. Da jedoch noch riesige Mengen Land und Millionen von landlosen Bauern und Bäuerinnen unberücksichtigt geblieben sind, ist die Diskussion um die Lösung der Landfrage noch immer in vollem Gange.

1.1) Forschungsfragen

Die Gründe für das Fortbestehen der Landkonzentration und der vertikalen Machtverhältnisse sollen nun anhand einer polit-ökologischen Betrachtung des CARP herausgearbeitet werden. Konkret stellt sich die Frage nach den Strategien der Elite, mit denen diese versucht, sich gegen den Verlust ihrer Ländereien und ihres politischen Einflusses zu wehren. Da Land eine zentrale, strategische Ressource für die Kapitalakkumulation darstellt und die Basis für die vertikalen Machtverhältnisse auf den Philippinen bildet, könnte eine Landreform einen Bruch mit dem bisherigen Akkumulationsregime (vgl. Jessop 2001), also den Rahmenbedingungen in denen sich die Kapitalakkumulation vollzieht, und eine Umwälzung der sozialen und politischen Machtverhältnisse bedeuten. Dass dies auf den Philippinen nicht der Fall ist, ist auf die Kontinuität der Dominanz der landbesitzenden Eliten über das politische System, auch nach der formellen Demokratisierung im Jahr 1986, zurück zu führen. Die Strategien der Elite zur Umgehung, Verwässerung und Behinderung des Landreformprogramms werden dabei auf drei Ebenen untersucht.

Die erste Frage lautet dabei: Wie äußert sich der Einfluss der landbesitzenden Fraktionen der Elite und KapitalistInnen im Landwirtschaftssektor auf die Ausgestaltung des *Comprehensive Agrarian Reform Law (CARL)* von 1988 und welche Zugeständnisse konnten diese in das CARP implementieren?

Die zweite Frage setzt sich mit den Reformen des CARP auseinander, die im Zuge der drei Jahrzehnte seines Bestehens vorgenommen wurden: Welche Strategien verfolgt die Elite, um trotz Landreform weiterhin im Besitz ihres Landes zu bleiben, die Kontrolle über den Produktionsprozess zu behalten oder den Zugang zu Land als Basis für ihre Kapitalakkumulation aufrechtzuerhalten? Im Zuge dessen wird nicht nur Kontinuität

beleuchtet, sondern auch die Modernisierungs-, Diversifizierungs-, und Anpassungsstrategien der Eliten.

Die dritte Frage geht den extralegalen Strategien der Elite auf den Grund: Wie äußert sich die politische Gewalt im Umfeld des Landreformprozesses und welche Mittel und Strategien kommen dabei zum Einsatz? Dabei wird das CARP auch im Kontext von Bürgerkrieg und staatlichen Aufstandsbekämpfungsstrategien betrachtet.

1.2) Zielsetzung

Ziel dieser Arbeit ist es, die Lücke in der deutschsprachigen Literatur zur politischen Ökologie der Philippinen zu verkleinern. Zusätzlich soll das Konzept der Analyse strategischer Gruppen um ein konkretes, regionales Fallbeispiel erweitert werden. In gesellschaftspolitischer Hinsicht sollen Konflikte um den Zugang zu Land im Globalen Süden auch im Kontext einer Analyse der politischen Ökologie des kapitalistischen Weltsystems betrachtet werden um globale Zusammenhänge sichtbar machen. Auf den Philippinen wird deutlich, wie stark postkoloniale Machtverhältnisse und neokoloniale Einflüsse die Entwicklung eines Landes beeinflussen können. Das Land kann daher auch als Paradebeispiel dafür dienen, wie sehr sich die Rahmenbedingungen für eine kapitalistische Entwicklung in Ländern des Globalen Südens von denen der westlichen Industrienationen unterscheiden.

Im Landkonflikt auf den Philippinen spiegelt sich der Kampf von Milliarden Menschen weltweit, um die zukünftige Entwicklung unserer global vernetzten Gesellschaft. Das dominante, neoliberale Entwicklungsmodell hat zu einer noch nie da gewesenen Ungleichheit innerhalb und zwischen Nationalstaaten geführt. Der Kampf um Landreform und Umverteilung auf den Philippinen ist auch eine Antwort auf dieses Entwicklungskonzept, das die Interessen der Mehrheit der Menschen negiert und dazu geführt hat, dass der geschaffene Wohlstand sich in den Händen einer kleinen Elite konzentriert. Das bessere Verständnis dieser sozialen Kämpfe soll zur Bündelung aller Kräfte, die eine alternative, solidarische Entwicklung der Weltökonomie zum Wohl aller Menschen fordern, beitragen. Eine Analyse der Strategien der Eliten zur Aufrechterhaltung des Status quo ist eine wesentliche Voraussetzung zur Erreichung dieser Ziele.

1.3) Aufbau

Zunächst wird ein Überblick über die theoretischen und methodischen Zugänge dieser Arbeit gegeben. Der dabei gewählte Zugang einer polit-ökologischen-Analyse der Landreform soll die ökonomischen und politischen Interessen hinter den Gesetzestexten und Reformen von CARP sichtbar machen. Das Konzept der Analyse von strategischen Gruppen innerhalb der Elite wiederum, ermöglicht eine Sichtweise auf die Handlungsstrategien der Elite, abseits von starren Klassendefinitionen eurozentristischer Prägung. Die von der politischen Elite verfolgte, neoliberale Entwicklungsstrategien und die Veränderungen in den herrschenden Akkumulationsregimes durch CARP, können so im spezifisch, philippinischen Kontext analysiert werden. Es folgt ein historischer Überblick über die Institutionalisierung der philippinischen Elite als Teil der kolonialen Ausbeutungsregime. Dabei werden die Kontinuität und Unterschiede der beiden Kolonialmächte, Spanien und USA, im Bezug auf ihre Kooperation mit lokalen Eliten beleuchtet. Anschließend wird das CARP im Bezug auf seinen Klassenkompromisscharakter betrachtet, der eine Befriedung der Bauern und Bäuerinnen zum Ziel hatte. Gemeinsam mit der Verfassung von 1987 bildet es formell die Basis für eine Inklusion der Bauern und Bäuerinnen in die nationale Entwicklungsstrategie und dient als Bezugspunkt für viele Forderungen der Landrechtsbewegung. Es folgt die Analyse der Strategien der Elite zur Aufrechterhaltung vertikaler Machtverhältnisse und des Zugangs zu Land für ihre Kapitalakkumulationstrategien anhand der drei zentralen Fragestellungen.

2.) Theorie und Methoden

Der theoretische Zugang der vorliegenden Arbeit stützt sich auf eine polit-ökologische Betrachtungsweise des Agrarkonflikts auf den Philippinen mit dem Schwerpunkt auf dem *Comprehensive Agrarian Reform Program (CARP)*. Der Fokus liegt auf der sozial determinierten Verfügungsgewalt über Land als produktive Ressource und den damit verbundenen Aneignungsstrategien, Aushandlungsprozessen und Konflikten. Eine solche politisch-ökologische Analyse basiert auf einer dialektischen Sicht auf das Verhältnis zwischen Gesellschaft und Natur und ist untrennbar mit „politisch-ökonomischen Strukturen, asymmetrischen Machtverhältnissen und kulturellen Repräsentationen“ (Swyngedouw 2004:

130) verbunden. „No land policy is ever neutral, given that they include some while excluding others in allocating land rights; indeed, for this reason, agrarian reforms (or the threat of reform) have tended to provoke strong backlashes from those whose existing ‘rights’ would be extinguished or curtailed.“ (Franco/Carranza 2014: 38) Ziel dieser Perspektive ist es, gesellschaftliche Nutzung von Land und Natur aus einer „machtsensiblen und akteursorientierten Perspektive“ (Robbins 2004: 12 zit. nach Engels/Dietz 2014: 155) zu erklären.

Die Landreform CARP ist ein Produkt der gesellschaftlichen Widersprüche, deren Ursprünge im kolonialen Ausbeutungsregime und in der Einbettung der Philippinen im kapitalistischen Weltsystem liegen. So ist die heutige Elite des Landes aus der *principalia* in der spanischen Kolonialzeit geschaffen worden, einer Gruppe lokaler, einflussreicher Familien. Damals wie heute versuchen diese Eliten die Bedingungen zur Kapitalakkumulation der unterschiedlichen Fraktionen der herrschenden Klassen gegen den Widerstand der Mehrheitsbevölkerung abzusichern. „[By] allowing civil and military bureaucratic elites to dominate both state and society - enabling them to mediate the interests of propertied classes and to also privilege imperialist interests over the welfare of their people.“ (Amin-Khan 2012: 87) Diese Mehrheitsbevölkerung mag zwar zum Teil proletarisiert sein, dennoch sind rund 40% der Bevölkerung auf die eine oder andere Weise von Landwirtschaft abhängig. Zwar nimmt die Bedeutung des Agrarsektors für die philippinische Wirtschaft beständig ab, aber Land ist nach wie vor eine zentrale, umstrittene und knappe Ressource.

Der Auslöser für die politischen und ökonomischen Veränderungen, die sich nach und durch den Sturz des Regimes von Ferdinand Marcos ereigneten, wird gemeinhin als *People Power Revolution* bezeichnet. Dies ist jedoch ein irreführender Begriff für die Ereignisse ab 1986. Mitnichten kann von einer revolutionären Umwälzung der gesellschaftlichen, politischen und ökonomischen Verhältnisse gesprochen werden. So kam es lediglich zu einer intraelitären Verschiebung der Machtverhältnisse, zunächst hin zum Klan der Aquino-Cojuangcos, der selbst Teil und Repräsentant der GroßgrundbesitzerInnenklasse ist. Das soll jedoch nicht heißen, dass die formelle Rückkehr zur demokratischen Legitimierung der Staatsgewalt zu keinen Veränderung in den politischen, ökonomischen und sozialen Strukturen geführt hat. Die Veränderung vollzog sich jedoch nur teilweise im Sinne der in der neuen Verfassung von 1987 festgesetzten, progressiven Ziele.

Um diese Machtverschiebung und Veränderungen zu erklären, wird in dieser Arbeit zunächst auf Bob Jessops Arbeit zu Kritischem Realismus, Marxismus und dem Regulationsansatz zurückgegriffen. Dabei bedient er sich in seiner Arbeit des Marx'schen historischen Materialismus zur Untersuchung von Produktionsweisen und ihrer Transformation durch Klassenkämpfe. Er versucht zu erklären, warum Kapitalakkumulation trotz der inhärenten kapitalistischen Widersprüche über längere Phasen relativ stabil gelingt. „Gleichzeitig wird der Anspruch erhoben, die allgemeinen und/oder historisch spezifischen Krisentendenzen des Kapitalismus sowie die wesentlichen Brüche und strukturellen Verschiebungen im Prozess der Kapitalakkumulation und seiner Regulation in und durch Klassenkämpfe zu erklären“ (Jessop 2001: 17). Ökonomische Aktivitäten werden also als gesellschaftlich eingebettet verstanden. Das Erstarken der antisystemischen Kräfte, unter Führung der maoistischen *Communist Party of the Philippines (CPP)*, und die Politisierung bzw. politische Organisation der Bauern in den 1960ern und 1970ern brachten das damals herrschende Regime unter Präsident und Diktator Ferdinand Marcos zunehmend in Bedrängnis.

Insofern diese [Klassen-]Kompromisse Kräfte marginalisieren, die funktional und unverzichtbar für die langfristige Akkumulation des Kapitals sind, tendiert das Hervortreten signifikanter Ungleichgewichte oder Disproportionalitäten dazu, diese marginalisierten Kräfte zu stärken und zu aktivieren, institutionalisierte Kompromisse, die in einem bestimmten Akkumulationsregime, Regulationsweise, Staatsform und einer raum-zeitlichen Fixierung verbunden sind, zu zerrütten. Solche Krisen dienen gewöhnlich als Steuerungsmechanismus für eine immer provisorische, partielle und instabile Re-Equilibrierung der Kapitalakkumulation. (ebd.: 29)

Kurzfristig gelang es dem Regime von Marcos durch Ausrufung des Kriegsrechts und ein verstärktes militärisches Vorgehen gegen die Rebellen die eigene Machtposition abzusichern. Aufgrund intraelitärer Konflikte, eines weiteren Anwachsens der maoistischen Bewegung sowie bröckelnden Rückhalts seiner US-amerikanischen Verbündeten glich die Situation jedoch einem Pulverfass, das jederzeit explodieren konnte. Der sprichwörtliche Funke waren die Ermordung des bürgerlichen Oppositionsführers Benigno Aquino 1983 und die gefälschten Wahlen 1986. Die darauf folgenden Massenproteste zwangen Marcos ins Exil in die USA zu flüchten. Seine im Zuge der Proteste an die Macht gekommene Nachfolgerin Corazon Aquino, Witwe des bürgerlichen Märtyrers Benigno Aquino, musste nun einerseits den bäuerlichen Massen entgegenkommen und ihre Wahlversprechen bezüglich einer Landumverteilung einlösen. Andererseits galt es den Besitzstand des eigenen Klans, wie den der gesamten politischen Elite, so gut es ging zu bewahren. Das drängendste Thema auf der Agenda der ersten demokratischen Administration war die umfassende Agrarreform CARP.

Mit ihr sollten die extreme Landkonzentration und die politische Dominanz der GroßgrundbesitzerInnen aufgebrochen werden. Das politische System blieb aber, trotz revolutionärer Aufbruchsstimmung in der Bauernschaft und in Teilen der Mittelschicht, weiter fest in der Hand der landbesitzenden Klasse. Diese sollte sich nun also selbst in ihrer Macht beschränken. Es drängt sich dabei das Bild vom zum Gärtner gemachten Bock auf.

In dieser Masterarbeit werden nun die Strategien der philippinischen Eliten herausgearbeitet, mit denen sie erfolgreich versucht die Landreform CARP, das zentrale Instrument für Umverteilung hin zu mehr sozialer Gerechtigkeit auf den post-diktatorischen Philippinen, zu ihren Gunsten zu lenken und daraus Kapital zu schlagen. Ursprünglich als Instrument zur Überwindung feudaler Machtverhältnisse im ländlichen Raum und kolonial intendierter Landkonzentration gedacht, ist die Landreform in den drei Jahrzehnten ihres Bestehens teilweise selbst zum Instrument der Kapitalakkumulation der herrschenden Klassenfraktionen geworden. Dies ist jedoch kein Spezifikum der Philippinen, sondern eher ein generelles Phänomen für einen Großteil der post-kolonialen Staaten des Globalen Südens. Laut Janvry (zit. nach Hayami u.a. 1990: 2) waren Landreformen in nicht-kommunistischen Ländern in der Nachkriegszeit „an institutional innovation promoted by the ruling order in an attempt to overcome economic or political contradictions without changing dominant social relations.“

Wenn im Folgenden auf den Begriff der herrschenden Klassen Bezug genommen wird, gilt es dabei Folgendes zu bedenken: Der Autor versucht sich von einer eurozentristischen Sichtweise auf die Philippinen abzugrenzen. Auf einen postkolonialen Staat im Globalen Süden lassen sich staats-theoretische Konzepte, die sich auf den „Idealtyp“ eines bürgerlich-kapitalistischen Staates der OECD-Region beziehen, nicht uneingeschränkt übertragen. So gibt es auf den Philippinen nicht die eine herrschende Klasse. Alavi (vgl. Kahn 2012: 93) hat in seiner Arbeit herausgearbeitet, dass es in peripher-kapitalistischen Strukturen drei herrschende Klassen gibt, die sich ohne systembedrohende, antagonistische Widersprüche zu einer gemeinsam herrschenden Klasse zusammenschließen. So sind die nationale Bourgeoise, die Metropolen-Bourgeoise und die kapitalistischen bzw. feudalen LandbesitzerInnen keine Fraktionen einer einzigen herrschenden Klasse, wie in westlichen Gesellschaften, sondern sind als Klassen an sich Teil des herrschenden Systems. Wie im Verlauf der Arbeit noch gezeigt wird, sind diese zur Reproduktion der Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche und stabile Kapitalakkumulation aufeinander angewiesen. Zusätzlich zu einer Fragmentierung der

gemeinsam herrschenden Klasse sei auch noch auf die gleichzeitige Existenz feudaler und kapitalistischer Produktionsweisen hingewiesen. Im philippinischen Kontext ist dafür der Ausdruck Semifeudalismus weit verbreitet. Frank (1966: 150f) weist darauf hin, dass dies nicht etwa Ausdruck vormoderner Überbleibsel traditioneller Machtverhältnisse ist, sondern im Gegenteil ein Produkt der kapitalistischen Expansion und der Kolonialisierung:

Die Expansion des kapitalistischen Systems in den vergangenen Jahrhunderten [hat] sogar die scheinbar isoliertesten Bereiche der unterentwickelten Welt effektiv und vollständig durchdrungen. Deshalb sind die ökonomischen, politischen, sozialen und kulturellen Institutionen und Verhältnisse, wie wir sie jetzt dort vorfinden, genauso das Produkt der historischen Entwicklung des kapitalistischen Systems wie die scheinbar moderneren oder kapitalistischen Züge der nationalen Metropolen dieser unterentwickelten Länder. (ebd.)

Das Bindeglied zwischen den Fraktionen der herrschenden Klassen auf den Philippinen stellen oftmals Familienstrukturen bzw. -netzwerke dar. Die unübersehbare Präsenz und der strategische Stellenwert von Familienstrukturen wurden von westlichen Historikern oftmals verkannt und ziehen sich durch die gesamte philippinische Gesellschaft. (vgl. McCoy 2009: 1) Deshalb bedarf es hier einer genaueren Betrachtung. Ein wesentliches Merkmal philippinischer Familienstrukturen ist deren bilateraler Charakter. Verwandtschaftsbeziehungen werden also zwischen Verwandten väterlicher- und mütterlicherseits gepflegt. „[Filipino family] provides employment and capital, educates and socializes the young, assures medical care, shelters its handicapped and aged, and strives, above all else, to transmit its name, honor, lands, capital, and values to the next generation.“ (ebd.: 7) Für die subalternen Klassen ist die Funktion der Familie als soziales Sicherheitsnetz notgedrungen unverzichtbar, aber auch für die Eliten spielt sie eine lebenswichtige Rolle. „In political terms, the word *family* does not simply mean *household*, [...] nor does it mean *kinship* [...]. Seeking a term that describes the political role of *family*, we might use *kinship network*, that is, a working coalition drawn from a larger group related by blood, marriage and ritual.“ (ebd.: 10) Die Existenz politischer Klane ist einer der beständigsten Faktoren in der politischen Arena. In der Regel haben diese Klane ihre politische Basis in der Lokalpolitik und entstammen der landbesitzenden Klasse. Anfangs waren solche Familien meist im Export von Agrarprodukten tätig, einige konnten im Laufe der Zeit aber erfolgreiche Unternehmen in anderen Wirtschaftszweigen, wie dem Immobilien-, Rohstoff- und Finanz- oder Industriesektor, gründen. Von der lokalpolitischen Ebene aus versucht man durch die Besetzung von lokalen und nationalen politischen Posten

Zugang zu öffentlichen Mitteln zu erhalten oder den Zuschlag für öffentliche Ausschreibungen zu bekommen.

The strategies for familial success in politics include wealth accumulation, the use of political violence, the expansion of political influence through strategic marriages, alliances with national politicians, patronage, diversification of economic interests, and the propagation of popular myths or ideological bases to justify a family's rule (Coronel u.a. 2004: 50)

Die regionale Dominanz solcher Familien ermöglicht es ihnen bei Wahlen, auch auf nationaler Ebene, Stimmen für KandidatInnen zu sammeln. Im Gegenzug dafür können sie von diesen nun ökonomische oder finanzielle Zugeständnisse durch ihre Verbündeten in der Hauptstadt Manila erwarten. Dieses Patronagesystem macht politisches Engagement zu einem äußerst lukrativen Geschäftszweig. Oftmals sind diese politischen Familien schon über Generationen in der politischen Arena aktiv. Trotz dieser Elemente der Kontinuität unterliegen die Rahmenbedingungen für politisches Engagement einem ständigen Wandel. Gerade auf lokaler Ebene machen Urbanisierung, Dezentralisierung und der gestiegene Einfluss von Massenmedien und neuen sozialen Medien eine ständige strategische Anpassung der Eliten nötig.

As societies undergo internal differentiation, its elites will become more differentiated and specialized. Hence, traditional elites are often transformed into strategic elites. The specialized nature of the strategic elites distinguishes it from the ruling castes, aristocracies, and dominant classes of the past. The shift from traditional elites to *strategic* elites is characterized by changes in the functions performed by the elites (i.e. from landed gentry in agrarian societies to managerial capitalists in an industrializing society). (Teehankee 2007)

Wie eingangs bereits erwähnt, waren die Elite bzw. die herrschenden Klassenfraktionen bis jetzt recht erfolgreich darin, gesellschaftliche Veränderungen hin zu einer egalitäreren Landverteilung und einer Öffnung des politischen Systems für VertreterInnen der subalternen Klassen zu blockieren und somit den eigenen Machtverlust abzuwenden. Gleichzeitig kam es aber auch zu bedeutenden intraelitären Verschiebungen innerhalb Erstgenannter. Bezüglich der Erklärung dieser Strategien leistet das Konzept der Strategischen-Gruppen-Analyse von Evers und Schiel (Evers/Schiel 1988) gute Dienste.

Das Konzept der strategischen Gruppen ist hilfreich, um Dynamiken zu beschreiben und Klassen bzw. Verschiebungen in der Klassenstruktur sichtbar zu machen. Gerade das dynamische Momentum dieses theoretischen Ansatzes kann davor bewahren, in eurozentristische Erklärungsmuster oder „die übliche Fixierung der soziologischen Klassenanalyse auf eine Stadientheorie mit Knalleffekt“ (ebd.: 11) zu verfallen.

Geschichte ist nicht nur als Abfolge von Kämpfen existierender Klassen zu begreifen. Gerade in Phasen rascher einschneidender Veränderungen ist dies auch ein Prozeß des Zerfalls bestehender Klassen und der gleichzeitigen Selbstschöpfung neuer Klassen. Dies geschieht durch das strategische Handeln von Gruppen, die weniger von einem Ist-Zustand ausgehen als einen noch nicht bestehenden Zustand anstreben. [...] Wie beim Klassenkonzept - und nicht zufällig so - muß man feststellen, daß die marxistische Diskussion die objektive gesellschaftliche Konfiguration „Staat“ zu einer objekthaften „Struktur“ petrifiziert hat. Dagegen halten wir, ebenfalls mit Hilfe des Konzepts strategischer Gruppen, daß auch „der Staat“ weniger als „Struktur“ betrachtet werden sollte, die einfach „da ist“, sondern als Prozess, der geschieht. (ebd.: 68)

Es sollen also keine festen Formationen betrachtet werden, sondern Gruppen im Wandel und ihre jeweiligen Strategien. Solche strategischen Gruppen sind Personen, die durch ein gemeinsames Interesse an der Erhaltung oder Erweiterung ihrer gemeinsamen Aneignungschancen verbunden sind. Strategische Gruppen entstehen normalerweise dort, wo sich neue Appropriationschancen eröffnen. So widersprüchlich das auf den ersten Blick auch scheinen mag, stellt auch das CARP eine solche neue Appropriationschance dar. Das ist der kontinuierlichen Dominanz der herrschenden Klassenfraktionen über das politische System und der zögerlichen Umsetzung der Landreform geschuldet, wobei es sich um sich wechselseitig bedingende Faktoren handelt, wie im Folgenden noch genauer ausgeführt wird.

Strategische Gruppen verfolgen typischerweise zwei grundlegende Strategien: 1) Hybridisierung, d.h. eine Ausweitung ihrer Aneignungschancen auf neue Gebiete durch Erschließung neuer Revenuequellen, 2) Koalition durch Zusammenarbeit mit anderen strategischen Gruppen, bzw. Eingehen von Symbiosen. Beides führt zu verstärkter Klassenbildung, die hier als Monopolisierung gesellschaftlicher Positionen durch Kontrolle strategischer Ressourcen verstanden wird, bzw. es führt zur Etablierung einer entsprechenden Klassenherrschaft zum Zwecke der Stabilisierung der Appropriation von Revenuequellen auf Basis dieser Ressourcenkontrolle. (Evers/Schiel 1988: 10)

Die empirischen Daten, die in dieser Arbeit anhand des Konzepts der strategischen Gruppen von Evers und Schiel analysiert werden, wurden im Laufe eines dreimonatigen Forschungsaufenthaltes von Jänner bis April 2015 auf den Philippinen erhoben. In der Hauptstadt Manila wurden ExpertInneninterviews mit in CARP involvierten AkteurInnen geführt.

Einerseits waren dies VertreterInnen von Nichtregierungsorganisationen, die den Landreformprozess seit dessen Beginn an kritisch begleiteten und betroffene Bauern und Bäuerinnen bei der Einforderung ihrer gemäß der Verfassung garantierten Rechte unterstützen. Mit diesen VertreterInnen wurde bereits im Vorfeld des Forschungsaufenthaltes auf einer internationalen Konferenz der europäischen und asiatischen Zivilgesellschaft Kontakt aufgenommen, was den Zugang zu ihnen vor Ort erleichterte. So war es möglich, Interviews mit einer Vertreterin des Think Tank *FOCUS on the Global South*, einem Vertreter der *Saving Agrarian Reform Alliance (SARA)* sowie mit einem Vertreter der

Bauernorganisation *Pambansang Kilusan ng mga Samahang Magsasaka (PAKISAMA)* zu führen.

Andererseits wurden Interviews mit VertreterInnen des maoistisch orientierten, national-demokratischen Lagers geführt, die der bestehenden Landreform und den staatlichen Institutionen durchwegs ablehnend gegenüberstehen und sie als konservatives Instrument der herrschenden Klassen begreifen. Gerade diese Gruppen erwiesen sich als weniger leicht zugänglich. Dies liegt vor allem am andauernden Bürgerkrieg und der staatlichen Repression, mit denen sich diese Gruppierungen und Organisationen bei ihrer Arbeit konfrontiert sehen. Dennoch konnten Interviews mit einem Sprecher der Gewerkschaft der LandarbeiterInnen *Unyon ng mga Manggagawa sa Agrikultura (UMA)*, einer Sprecherin der Bauernorganisation *Alyansa ng Magbubukid sa Asyenda Luisita (AMBALA)* auf der Hacienda Luisita, einem Aktivisten und ehemaligen politischen Gefangenen und einem Vertreter der Forschungseinrichtung *IBON Foundation* geführt werden. Ebenso wurde ein Interview mit einer Vertreterin der Menschenrechtsorganisation *KARAPATAN* geführt, um mehr über die strukturelle Gewalt und systematischen Menschenrechtsverletzungen rund um die Landreform zu erfahren. Während eines mehrtägigen Aufenthalts auf der Hacienda Luisita in der Provinz Tarlac, konnte außerdem ein Gruppeninterview mit Bauern und Bäuerinnen von AMBALA geführt und diese in ihrem Alltag begleiten werden.

Ein Bekannter ermöglichte auch einen Interviewtermin bei einem der Direktoren des *Department of Agrarian Reform (DAR)*, dem für CARP zuständigen Ministerium. Ohne einen persönlichen Kontakt wäre dieses Interview wohl nicht zustande gekommen. Des Weiteren wurde ein Interview mit einem Juristen der *University of the Philippines (UP)* geführt, der sich mit der Rolle des Verfassungsgerichtshofs im Agrarkonflikt beschäftigt.

Abgesehen von den Bauern und Bäuerinnen auf der Hacienda Luisita, waren alle InterviewpartnerInnen VertreterInnen von Gruppen, die auf nationaler Ebene tätig sind. Verständigt wurde sich dabei auf Englisch, der zweiten Amtssprache auf den Philippinen. Auf der Hacienda Luisita konnte auf die GastgeberInnen als DolmetscherInnen zurückgegriffen werden, sofern dies nötig war. Auf Einladung von UMA war es außerdem möglich an einer Parlamentssitzung teilzunehmen, in der die Rolle von Agrarunternehmen im Landwirtschaftssektor thematisiert wurde. Im Zuge des Forschungsaufenthaltes wurde auch an einer internationalen Konferenz zu Landkonflikten in Südostasien an der *University of the Philippines* teilgenommen. Dort bot sich die Möglichkeit, Kontakte zu internationalen und philippinischen ForscherInnen zu knüpfen und Literatur auszutauschen.

Die Auswahl der InterviewpartnerInnen ermöglicht es, die Strategien der Elite rund um das CARP aus verschiedenen Perspektiven zu betrachten. So konnte eine etwaige, ideologische Voreingenommenheit der VertreterInnen des national-demokratischen Lagers durch den Blickwinkel von aktiv in die Umsetzung der Landreform involvierten Personen ergänzt werden. Der Einblick, der durch die Teilnahme an der Sitzung des Parlaments zu bekommen war, hat außerdem gezeigt, dass die Diskussion in den politischen Institutionen stark von einem wirtschaftsliberalen Diskurs geprägt ist. Zusätzlich zu den empirischen Daten aus den Interviews konnte auf bereits bestehende Literatur internationaler ExpertInnen sowie lokaler AkteurInnen und die von ihnen erhobenen empirischen Daten zurückgegriffen werden.

Bei der konkreten Arbeit mit den zur Verfügung stehenden Daten wurde sich einer Methodentriangulation (vgl. Lamnek 2010) bedient, bei der qualitative und quantitative Daten miteinander ergänzt werden sollen, um so zu genaueren Ergebnissen zu kommen. So wurde mit den Interviews zunächst eine qualitative Inhaltsanalyse nach Mayring (vgl. Deutschmann 2014) durchgeführt, deren Ergebnisse mit den quantitativen Daten aus der vorhandenen Literatur sowie aus statistischen Datenbanken verglichen wurden. Gerade Selektivität, Verfügbarkeit und Zugang zu offiziellen Daten der staatlichen Institutionen stellten sich teilweise äußerst problematisch dar und werden auch von vielen involvierten AkteurInnen kritisiert. Dennoch ist es möglich gewesen, zu aussagekräftigen Ergebnissen der Forschung zu gelangen.

3.) Die politische Elite der Philippinen

Folgender Teil soll die konstitutiven Einflüsse der kolonialen Herrschaftssysteme auf die politische Elite des Landes herausarbeiten. Bis heute prägen die in der Kolonialzeit geschaffenen Strukturen das politische System des Landes und haben den Grundstein für die extreme Landkonzentration und die vertikalen Machtverhältnisse gelegt. Zunächst werden die Unterschiede zwischen spanischer und US-amerikanischer Kolonialherrschaft skizziert. Anschließend folgt eine Übersicht über Zusammensetzung und ökonomischer Ausrichtung der heutigen Elite.

3.1) Die Institutionalisierung der *Principalia* als Teil des kolonialen Ausbeutungsregimes

Die Philippinen sind nach wie vor stark geprägt von ihrer kolonialen Vergangenheit. Nach der Inbesitznahme der Inselgruppe durch die Spanier im Jahre 1521 sind vor allem die religiösen Orden für Kolonialisierung und Christianisierung zuständig. Bald verwalteten diese riesige *Encomiendas*, in denen die lokale Bevölkerung Frondienst verrichten oder Tribute leisten musste. Ab 1750 fand eine verstärkte Einbindung in den Weltmarkt und eine damit verbundene, intensivierte Ausbeutung des Landes statt. Dies führte zu einer Ersetzung der *Encomiendas* durch exportorientierte *Haciendas*, auf denen Bauern und Bäuerinnen als PächterInnen produzierten und ebenso einen Großteil der Produkte an sogenannte *landlords* abliefern mussten. (IBON 2014a: 263) Ende des 19. Jahrhunderts kam es zu Aufständen gegen die spanische Fremdherrschaft und zur Ausrufung der 1. Republik im Jahr 1898. Die bereits geschwächten Spanier verkauften die Philippinen daraufhin um 20 Millionen Dollar an die USA und überließen ihnen das Feld. Im dreijährigen Amerikanisch-Philippinischen Krieg wurde die junge Republik blutig unterworfen. (Wernig/Reese 2011: 17ff) Während der Kolonialherrschaft der USA wurden große Teile der kirchlichen Ländereien enteignet und die Kommerzialisierung und Konzentration von Land vorangetrieben. Unter Beteiligung lokaler Eliten dienten die Großplantagen zur Versorgung der USA mit billigem Zucker, Ananas und Bananen. (Wetzlmaier 2014: 71)

Die Ursprünge der heutigen Elite liegen also in der Zeit kolonialer Dominanz. Ein eurozentristischer Blickwinkel, von Marx' „asiatischer Produktionsweise“ (vgl. Marx 1859) bis hin zu den zeitgenössischen Modernisierungstheorien, legt nahe, dass die sogenannte Unterentwicklung ehemaliger Kolonien sich auf ein Fortbestehen feudaler Institutionen zurückführen lasse. Frank jedoch kommt wiederum zu dem Schluss,

[dass] Unterentwicklung weder vom Fortbestehen archaischer Institutionen herrührt noch vom Kapitalmangel in Regionen, die vom Lauf der Weltgeschichte nicht berührt wurden. Im Gegenteil, Unterentwicklung wurde und wird von exakt jenem historischen Prozess verursacht, der auch ökonomische Entwicklung verursacht: von der Entwicklung des Kapitalismus selbst. (Frank 1966: 155)

Und gerade jene Regionen, die mit ihrem Rohstoffexport eine der wichtigsten Kapitalquellen für die Metropolen oder kolonialen Mutterländer darstellten, erscheinen heute am unterentwickeltsten und feudalsten (ebd.: 161). Ebenso betont Frank, dass die feudale

Produktionsweise, Hacienda- oder Plantagenwirtschaft, nicht ein Relikt vormoderner Zustände ist, sondern sich als kommerzieller Betrieb in Zeiten der kolonialen Dominanz etablierte und sich die KolonisatorInnen so die Institutionen schufen, um mit „mehr Land, mehr Kapital und mehr Arbeitskräften auf die steigende nationale oder globale Nachfrage zu reagieren und eine größere Menge [...] Produkte zum Verkauf anzubieten“ (ebd.: 162). Eine verkürzte Ableitung der Zusammensetzung der heutigen philippinischen Elite, bzw. der Regulations- und Akkumulationsweisen, aus traditionellen Herrschaftsstrukturen ist also eher eine Romantisierung kolonialer Ausbeutung und Disziplinierung, als eine historisch akkurate Analyse. Ebenso wenig hilfreich ist jedoch ein blinder Antiimperialismus, der den sogenannten Schwarzen Peter allein den ehemaligen Kolonialmächten zuschiebt und die Philippinische Elite zu passiven Strohmännern imperialistischer oder internationaler Kapitalinteressen degradiert (vgl. McCoy 2009: 2).

Schon zu Zeiten der spanischen Kolonialherrschaft wurden also vorkoloniale Herrscherfamilien auf lokaler Ebene in die Kolonialverwaltung eingebunden (Reese/Wernig 2012: 19). Die in der Mitte des 19. Jahrhunderts expandierende kommerzielle Landwirtschaft bereicherte nicht nur ausländische Händler sondern auch lokale *caciques*, denen das Land für die Produktion der *cash crops* gehörte. Die sich formierende Elite praktizierte zunächst eine parasitäre Form der kapitalistischen Ausbeutung mit einem Fokus auf „refinement of extraction rather than a rationalization of production.“ (McCoy 2009: xiv) Anstatt Profite durch Innovationen in der Produktion zu generieren, pressten die *landlords* immer höhere Abgaben von den Pachtbauern und -bäuerinnen ab, die ihre Felder bewirtschafteten. Wie eingangs schon erwähnt, konnten diese Abgaben sich auf bis zu 70 Prozent der Ernte belaufen, bei gleichzeitiger Abwälzung der Produktionskosten auf die ProduzentInnen und Zinsen bis zu 100 Prozent für die Anschaffung von Produktionsmitteln wie Samen, Dünger und Ähnlichem. (ebd.: xiv) Die so zu Reichtum gekommene lokale Elite konnte sich dadurch einen europäisch orientierten, luxuriösen Lebensstil leisten und ihre Kinder an europäischen Universitäten studieren lassen. Diese *principalia* beteiligte sich auch an von den Spaniern organisierten Wahlen und bekleidete so lokale Verwaltungsposten als *cabezas de barangay*. (Coronel 2004: 71)

Rather than developing organically according to the traditions and requirements of the populace, emerging democratic institutions are placed in a colonial procrustean bed which alternatively chops, stretches, and ultimately distorts them to suit the colonizers' convenience. Not only are institutions but political leadership is inevitable compromised. Elections and public service do not create titans for their bold, commanding leaders, but pygmies stunted by the constraints of collaboration. (Paredes 1989 zit nach ebd.: 61)

Die somit nach europäischem Vorbild neu geschaffenen Berufsrollen der BürokratInnen und PolitikerInnen bezeichnen Evers und Schiel als „Modernisierung einer traditionellen Elite“ (Evers/Schiel 1988: 23f). Dieselbe *principalia* erklärte sich, durch liberale und nationalistische Ideen aus dem europäischen Festland befeuert, während der Revolution von 1896 als unabhängig von Spanien. Die Souveränität währte jedoch nur kurz, da die USA militärisch ihren Anspruch auf den von Spanien erworbenen Archipel durchsetzte. (Coronel u.a. 2004: 71) Ein Großteil dieser Elite ließ sich ohne größere Widerstände in die neue US-amerikanische Kolonialverwaltung integrieren.

Da die politische Einflussnahme unter der spanischen Herrschaft zunächst auf die lokale Ebene begrenzt war, kommt es erst unter dem amerikanischen Kolonialregime zur Bildung einer gefestigten Oligarchie auf nationaler Ebene. „Political families emerged with the introduction of electoral politics by American colonizers in the early 20th century. Because suffrage was limited initially to propertied and educated Filipinos, political office was monopolized by landowning cacique families in the provinces.“ (ebd.: 48) Bis heute hat sich nichts an der politischen Dominanz von aus der *principalia* hervorgegangenen „political clans“ (ebd.: 74) oder „elite families called oligarchs“ (McCoy 2009: i) geändert. Nur diese lokalen Eliten konnten eine erfolgreiche politische Kampagne in der regionalen Sprache führen. Auch das von den USA übernommene Mehrheitswahlrecht verstärkte die Tendenz, dass ein lokaler Klan die politische Macht auf sich konzentrieren konnte. (Coronel 2004: 74) Eine weitere Besonderheit der Amerikanischen Kolonialherrschaft, im Vergleich zu ihren europäischen Pendants, war ihr „partizipativer“ (ebd.) Charakter. Während Briten und Holländer zunächst eine zentralistische, autokratische Kolonialbürokratie implementierten, wurde auf den Philippinen bereits drei Jahre nach der Machtübernahme der US-Amerikaner zu den Wahlurnen gerufen. „This was partly because the Americans were creating their new colony in their own image: The U.S. at the turn of the 20th century didn't yet have a professional bureaucracy; its civil service was corrupt and politicized.“ (Anderson 2000 zit. nach ebd.: 75f) Mit der Einbindung durch Wahlen, ab 1907 auch auf nationaler Ebene, sollten die lokalen Eliten des Inselstaates zur Kooperation mit den neuen Herrschern bewegt werden, nachdem erstere gerade noch für ihre Unabhängigkeit gekämpft hatten. Bei den ersten nationalen Wahlen für die *Philippine Assembly* 1907 konnten Gouverneure aus der Provinz bereits auf ein politisches Unterstützungsnetzwerk bauen, das es ihnen ermöglichte die nationale politische Arena mit der Unterstützung ihrer provinziellen Basis zu dominieren. Um die Unterstützung der lokalen Eliten für die Zukunft abzusichern, flossen von nun an

„patronage funds, appointments, state loans and franchises“ (ebd.: 77) von Manila aus kontinuierlich in die Provinzen. „[T]his development institutionalized the basic hierarchical structure of Filipino elite politics that predominated for the next 65 years.“ (Cullinane 1989 zit. nach ebd.: 76) Erst mit der Zentralisierung der politischen Macht unter Diktator Ferdinand Marcos sollte die stabile Allianz von nationaler Macht und regionaler Herrschaft kurzzeitig zerrüttet werden.

3.2) Die politische Elite heute - Kontinuität und Diversifizierung

Neben den bis heute spürbaren Hinterlassenschaften der kolonialen Herrschaft werden nun jene Faktoren betrachtet, die nach der offiziellen Unabhängigkeit eine weitere Einflussnahme durch die ehemaligen Besatzungsmächte ermöglichen. Anschließend wird auf die Zusammensetzung der Elite und die unterschiedlichen strategischen Gruppen innerhalb derselben eingegangen. Eine solche Differenzierung ist wesentlich um die Dynamiken im Zuge des Landreformprozesses korrekt zu erfassen.

3.2.1) Postkoloniale Einflussfaktoren

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde das Land im Jahr 1946 von den USA formell in die Unabhängigkeit entlassen. Nicht jedoch, ohne dass sich diese weitgehenden Einfluss für die Zukunft gesichert hatten. Im *Bell Trade Act* desselben Jahres wurde mit sogenannten *parity rights* eine Gleichbehandlung von US-AmerikanerInnen mit BürgerInnen der Philippinen vereinbart. Auch wurde ein Freihandelsabkommen zwischen den beiden Ländern abgeschlossen und der Peso an den US-Dollar gebunden. Zusätzlich konnte der Wechselkurs der beiden Währungen nur mit Zustimmung der US-Amerikaner geändert werden. (Wernig 2011: 56f) Aber nicht nur wirtschaftlich wurden neokoloniale Verhältnisse zwischen den beiden Ländern festgeschrieben. Die USA unterhalten bis heute mehrere Militärstützpunkte im Land, die einerseits im Krieg gegen Laos, Vietnam und Kambodscha genutzt wurden, andererseits auch der Zerschlagung der links-nationalistischen Aufstandsbewegung auf den Philippinen dienten bzw. dienen. (Wernig/Reese 2011: 18) Auch das aktuelle politische

System der Philippinen ist stark von dem der ehemaligen Kolonialmacht USA geprägt. Dies äußert sich folgendermaßen:

[T]he American pattern of a weak central authority coexisting with a powerful upper-class organization [...] was reproduced in the Philippines, creating a weak state that was constantly captured by upper-class interests and preventing the emergence of the activist "developmental" state that disciplined the private sector in other societies in postwar Asia. (Bello 2005:3)

Die nach der Kolonialzeit hinterlassene „politische Klasse“ (vgl. Coronel u.a. 2004: 10ff), respektive die Bürokratie auf den Philippinen, lässt sich also nicht nach der Definition nach Max Weber charakterisieren. Laut ihm ist die bürokratische Herrschaft „gekennzeichnet durch gesetzliche Regeln statt persönlicher Abhängigkeit, durch Sachkompetenz der Beamten, durch professionelle Qualifikation und Disziplin“ (Evers/Schiel 1988: 70). Auf den Philippinen verschwimmen jedoch die Grenzen von Politik, Bürokratie und Wirtschaft.

Vier Aspekte kennzeichnen die postkolonialen Philippinen und unterscheiden sie von anderen Staaten in Südostasien: „rival elite families, a weak central state, a hybrid capitalism, and a protracted experience of elections“ (McCoy 2009: xii). Zwar kann die philippinische Bürokratie mittlerweile auf eine über zweihundertjährige Geschichte zurückblicken, im Vergleich zu Thailands Monarchie und Indonesiens Bürokratie ist sie jedoch relativ schwach und „incapable of controlling the powerful families that plunder its assets, rule its provinces, and contend for control of national politics.“ (ebd.: xiii)

Der Aufstieg regionaler „warlords“ (McCoy 2009: 7) nach 1946 führte dazu, dass die philippinische Zentralregierung das staatliche Gewaltmonopol in den Provinzen an Regionalpolitiker verlor, die ihre wirtschaftlichen und politischen Interessen teilweise mit Privatarmeen durchsetzen. „[T]hese warlords terrorized the peasantry and extracted a de facto regional autonomy as the price for delivering their vote banks to Manila politicians“ (ebd.). Das politische System der Philippinen wird auch heute noch von einflussreichen Familien dominiert, die sich dabei auf ihre Kontrolle der strategischen Ressourcen, allem voran Landbesitz, stützen können. Sie stellen einen Großteil aller Gouverneure, Kongressabgeordneten, Senatoren und Bürgermeister. Besonders letztere spielen als lokale Stabilisatoren von politischer Dominanz eine herausragende Rolle. (Kreuzer 2007: 4) Dies führt zu einem „weak state preyed upon a powerful oligarchy that has an economic base largely independent of the state but depends upon access to the state machinery as the major means to accumulate wealth“ (Quimpo 2005: 231). Die gesellschaftlichen Beziehungen sind

gekennzeichnet durch horizontale Machtverhältnisse, Zwang und „bossism“. Sidel beschreibt „bosses“ als „predatory power brokers who achieve monopolistic control over both coercive and economic resources within given territorial jurisdiction or baili wicks“ (Sidel 1999: 19). Durch Abwesenheit zentralistischer Staatsgewalt führt dies zur Bildung von „authoritarian enclaves“ und „cacique rule of law“ (Franco/Carranza 2014: 40, 45). Das äußert sich vor allem in der weit verbreiteten, politisch motivierten Gewalt gegen direkte politische Konkurrenten, aber auch gegenüber Oppositionellen und AkteurInnen, die die herrschende Ordnung in Frage stellen. Die Kontrolle der lokalen Bevölkerung durch regional dominante Klane wird vor allem bei Wahlen deutlich. So werden Wahlergebnisse auf den Philippinen meist stark von wirtschaftlichen und sozialen Abhängigkeitsverhältnissen beeinflusst.

In the provinces, factions composed of elites families served as the nuclei of party organization, and provincial politics revolved around the interests of these elite family groupings. To win an election, elite politicians made effective use of money (including public funds), violence, and fraud, as well as of cultural norms. While in office, they utilized political power to enrich themselves and their backers. Philippine political parties were elite, not multiclass parties. (Quimpo 2005: 238)

Das philippinische politische System wird zwar von einer besitzenden Elite, bestehend aus Großfamilien, beherrscht, um die Kontrolle der Bevölkerung aufrecht zu erhalten, ist sie jedoch auf eine gewisse Kooperation mit ihr angewiesen. Dafür bedient sich die Elite eines Patronagesystems, das auf vertikalen Machtbeziehungen beruht.

[T]he building blocks of the country's politics are alliances and factions, which cut across and entwine society's two major classes, the poor majority and the wealthy minority. These factions and alliances are based in villages or towns. They connect villagers and ordinary citizens first to local leaders and brokers and then, in pyramid fashion, to municipal and provincial political elites (mayors, council members, governors, and their rivals), and ultimately to national politicians. (Kerkvliet 2002: 8)

Das politische Bewusstsein und Verhalten wird aber nicht nur durch Schicht- oder Klassenzugehörigkeit bestimmt. Auch fest im kollektiven Bewusstsein verankerte, kulturelle Wertvorstellungen spielen eine wichtige Rolle. So etwa die konfliktfreie Gestaltung zwischenmenschlicher Beziehungen und der hohe Stellenwert wechselseitiger Verpflichtungen (Loewen 2005: 18). Durch die soziale Ungleichheit in der philippinischen Gesellschaft führt dies jedoch zu „Clientelism as a basis for organizing [which] thrives in conditions that are still pronounced in the Philippines: great inequality, absence of impersonal guarantees for physical and economic security, and the need for personal linkages beyond immediate kin as part of effort to have more security.“ (Kerkvliet 1995: 404) Auch wenn das Verhältnis zwischen Patron und Klient von manchen AkteurInnen als harmonisch

charakterisiert bzw. kulturell verklärt wird, gibt es doch auch starke soziale und politische Widersprüche. Diese äußern sich im jahrzehntelangen, bewaffneten Aufstand der CPP und ihres bewaffneten Arms, der *New Peoples Army* (NPA) aber auch auf weniger radikale Art, wie zum Beispiel durch Sabotage, Diebstahl oder Müßiggang in der Produktion. (Kerkvliet 2002: 15, 17)

Im Gegensatz zu autoritären Staatsformen, bedingen die formal freien Wahlen auch eine Einschränkung der kapitalistischen Entwicklung im eurozentristischen Sinne. Intraelitäre Konkurrenz und regelmäßige Wahlkämpfe beschränken die langfristige Entwicklungsplanung und machen es somit auch schwieriger, die Unternehmen der Elite einer Marktdisziplin unterzuordnen. Diese Wahlkämpfe sind mit gewaltigen Ausgaben und gewalttätigen, intraelitären Auseinandersetzungen verbunden. (Coronel u.a. 2004.: xiii) Im Vergleich zu anderen südostasiatischen Staaten, die sich unter ähnlichen Voraussetzungen entwickelten, war die philippinische Elite für einen Großteil des 20. Jahrhunderts (1909-1975) nicht gezwungen auf dem Weltmarkt zu konkurrieren. Durch den privilegierten Export von Zucker in den ansonsten geschützten Markt der USA fehlte es an Anreizen eine Marktdisziplin in den ökonomischen Schlüsselunternehmen zu entwickeln. „The Philippine Republic thus developed as a polity with both substantial economic resources and limited bureaucratic capacity - a paradoxical pairing of wealth and weakness that opened the state to aggressive rent seeking by powerful families.“ (ebd.: xv) Das Akkumulationsmodell der Elite basierte also auch nach der Unabhängigkeit nicht so sehr auf der Surplusextraktion aus der kapitalistischen Produktion, sondern auf der Umverteilung und Aneignung von Ressourcen sowie der künstlichen Schaffung von *rents*. (ebd.: 12)

3.2.2) Die Diktatur als Krisenmanagement

Unter dem späteren Diktator Ferdinand Marcos folgten eine Krise der etablierten Patronagenetzwerke und eine Verstärkung der intraelitären Konflikte. Mitte der 1960er kam die, für einige Jahrzehnte doch relativ erfolgreich verfolgte, Strategie der importsubstituierenden Industrialisierung an ihre Grenzen. (Bello 2005: 9) Steigende Arbeitslosigkeit führte dazu, dass regionale Eliten ihre jeweiligen WählerInnen und Günstlinge nicht mehr mit Patronage zufriedenstellen konnten. Dem Druck nach mehr Zugeständnissen seitens der Oligarchen sowie dem Druck der erstarkenden Linken rund um

die CPP begegnete Marcos mit der Ausrufung des Kriegsrechts. Im Weiteren setzte er eine Neuordnung der Elite in Gang, indem er etablierten lokalen Klans die wirtschaftliche Basis aus Konzessionen und Lizenzen entzog und diese an treu ergebene Verbündete und Mitglieder seines eigenen Verwandtschaftsnetzwerks vergab. Eine Untersuchung durch die Weltbank in den 1980ern kam zu dem Schluss, dass acht Jahre Kriegsrecht zu „political decline of regional, rural-based leaders“ und zur Schaffung einer „new ruling coalition consisting of the Marcos family and personal associates, high-level technocrats, key bureaucrats and military officers, and some wealthy businessmen“ geführt hatten. (Bello/Kinley/Elison 1982: 30f)

Für das Gros der philippinischen Bevölkerung bedeutete diese politökonomische Konstellation eine Stagnation in Armut. In den 20 Jahren seiner Herrschaft hatte sich das Bruttosozialprodukt pro Kopf lediglich von 495 US\$ auf 540 US\$ gesteigert, während es im selben Zeitraum in Südkorea beispielsweise von 330 US\$ auf 2.345 US\$ angestiegen war. (Boyce 1993: 2) Die Finanzkrisen 1981 und 1983 läuteten dann das Ende der Ära Marcos ein. Die meisten seiner Günstlinge gingen mit ihren Unternehmen bankrott und somit verlor auch der Diktator ihre dringend benötigte Unterstützung. Die verbliebenen Oligarchen wandten sich einem neuen Stern am politischen Himmel zu, der späteren Präsidentin Corazon Aquino. Als Marcos unter dem Druck einer breiten Oppositionsbewegung im Jahr 1986 Wahlen ausrufen ließ, wurden diese von der CPP und ihren AnhängerInnen boykottiert. Nach Massenprotesten im Zuge der *People Power Revolution* gegen augenscheinliche Wahlfälschung musste der Diktator noch im selben Jahr endgültig ins US-amerikanische Exil fliehen. Die zweitplatzierte Kandidatin, Corazon Aquino, wurde ohne größere Widersprüche zur Präsidentin angelobt. Durch den Wahlboykott der CPP spielten radikale, linke Positionen auf parlamentarischer Ebene allerdings keine wesentliche Rolle und somit war die resultierende Entwicklungsstrategie des Landes ein Kompromiss zwischen den alten Eliten und der gemäßigten, bürgerlichen-liberalen Linken. (vgl. Loewe 2005; Bello 2005: 37f) Dieser Kompromiss wird auch in Bezug auf die Agrarreform CARP deutlich, dem zentralen Instrument zur Überwindung von ländlicher Armut und sozialer Ungleichheit in den postdiktatorischen Philippinen.

3.2.3) Struktur und Akkumulationsstrategien der politischen Elite

Das politische System der Marcos Ära verhinderte nicht nur eine Verringerung der sozialen Ungleichheit, sondern führte auch zu einer weiteren Verstärkung der ohnehin schon extremen Konzentration von Landbesitz. Laut Borras waren 1988 24,2% der landwirtschaftlich genutzten Fläche im Besitz von 0,1% der landwirtschaftlichen Haushalte. (Borras 2008: 5) Man kann davon ausgehen, dass Ende der 1980er 70 Prozent der Haushalte über kein oder fast kein Land verfügten. Mit eingerechnet auch jene Familien, die sich durch Landwirtschaft alleine nicht erhalten konnten und deshalb auf Einkommen aus nicht-landwirtschaftlichen Tätigkeiten angewiesen waren. (Putzel 1992: 27) Dagegen erwirtschafteten die 15 reichsten Familien über die Hälfte des gesamten Bruttoinlandsprodukts. (Rudolph 2014: 122) Nach dem Ende der Diktatur kam es zu einer *reconquista* der alten Eliten. Viele von den Schalthebeln der Macht verdrängte Familien kehrten aus dem Exil zurück und nahmen ihre angestammten Plätze wieder ein. (IBON 2003c: 4)

Das von der ehemaligen Kolonialmacht USA übernommene Präsidialsystem mit zwei parlamentarischen Kammern, dem *House of Representatives* und dem *Senate*, spiegelt, durch die unrepräsentative Zusammensetzung, die Klassenwidersprüche und sozialen Ungleichheiten auf den Philippinen besonders deutlich wider. Der durchschnittliche Gesetzgeber ist in der überwiegenden Mehrheit männlich, ca. 50 Jahre alt und hat einen Hochschulabschluss, zumeist aus dem juristischen Bereich. Die meisten dieser Gesetzgeber hatten zuvor einen Posten in der lokalen Verwaltung inne und sind Teil einer politischen Dynastie.

Abgeordneten zum House of Representative mit Verwandten in politischen Ämtern			
Abgeordnete mit Verwandten die politisch aktiv sind oder waren als:	9. HoR 1992-1995	11. HoR 1998-2001	12. HoR 2001-2004
Lokalpolitiker	17 %	17 %	21 %
Senatoren und Abgeordnete	42 %	45 %	44 %
Bürgermeister oder Gouverneure	12 %	12 %	14 %

Tabelle 4. (Quelle Coronel u.a 2004: 74)

Er oder sie ist auch UnternehmerIn und hat unterschiedliche Einkommen aus seiner erlernten beruflichen Tätigkeit, Immobilienbesitz und Unternehmensanteilen. (Coronel u.a. 2004: 4)

Unternehmerische Aktivitäten der Abgeordneten des House of Representatives und Senate					
Wirtschaftszweig	9. HoR 1992-1995	11. HoR 1998-2001	12. HoR 2001-2004	11. Senat 1998-2001	12. Senat 2001-2004
Landbesitz	58 %	42 %	39 %	32 %	17 %
Agrarunternehmen	32 %	29 %	28 %	32 %	33 %
Fischerei	15 %	11 %	8 %	5 %	4 %
Bankwesen	19 %	15 %	13 %	0 %	4 %
Finanzdienstleistung	21 %	14 %	13 %	9 %	17 %
Medien	11 %	14 %	15 %	27 %	25 %
Bausektor	11 %	13 %	8 %	5 %	13 %
Lebensmittelverarbeitung	9 %	11 %	10 %	14 %	17 %
Fertigungsindustrie	18 %	17 %	14 %	27 %	25 %
Handel	35 %	34 %	31 %	18 %	25 %
Transportwesen	12 %	15 %	14 %	18 %	21 %
Immobilien	52 %	52 %	49 %	59 %	75 %
Tourismus	21 %	28 %	25 %	23 %	29 %
Energie und Bergbau	15 %	12 %	11 %	18 %	17 %
Bildung	7 %	6 %	4 %	5 %	4 %
Andere	32 %	31 %	29 %	45 %	50 %
Keine Angaben	17 %	15 %	17 %	23 %	13 %

Tabelle 5. (Quelle: Coronel u.a. 2004: 34, 38)

Zu dem ohnehin schon großen Vermögen der politischen RepräsentantInnen kommt noch hinzu, dass sich ihr Vermögen beachtlich vergrößert, je länger sie in der Politik tätig sind. Eine Studie der *Asian Development Bank* kam 2014 zu dem Ergebnis, dass die philippinische Politik zu einem der profitabelsten Wirtschaftszweige in Asien gehört.

Philippine Politics is a high risk but extremely high return investment. A politician who runs for mayor in a small town can spend 50 million pesos during election but when he wins, he can make more than 10 times of that amount during the course of his 3-year term. No real business could promise 1000% return in 3 years except Philippine Politics. (Jalacjac/Jones 2014)

Vermögen der Abgeordneten im House of Representatives und Senate					
Vermögen in Millionen PHP	9. HoR 1992-1995	11. HoR 1998-2001	12. HoR 2001-2004	11. Senat 1998-2001	12. Senat 2001-2004
100 bis 500	0 %	3 %	3 %	9 %	25 %
50 bis 99	3 %	6 %	7 %	14 %	4 %
30 bis 49	3 %	6 %	11 %	18 %	17 %
11 bis 29	15 %	27 %	26 %	14 %	42 %
1 bis 10	70 %	52 %	50 %	41 %	13 %
weniger als 1	8 %	5 %	4 %	5 %	0 %
keine Daten	3 %	0 %	0 %	0 %	0 %

Tabelle 6. (Quelle: Coronel u.a. 2004: 23)

Der oder die durchschnittliche Filipino/a ist hingegen unter 35 Jahre alt, hat nur fünf Jahre die *high school* besucht und das durchschnittliche Einkommen für eine Familie betrug 2012 rund 235.000 PHP. Das unterste Dezil der Familien verfügt gar nur über ein jährliches Einkommen von 69.000 PHP. (Philippine Statistics Authority 2012b)

An der mangelnden Repräsentation der Bevölkerung durch die politische Elite hat sich seit Bestehen der sogenannten, modernen politischen Institutionen nichts geändert. Wohl aber deren Zusammensetzung in Bezug auf ihre Kapitalbasis. Waren früher noch vor allem die Interessen der GroßgrundbesitzerInnenklasse im Kongress vertreten, sind heute auch VertreterInnen aus anderen Sektoren tonangebend. „The caciques of old have been replaced by real-estate developers, bankers, stockbrockers, and assorted professionals and businesspeople.“ (Coronel u.a. 2004: 4) Dies spiegelt auch den Rückgang der Bedeutung des klassischen Agrarsektors seit den 1960ern wieder. Land als knappe Ressource und die Rahmenbedingungen für den Zugang zu Land spielen jedoch weiterhin eine zentrale Rolle in den gesellschaftlichen und politischen Konflikten. Ebenso sind die traditionellen *landlords* keinesfalls verschwunden. Die Profite aus den Ländereien legten oft erst den Grundstein für eine erfolgreiche Differenzierung der Kapitalbasis, der heute auch in anderen Sektoren aktiven UnternehmerInnen. Auch die Landreform CARP hat diese oftmals nur gezwungen, sich ökonomisch umzuorientieren, anstatt sie zu entmachten. Und wie bereits zuvor angemerkt, spielen auf den Philippinen feudale Produktionsregime und Machtverhältnisse nach wie vor eine wichtige Rolle.

3.2.4) Strategische Gruppen und politische Dynastien

Wir dagegen wollen den Staat, genauer die Administration als Institution, unter dem Gesichtspunkt behandeln, daß auch sie von den Menschen selbst gemacht wird, wenn auch nicht „aus freien Stücken, sondern unter vorgefundenen Umständen“. Auch die Administration - und gerade sie nicht zum wenigsten - ist also ein Handlungsfeld für Individuen und Gruppen (Evers/Schiel 1988: 69).

Wie schon angesprochen wurde, existiert auf den Philippinen keine idealtypische Bürokratie nach der Definition von Max Weber. „Although its economic base and social composition are in constant flux, the country's oligarchy has persisted for over a century as a cluster of families, knitted together by ties of blood and marriage, that combines political power and economic assets to direct the nation's destiny.“ (McCoy 2009: xii) Mitglieder politischer Dynastien auf den Philippinen und die von ihnen verfolgten Strategien weisen wesentliche Charakterzüge auf, die, nach dem Ansatz von Evers und Schiel, auch strategische Gruppen in sich tragen. Sie „heiraten [...] in alte Familien ein, erwerben Bodenbesitz [...], Hausbesitz oder Beteiligungen im privaten Handel, bei Industrieunternehmen und sogar bei multinationalen Unternehmen.“ (Elsenhans 1981 zit. nach Evers/Schiel 1988: 80) Vergleichbar mit der chinesischen *gentry* im 19. Jahrhundert, kann auch auf den Philippinen von einer familienbasierten „Hybridisierung strategischer Gruppen“ (ebd.: 81ff) gesprochen werden, also der strategischen Ausweitung ihrer Kapitalbasis und Revenuequellen auf andere Bereiche. Die einzelnen Familien wiederum stehen in Konkurrenz zueinander und gehen gerade auch deshalb strategische Bündnisse untereinander ein, aber auch mit strategischen Gruppen aus der Bürokratie, dem Militär oder dem Investmentsektor. Die Teilnahme am politischen Wettbewerb ist jedenfalls eine zentrale Strategie zur Sicherung und Vermehrung des familiären Besitzstandes. Auch die politischen Parteien auf den Philippinen agieren meist als Zusammenschluss von einflussreichen Familien (McCoy 2009: 8).

Im Sinne von Evers und Schiel bilden Familienverbände innerhalb der Elite also eigenständige strategische Gruppen, die untereinander konkurrieren, aufsteigen und fallen, aber stets das Rückgrat der regionalen und nationalen Elite bilden. Gleichzeitig vereinen sie heterogene Aneignungsstrategien in sich, die strategische Gruppen auch voneinander abgrenzen können. Diese Aneignung vollzieht sich in sogenannten „Aneignungsapparaten“ (vgl. Evers/Schiel 1988: 141-149). Dabei wird zwischen dem korporativen Aneignungsapparat (Monopol- und Wettbewerbskapital), dem kollektiven Aneignungsapparat (StaatsbeamtenInnen), Grundbesitz als Aneignungsapparat (Großgrund- und

mittlere LandbesitzerInnen) sowie dem personellen Aneignungsapparat (Angestellte, BeamtInnen und KleinunternehmerInnen) unterschieden.

Aufgrund des hybriden Charakters der familienbasierten Akkumulationsstrategien von strategischen Gruppen in der philippinischen politischen Elite ist eine exklusive Einteilung nach den jeweiligen Aneignungsapparaten nur schwer vorzunehmen. Vielmehr ist eine Kombination aus den verschiedenen Aneignungsstrategien zu beobachten und es kommt zur Überschneidung und Verschmelzung politischer und wirtschaftlicher Interessen der Eliten in der Bürokratie. Politisches Engagement dient zuallererst dem Ausbau der wirtschaftlichen Machtbasis des eigenen Klans.

Verschiedenartige Gruppen, die durch ihre jeweiligen Einkommensquellen gekennzeichnet sind, konkurrieren um einen Anteil an den gesellschaftlichen Surplus. Ihr Interesse an der Vergrößerung dieses Revenue- und Ressourcen-Anteils wird in gesellschaftliche und politische Aktionsstrategien umgesetzt, von denen die wichtigste und beständigste der Versuch ist, das politische System so zu formen, daß die günstigen Bedingungen für die Surplusaneignung geschaffen werden. (Evers/Schiel 1988: 58)

Trotz der Präsenz von politischen Dynastien mit hybriden Akkumulationsstrategien innerhalb der Elite, lassen sich im Landkonflikt rund um die Umsetzung des CARP doch qualitativ unterschiedliche strategische Gruppen identifizieren, auch wenn diese wiederum teilweise durch Familien- oder Patronagenetzwerke verbunden sind. Neben der nationale Bourgeoise, der Metropolen-Bourgeoise und der kapitalistischen bzw. feudalen LandbesitzerInnen sind dies BeamtInnen aus Justiz, Legislative und Exekutive sowie das Militär und paramilitärische Verbände. Nicht alle von ihnen nutzen selbst die politische Bühne für ihre jeweilige Akkumulationsstrategie, dennoch sind beispielsweise InvestorInnen auf eine strategische Zusammenarbeit mit RegionalpolitikerInnen und BeamtInnen zur Verwirklichung ihrer Investitionen angewiesen. Mitglieder des Militärs oder von paramilitärischen Verbänden haben wiederum ihre eigenen Interessen an der Aufrechterhaltung von vertikalen Machtverhältnissen und Landkonzentration. Sei es zum Zwecke der eigenen Legitimation im Kampf gegen die kommunistische Aufstandsbewegung oder zum Zweck der Einbindung in die Patronagenetzwerke der Eliten.

Da die *People Power Revolution* im Wesentlichen nur zu einer Rückkehr zum formal demokratischen Regierungssystem vor der Diktatur geführt hatte und keinen Aufbruch der verkrusteten vertikalen Machtverhältnisse mit sich brachte, konnte die Elite die von der Bevölkerung geforderten Reformen in ihrem Sinne gestalten. Das zentrale Reformprojekt der postdiktatorischen Philippinen, das CARP, spiegelt somit sowohl die formellen

Zugeständnisse an die bäuerliche Bevölkerung wider, als auch die wirtschaftlichen Interessen der Elite. Bis zu welchem Grad sich letztere durchsetzen können und welche Strategien die Elite dabei verfolgt, ist das Thema der folgenden Punkte.

4.) CARP: Emanzipatorischer Klassenkompromiss oder Machtinstrument der Eliten?

Dieses Kapitel widmet sich dem widersprüchlichen Charakter des Landreformprogramms. Einerseits wird das Potential des CARP für eine wesentliche Neuordnung der landbezogenen Besitzverhältnisse sichtbar, andererseits treten bereits jene Faktoren zu Tage, die eben dieses Potential beschränken.

4.1) Landreform als Klassenkompromiss

Die Verbesserung der Lebensumstände der ländlichen Bevölkerung war eines der zentralen Wahlversprechen, mit denen die erste postdiktatorische Präsidentin nach Marcos, Corazon Aquino, angetreten ist. In einer Art Klassenkompromiss wurden die Bauern und Bäuerinnen erstmals in die nationale Entwicklungsstrategie mit einbezogen. Sie sollten laut der neuen Verfassung zukünftig das Rückgrat der ländlichen Entwicklungs- und Industrialisierungsstrategie bilden. Gleichzeitig sollten sie damit von der CPP und ihrer Forderung nach entschädigungsloser Enteignung der GroßgrundbesitzerInnen isoliert werden. Um die Besitzstände der landbesitzende Elite, die immer noch die politischen Institutionen dominierte, weitgehend zu wahren, entschied man sich, den Bauern und Bäuerinnen entgegenzukommen und es nicht auf eine weitere Eskalation des Klassenkonflikts ankommen zu lassen. Auch die mit der Landbevölkerung solidarische Mittelklasse unterstützte diesen politischen Aufbruch, der dem Land den lang ersehnten sozialen Frieden bringen sollte.

Neben einer neuen Verfassung wurde deshalb 1987 ein umfassendes Agrarreformgesetz verabschiedet. Auch wurde dabei das Landreformministerium DAR geschaffen, das in Bezug auf Institutionen und Personal weltweit seinesgleichen sucht. Das daraus resultierende *Comprehensive Agrarian Reform Program* gilt als die weitreichendste Landreform in der Geschichte der Philippinen.

It is the policy of the State to pursue a Comprehensive Agrarian Reform Program (CARP). The welfare of the landless farmers and farmworkers will receive the highest consideration to promote social justice and to move the nation toward sound rural development and industrialization, and the establishment of owner cultivatorship of economic-size farms as the basis of Philippine agriculture. To this end, a more equitable distribution and ownership of land, with due regard to the rights of landowners to just compensation and to the ecological needs of the nation, shall be undertaken to provide farmers and farmworkers with the opportunity to enhance their dignity and improve the quality of their lives through greater productivity of agricultural lands. (Republic Act No. 6657 1988: Chapter I, Section 2)

Grundsätzlich erfasst CARP jedes für die Landwirtschaft geeignete Land über fünf Hektar, unabhängig davon, ob dies in öffentlicher Hand oder in Privatbesitz ist. Dieses Land sollte an landlose Bauern, Bäuerinnen und LandarbeiterInnen verteilt werden, möglichst an jene die es auch jetzt schon bewirtschaften. Ausgenommen waren Ländereien mit mehr als 18 Prozent Steigung, Naturschutzgebiete, religiöse Einrichtungen, Bildungseinrichtungen und Gebiete mit strategischem Stellenwert für die nationale Sicherheit. Ebenso genießen indigene Völker weitgehende Autonomie über ihr *ancestral land* und dieses wird von der Landreform nicht erfasst. UnternehmerInnen, die in landwirtschaftliche Flächen investiert haben, sollten außerdem genug Zeit bekommen ihre Ausgaben abzudecken. Danach sollte aber auch dieses Land im Zuge von CARP umverteilt werden. (Republic Act No. 6657 1988: Chapter I, Section 8). Das Programm beinhaltet auch die Bereitstellung ökonomischer Begleitmaßnahmen wie den Ausbau von Infrastruktur, Weiterbildungsmaßnahmen und Reformen im Bereich des Zugangs zu Bewässerung und Krediten für die begünstigten Bauern und Bäuerinnen, den *beneficiaries*. (Rudolph 2011: 122f)

Ursprünglich waren insgesamt 10,3 Millionen Hektar Land von CARP erfasst. Für sich in Privatbesitz befindendes Land sollte dem oder der BesitzerIn eine „gerechte Entschädigung“ (Republic Act No. 6657 1988: Chapter VI) laut Marktwert bezahlt werden. Diese Entschädigung wird von der *Land Bank of the Philippines* geleistet, an welche die *beneficiaries* wiederum den Betrag über eine Dauer von 30 Jahren zurückzahlen müssen (ebd.: Chapter VII, Section 26). Jede oder jeder von einer solchen Enteignung betroffene GrundbesitzerIn hat das Recht, fünf Hektar davon zu behalten. Ebenso erhalten ihre oder seine Kinder ab 15 Jahren jeweils drei Hektar, sofern sie das Land selbst bewirtschaften oder den landwirtschaftlichen Betrieb führen. Die *beneficiaries* erhalten wiederum nur jeweils maximal drei Hektar Land zugeteilt, wobei die durchschnittliche Größe bloß 1,7 Hektar beträgt. (Bello 2014: 114) Dazu bekommen sie eine vorläufige Besitzurkunde, das *Certificate of Landownership Award (CLOA)*. Die Regierung ist dabei aufgefordert für die schnellstmögliche Umsetzung der Landvergabe zu sorgen. Ebenso sind umfangreiche

Unterstützungsleistungen (vgl. ebd.: Chapter IX) für die Begünstigten vorgesehen, ohne die, vor allem mangels Kapital, meist keine profitable Bewirtschaftung des Landes möglich ist und somit auch die Rückzahlungen an die Landbank. Gerade dieser Aspekt wird im Laufe dieser Arbeit immer wieder behandelt werden. Bei Rückständen jener Zahlungen sowie bei dem illegalen Verkauf oder Verpachtung des zugeteilten Landes, ist ein Verlust der Landrechte vorgesehen. Die Umsetzung des Programms sollte in drei Phasen ablaufen und nach zehn Jahren abgeschlossen sein. In einer ersten Phase sollte alles brach liegende Land und alles freiwillig der Landreform zugeführte Privatland umverteilt werden. In der zweiten Phase sollte alles Land in öffentlicher Hand sowie Privatbesitz über 50 Hektar an die Reihe kommen. In der letzten Phase sollte jegliches Privatland über der Eigenbedarfsgrenze verteilt werden. (Reyes 2002: 80) Zur Lösung von dabei entstehenden Konflikten oder daraus resultierenden Rechtsstreitigkeiten wurden eigene CARP-Gerichtshöfe geschaffen. Dies sollte dazu dienen, die Rechtssicherheit der *beneficiaries* zu garantieren. (Bello 2005: 38)

Auf den ersten Blick scheint das CARP also tatsächlich ein Instrument für eine weitreichende Reform der Besitzverhältnisse und für die Emanzipation der ländlichen Bevölkerung auf den post-diktatorischen Philippinen zu sein. Dies deckt sich bis jetzt jedoch nicht mit der Realität der Betroffenen. „Consequently, while the dictatorship was certainly a dark period in the country’s history in terms of repression and human rights, ironically, the subsequent period has proven to be arguably even worse for many rural working poor Filipinos.“ (Franco/Carranza 2014: 38)

4.2) Neoliberale Entwicklungsstrategien der Elite

Auch wenn Corazon Aquino im Wahlkampf der letzten scheindemokratischen Wahlen während der Diktatur eine Landreform zu einem zentralen Wahlversprechen gemacht hatte, war eine solche, einmal an die Macht gekommen, nicht mehr ihre oberste Priorität. Aufgrund ihres Klassenhintergrundes und des riesigen Landbesitzes ihres Klans ist dies nachzuvollziehen. Erst das durch Sicherheitskräfte verübte „Mendiola-Massaker“ (IBON 1996: 21) an 13 protestierenden Bauern und Bäuerinnen, die vor dem Präsidentenpalast das Versprechen einer Landreform einforderten, und die darauf folgende Empörung der Öffentlichkeit erzeugten den notwendigen Druck auf die Regierung. Etwas mehr als ein Jahr später, am 22. Juli 1987, wurde das *Comprehensive Agrarian Reform Law (CARL)* von der

neuen Regierung verabschiedet. (ebd.: 20f) Mit ihm sollten endlich die sozialen Ungerechtigkeiten wie Armut, Landlosigkeit und die politische wie ökonomische Abhängigkeit der Landbevölkerung von GroßgrundbesitzerInnen überwunden werden. Für ein formell demokratisches Regime und die sozioökonomischen Rahmenbedingungen auf den Philippinen - besonders hervorzuheben sind hier die extreme Landkonzentration und die daraus resultierenden vertikalen Machtverhältnisse - war die prinzipielle Konzeption der Landreform tatsächlich beinahe revolutionär. Warum nur beinahe, wird in den folgenden Teilen aufgezeigt.

Ursprünglich konzipiert als Klassenkompromiss zur Inklusion der Bauern und Bäuerinnen in die nationale Entwicklungsstrategie und zur Eindämmung des Einflusses der CPP, wurde das CARP im Laufe der Jahrzehnte seines Bestehens zusehend durch eine neoliberal agierende Elite verwässert und ausgehöhlt. Unter dem Deckmantel der Modernisierung und einer angestrebten Produktivitätssteigerung des Landwirtschaftssektors wurden Maßnahmen und Reformen umgesetzt, die dem angesprochenen Klassenkompromiss diametral entgegenlaufen. „In practice, however, neoliberalism emerges as a series of schemes of land-use conversion, government usurpation of agricultural land, outright landgrabbing, plunder of natural resources, and corporate takeovers of vital sections of the economy of developing countries.“ (Tujan 2014: v) Angestrebt wurde ein Abschluss der Landreform innerhalb von zehn Jahren. 30 Jahre später kann jedoch von einem Abschluss der Landumverteilung, geschweige denn der Überwindung von Armut im ländlichen Bereich keine Rede sein. Die lange Laufzeit der Landreform ist auf den anhaltenden Widerstand der GroßgrundbesitzerInnen, fehlenden politischen Willen der jeweiligen Administrationen und „high levels of incapacity, inefficacy, and long-entrenched corruption within the Department of Agrarian Reform itself“ (Bello 2014: 110) zurückzuführen. Die Zeitspanne von drei Jahrzehnten bot den verschiedenen Legislativen die Möglichkeit laufend in den Reformprozess einzugreifen, neue Instrumente und Regelungen zu implementieren und vor allem, wie in den nächsten Abschnitten dargestellt wird, die Landreform zu Gunsten strategischer Gruppen innerhalb der Elite und deren ökonomischen und politischen Interessen zu verwässern.

Die von den philippinischen Eliten dabei verfolgte neoliberale Politik mit einem Fokus auf Liberalisierung der Märkte, *economies of scale* und nicht-agrarischen Landnutzungsstrategien, lässt sich schwer mit einer Emanzipation der kleinbäuerlichen

Strukturen in Einklang bringen, die laut Verfassung und CARP das Rückgrat der Entwicklung im ländlichen Raum bilden sollten. Dies ist einerseits den Profitinteressen dieser Eliten geschuldet. Man erinnere sich, dass ein Großteil der politischen Elite nach wie vor wirtschaftlich im Landwirtschaftssektor aktiv ist.

I think that because our government is very backwards. Our policy makers believe in neoliberalism. They believe that all the resources are being defined in terms of their value in capitalist terms. Including land, labor, almost everything. We have an election elite, economic policy making elite, that believes in that. Patterns of this current [Aquino Anm. d. V.] government, and most likely of the next government that will come, will come from the ranks of people who have a lot of money. They will come from the ranks of the [families of the] Ayalas, the Sys, the Tans and the Cojuangcos, who also have significant interests in the countryside. In Agriculture, but they also have significant capital. (Interview IBON 2015)

Andererseits spielen auch die weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen, bilaterale Freihandelsabkommen und internationale Finanzinstitutionen wie der Internationale Währungsfond (IWF) und die Weltbank eine wichtige Rolle. Die oftmals hochverschuldeten Länder des Globalen Südens sind nicht frei in ihren Entscheidungen. Die Umsetzung sogenannter Strukturanpassungsprogramme wird von IWF und Weltbank zur Voraussetzung gemacht, um weiterhin Zugang zu neuen Krediten oder der Umschuldung alter Kredite zu erhalten. In den genannten Institutionen besitzen die Industrienationen die Mehrheit der Stimmen. Diese Strukturanpassungsprogramme beinhalten oftmals die Liberalisierung und Deregulierung der nationalen Märkte, die Streichung von Subventionen und die Kürzung des Sozialbudgets. Von einem Beitritt zur Welthandelsorganisation (WTO) erwarteten die Entwicklungsländer einen besseren Zugang zu den Märkten der Industrienationen. Die dabei erwirtschafteten Profite sickern jedoch nicht bis zu den ProduzentInnen in den ländlichen Gebieten durch. (vgl. Agrar Koordination & Forum für Internationale Agrarpolitik 2013) Die Philippinen können, allen progressiven Aspekten ihrer post-diktatorischen Verfassung zum Trotz, als Paradebeispiel für ein solches Entwicklungsmodell dienen:

The state's bias for free enterprise, liberalization, privatization, and debt-driven growth shows that it has chosen to focus the nation's resources toward the international market. Instead of dealing with the centuries-old problem of land, the government has placed itself in the service of powerful international financial institutions like the World Bank. [...] CARP is out of sync with the national agricultural policy, particularly trade and food security, which have become increasingly liberalized, as well as disengaged from development strategy as a whole. As the core of an incoherent and unsupported reform strategy, it is not given the priority it deserves. In contrast, other approaches to "development", specifically neoliberalism, enjoy support. (Bello 2005: 65f)

Auf den Agrarsektor und die ländliche Bevölkerung hat diese Politik verheerende Auswirkungen. Machte der Landwirtschaftssektor in den 1970ern noch ein Drittel der

Wirtschaftsleitung aus, war sein Anteil im Jahr 2011 auf nur noch 11,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts geschrumpft. Gleichzeitig beherbergt er jedoch immer noch den zweitgrößten Teil der Arbeitskräfte. (Bello 2014: 103ff) Die von der philippinischen Elite verfolgten Entwicklungskonzepte konzentrieren sich vor allem auf eine Verbesserung des Investitionsklimas nahe den urbanen Zentren. Schlüsselsektoren sind dabei der Immobilienmarkt, Finanzdienstleistungen und das Angebot zur Auslagerung von Dienstleistungen für Unternehmen, die von den guten Englischkenntnissen bei gleichzeitig niedrigen Löhnen auf den Philippinen profitieren können. Das Entwicklungsmodell ist auf die Bedürfnisse einer globalisierten Mittelklasse ausgerichtet. Der Landwirtschaftssektor wird dabei vernachlässigt und der Bedarf an Nahrungsmitteln soll über gesteigerte Importe gedeckt werden.

In this paradigm, the over 50 percent of the population that live in the countryside are not regarded as a dynamic source of development, the main engine of which is seen to lie in urban economic activities fuelled by foreign investment and OFW [Overseas Filipino Workers Anm. d. V.] remittances. From this perspective, the bulk of the population that remains in agriculture is “excess baggage” constituting a drag on economic takeoff. (Bello 2014: 16)

Der Klassenkompromiss der Eliten mit den bäuerlichen Massen ist also dabei vollständig zu erodieren, so er denn jemals, abseits von Wahlkampfreden, existiert hat. 2009 kamen immer noch drei von vier armen Filipinas und Filipinos aus den ländlichen Gebieten. Frauen sind dabei überproportional von Armut betroffen. Die Entwicklung des Gini-Koeffizienten für die ländlichen Regionen zeigt eine sich sogar noch verstärkende Ungleichheit auf. Von 0,3796 im Jahr 1985 ist dieser auf 0,4977 im Jahr 2009 angestiegen. Die Philippinen sind somit auch nach drei Jahrzehnten Landreform eine der Nationen mit der größten sozialen Ungleichheit in Südostasien. (ebd.: 106)

Die Gründe für ein Ausbleiben einer sozial gerechteren, inklusiven Entwicklung sollen nun an Hand einer polit-ökologischen Betrachtung des CARP dargestellt werden. Konkret werden die Strategien von strategischen Gruppen der Elite analysiert, mit denen sie versuchen die Landreform zu umgehen oder zu behindern sowie sie zu ihrem Vorteil zu nutzen oder zu beeinflussen. Man erinnere sich dabei an das Konzept der strategischen Gruppen von Evers und Schiel. Dort heißt es:

Einerseits zielen die Aktivitäten dieser Gruppen auf die Erlangung und Sicherstellung von Revenuequellen ab, andererseits sind in langfristiger Betrachtung solcher Entwicklungen diese Aktivitäten nur dann von längerfristigem Erfolg, wenn sie zugleich, wenn auch meist ohne bewußte Absicht dies anzustreben, eine objektive gesellschaftliche Lage schaffen, die entsprechend geändert ist, um ihren Zugang zu Revenuequellen längerfristig abzusichern. (Evers/Schiel 1988: 103)

Das Ziel der Elite nach 1986 war es, den Zugang zur strategischen Ressource Land aufrecht zu erhalten. Sei es nun in Form des physischen Landbesitzes oder des Zugangs zu Land für Investitionen. Dabei lassen sich drei Strategieebenen ausmachen, die im Folgenden herausgearbeitet werden. Auf der ersten Ebene wird der Einfluss der landbesitzenden Fraktionen der Elite auf die Ausgestaltung des CARL untersucht. 61 Prozent der Mitglieder des 8. Kongresses der Philippinen hatten wirtschaftliche Interessen an Landbesitz und Landwirtschaft. Außerdem war das *House Committee on Agrarian Reform*, das mit der Ausarbeitung des Gesetzesentwurfes betraut war, großteils mit Großgrundbesitzerinnen besetzt. (IBON 1996: 21f) Diese Konstellation führte zur Aufnahme von Ausnahmeregelungen, Schlupflöchern und großzügigen Zugeständnissen an die immer noch im Kongress dominanten *landlords* sowie an internationale, in der Landwirtschaft tätige Unternehmen. Auf einer zweiten Ebene wird die nachträgliche Verwässerung des CARP durch die politische Elite untersucht. Die schleppende Umsetzung der Landreform machte es in den mittlerweile drei Jahrzehnten Laufzeit des CARP möglich, dass weitere Verwässerungen des Programms hinsichtlich seines Umverteilungscharakters vorgenommen werden konnten. Dabei wurde einerseits die Sicherstellung des Zugangs zu Land für die in der Landwirtschaft aktiven Gruppen der Elite gewährleistet. Andererseits wurde auch die Möglichkeit geschaffen, Land, das eigentlich im Zuge des CARP umverteilt hätte werden sollen, für InvestorInnen aus nicht-landwirtschaftlichen Sektoren zugänglich zu machen. Zusätzlich wurden große Flächen aus dem von CARP erfassten Land schlichtweg exkludiert. Auf der dritten und letzten Ebene werden die extralegalen Strategien von strategischen Gruppen der Elite herausgearbeitet, mit denen diese versuchen, ihren Besitzstand und Einfluss zu wahren sowie die Umsetzung des CARP zu verhindern.

5.) Der Einfluss der landbesitzenden Klasse auf die Formulierung des CARL

Wenn man sich nun die semifeudalistischen und vertikalen Machtverhältnisse vergegenwärtigt, die nicht zuletzt auf Landkonzentration und Landlosigkeit aufbauen, kann man bereits erahnen, dass die mit CARP implizierten Umwälzungen der Besitz- und Machtverhältnisse ein großes, soziales Konfliktpotential in sich tragen. In jedem Fall würde das CARP einen Bruch mit der bis dahin herrschenden Regulationsweise darstellen. Schon in der Formulierung des entsprechenden Gesetzes von 1987 sind jedoch wesentliche Schwachpunkte festgeschrieben und es spiegelt die Kontinuität der Dominanz der alten Eliten im politischen System wider. „Although initially hostile to [Corazon Aquinos Anm. d. Verf.] reforms, regional politicians allied themselves with her when she reopened congress as an assembly of elites with the authority to frame land-reform legislation.“ (McCoy 2009: 18)

Ursprünglich war vorgesehen 10,3 Millionen Hektar Land im Zuge der Umsetzung des CARP umzuverteilen. Diese Zahl war von Beginn an nicht unumstritten. Die Berechnungen des DAR und des *Bureau of Agricultural Statistics* differierten bei der Klassifizierung von für CARP geeignetem Land beispielsweise um zwei Millionen Hektar. (IBON 1996: 25ff) Das Fehlen eines zuverlässigen Systems im CARL zur Registrierung von Land erschwerte eine genaue Erfassung der für CARP zur Verfügung stehenden Landflächen. Bello (2005: 39) weist auf die Bedeutung von verlässlichen Daten zu den Besitzverhältnissen für eine erfolgreiche Landreform in anderen Ländern hin.

Die dem CARP zur Verfügung stehenden Flächen wurden durch großzügige Zugeständnisse an die GrundbesitzerInnen zusätzlich verkleinert. Diese können sich fünf Hektar Land für den Eigenbedarf einbehalten. Dazu kommen drei Hektar für jedes Kind über 15 Jahren. Voraussetzung ist, dass die Kinder das Land auch selbst bewirtschaften oder den landwirtschaftlichen Betrieb leiten. Die Bauern und Bäuerinnen hingegen erhalten maximal drei Hektar. (IBON 1996: 26) Wenn man sich ins Gedächtnis ruft, dass die durchschnittliche Größe des Landes die ein *beneficiary* unter CARP erhält gerade einmal 1,7 Hektar beträgt, werden die Zugeständnisse an die GroßgrundbesitzerInnen besonders deutlich.

Die Umsetzung der Landreform war ursprünglich für einen Zeitraum von zehn Jahren angelegt, wobei zuerst die staatlichen, also relativ unumstrittenen, Ländereien umverteilt werden sollten. Die GroßgrundbesitzerInnen, kamen so in den Genuss einer großzügigen

Schonfrist, in der sie einerseits weiterhin in gewohnter Weise die Bauern und Bäuerinnen ausbeuten konnten und andererseits Zeit hatten, alle gesetzlichen Schlupflöcher auszunutzen, um ihre Ländereien dem staatlichen Zugriff zu entziehen. Dies steht klar im Widerspruch zur Intention des CARP in Bezug auf das Wohlergehen der Bauern und Bäuerinnen: „The welfare of the landless farmers and farmworkers [should be] receiving the highest consideration“. (Republic Act No. 6657 1988: Chapter I, Section 2)

5.1) Schuldendienst und Unterfinanzierung

Ein Grund für den desolaten Zustand des Landwirtschaftssektors und das Ausbleiben der durch die Landreform intendierten Ziele liegt auch in der anhaltenden Verschuldung der Philippinen. Während der Diktatur konnte Marcos auf die Unterstützung der mit ihm verbündeten USA zählen. Diese ermöglichten seinem Regime den Zugang zu Krediten von multilateralen Organisationen und Banken. „These loans were used to cover the deficits and finance the high fiscal spending of the regime. In most years of the 1970s the illusion of development was contrived with the use of foreign loans to bloat up the gross national product (GNP) from year to year.“ (Sison/Wernig 1989: 72)

Die postdiktatorische politische Elite hat niemals die Legitimität der während der Diktatur angehäuften Auslandsschulden in Frage gestellt. Das uneingeschränkte Bekenntnis zur Rückzahlung dieser Verpflichtungen und das Selbstverständnis als „Vorzeigeschuldner“ (Bello 2014: 107) schränken den Spielraum einer staatlichen Entwicklungspolitik seither drastisch ein. In den Jahren von 1986 bis 1993 flossen zwischen acht und zehn Prozent des BIP als Schuldentrückzahlungen ins Ausland. Trotz des gewaltigen Betrags von umgerechnet 30 Milliarden US\$ an Rückzahlungen stieg die Schuldenlast im gleichen Zeitraum von 21,5 Milliarden US\$ auf 29 Milliarden US\$, während die staatlichen Investitionen von 26 Milliarden US\$ auf 16 Milliarden US\$ zurückgingen. Entgegen den Vorhersagen neoliberaler Ökonomen wurde diese Lücke nicht vom Privatsektor ausgefüllt. Auch 2005 gingen noch 12 Prozent des nationalen Budgets in den Schuldendienst. Für den Agrarsektor hingegen waren 2011 nur 2,3 Prozent des Budgets vorgesehen. Somit war der finanzielle Spielraum für staatliche Entwicklungsprojekte wie CARP stark eingeschränkt. Zusätzlich beinhalteten die Auflagen, um weiterhin Zugang zu finanziellen Mitteln der internationalen Finanzinstitutionen zu erhalten, die Umsetzung sogenannter

Strukturanpassungsprogramme. Damit wird die Rolle staatlicher Unterstützung für den Landwirtschaftssektor weiter beschränkt. (Bello 2014: 10f, 106f) Die Auswirkungen einer solchen Politik sind im Agrarsektor besonders spürbar. 2010 wurden nur 1,3 Millionen Hektar Land bewässert. Das entspricht 49 Prozent der landwirtschaftlich nutzbaren Flächen mit potentielltem Zugang zu Bewässerungssystemen. Diese Fläche hat sich seit der Zeit der Diktatur quasi nicht verändert. Ein weiterer Indikator für die Vernachlässigung des Agrarsektors ist die Anzahl an asphaltierten Transportwegen. So waren Ende der 1990er-Jahre erst 17 Prozent der philippinischen Straßen asphaltiert, im Vergleich zu 82 Prozent in Thailand oder 75 Prozent in Malaysia. 2010 waren laut offiziellen Angaben zwar 75,15 Prozent der Hauptverkehrswege asphaltiert, 69 Prozent der ländlichen Verkehrswege jedoch weiterhin nicht. (ebd.: 14, 106)

Doch nicht nur die weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen hatten negative Auswirkungen auf die philippinische Landwirtschaft und somit auch auf die ökonomischen Rahmenbedingungen der *beneficiaries*. Man kann die Unterfinanzierung des CARP getrost als eine Strategie der Eliten bezeichnen, um das unliebsame Umverteilungsinstrument zu einem „zahnlosen Tiger“ zu machen.

Cutting off funding for the program was a critical weapon [...]. Congress repeatedly slashed the budget for land acquisition, with little effort from other government officials to restore the level of funding that was needed to make redistribution successful. [...] [A] landlord-dominated Congress could choke off the program by not providing the necessary support for its logistical requirements. (ebd.: 111)

Die bewusste Unterfinanzierung des DAR diente als Vorwand, um statt auf Zwang und Enteignung der Ländereien zu setzen, *voluntary land transfer* zur hauptsächlichen Methode bei der Umverteilung von Land zu machen. Bei diesen freiwilligen Landtransfers von GrundbesitzerInnen an *beneficiaries* können kostspielige Landvermessungen und juristische Verfahren vermieden werden. Die Höhe der Entschädigungszahlungen wird dabei direkt zwischen den beteiligten Parteien ausgehandelt. (Bello 2005: 62f) Im Gesetzestext waren verschiedene Formen des *voluntary land transfer*, unter anderem eine *voluntary offer to sell* Klausel, festgeschrieben womit GrundbesitzerInnen einer staatlichen Enteignung zuvorkommen konnten. In Komplizenschaft mit korrupten Beamten des Landreformministeriums wurden Ländereien teilweise um das zwanzigfache ihres eigentlichen Werts verkauft. (ebd.: 42) So wurde aus der „just compensation“ oftmals die

Grundlage für eine erfolgreiche Diversifizierung des Kapitalstocks und sie ermöglichte ehemaligen *landlords* die Neuorientierung auf mittlerweile profitablere Geschäftszweige.

5.2) Entschädigungszahlungen

Die Entschädigungszahlungen an die LandbesitzerInnen sind einer der umstrittensten Punkte im Gesetzestext. Die GroßgrundbesitzerInnen bekommen ihre Entschädigung sofort in Bargeld und Anteilen an staatlichen Unternehmen von der Landbank. Die Bauern und Bäuerinnen wiederum zahlen ihr Land über einen Zeitraum von 30 Jahren an diese ab. „But by requiring farmers to pay for the land, it perpetuates one of CARP’s biggest flaws - that the program is essentially a government-facilitated real estate transaction between landlords and farmers - and thus compromises land distribution as essential for social justice.“ (IBON 2007: 4) Im Falle einer dreijährigen Zahlungsunfähigkeit fällt das betroffene Land an das DAR zurück. Da die extreme Landkonzentration an sich ein Produkt generationenübergreifender Korruption und Vetternwirtschaft auf Kosten der Bauern und Bäuerinnen ist, ist für diese eine „gerechte Entschädigung“ schwer in Einklang mit einem, wie auch immer definierten, Begriff von Gerechtigkeit zu bringen: „They have got compensation far more than to the point of just compensation. And if you trace back how land lords got their land you see they have been compensated millions of times already by the blood and sweat of the toiling masses.“ (Interview Politischer Gefangener 2015)

Ein berühmt-berüchtigtes Beispiel für das Zustandekommen eben dieser Landkonzentration in den Händen der Elite ist die Geschichte der über 6.000 Hektar großen Hacienda Luisita. Auch wenn die Bezeichnung *hacienda* dabei nicht mehr ganz zutreffend ist. Mittlerweile beherbergt das Gebiet neben den klassischen Zuckerrohrfeldern ebenso Industrieparks und die *Hacienda Luisita Inc.*, eines der mächtigsten Unternehmen in der Region. Das Gebiet ist, wie bereits erwähnt, Teil der Ländereien des Cojuangco-Aquino Klans, zu dem nicht nur Corazon Aquino sondern auch ihr Sohn, der bis vor kurzem regierende Präsident Benigno Aquino III, gehört. Eine Vertreterin der Bauernbewegung AMBALA beschreibt die Situation folgendermaßen:

They have a land title because the previous owner, the Spanish company called Tabacalera, was afraid of the Huk rebellion [Anti-japanische, kommunistische Aufstandsbewegung 1942-1954 Anm. d. V.] so they wanted to sell it. The president at this time didn't want to sell it to another part of the ruling class, the Lotus, because they are political enemies. So he approached the Cojuangcos to buy the land through loans from government and a New York based bank. But with a stipulation that it should be given back to the government for distribution which never happened. That was in 1967. It is confusing because they subdivided it to different smaller titles that later consolidated and divided again. We have copies of those but sometimes you can't understand. Some other titles are hold by different companies. (Interview AMBALA 2015)

Die Hacienda Luisita ist deshalb berüchtigt, weil sie eine der ersten *haciendas* war, die im Rahmen der *Stock Distribution Option* von einer physischen Umverteilung ausgenommen wurde und auf der 2004 das „Hacienda Luisita Massaker“ (vgl. FIAN 2013) an streikenden Bauern und Bäuerinnen verübt wurde. Wenn die Präsidentin und ihre Familie schon nicht als leuchtendes Beispiel der Landumverteilung voranschritten, so bemühte sich Corazon Aquino dem Wunsch der ländlichen Mehrheitsbevölkerung nach sozialer Gerechtigkeit und Inklusion zumindest verbal gerecht zu werden. „[CARP must] reflect a true liberation of the Filipino farmer from the clutches of landlordism and transform him into a truly self-reliant, participating responsibly in the affairs of the nation.“ (Corazon Aquino zit. nach: IBON 1996: 19) Drei Jahrzehnte später sind die feudalen Strukturen teilweise immer noch intakt: „Just go to a certain hacienda and tell me if they don't feel like landlords anymore. [...] That doesn't change. That is very hard to change. As long as they are not dispossessed of what they dispossessed.“ (Interview KARAPATAN 2015)

5.3) Fehlende staatliche Unterstützung und Korruption

Die „Befreiung der Bauern“ im Zuge von CARP bedeutet in der Theorie, dass sie sich zu eigenständigen, kapitalistischen BetriebswirtInnen entwickeln sollen. Allerdings haben diesen Sprung nur wenige *beneficiaries* geschafft (Bello 2014: 114ff). Ein wichtiger Aspekt in diesem Zusammenhang, ist der notorische Kapitalmangel der Kleinbäuerinnen und -bauern sei es nun zur Aufrechterhaltung oder Modernisierung der Produktion. Wie bereits erwähnt, droht den Bauern und Bäuerinnen bei Zahlungsunfähigkeit der Verlust ihres Landes. Um diesem Umstand zu begegnen, ist im CARP-Budget auch die staatliche Unterstützung durch *support services* vorgesehen. Besonders wichtig ist dabei der Zugang zu Krediten. Im Laufe der Jahre hat sich der Staat jedoch als Kreditgeber zurückgezogen und die Rolle privater Kreditgeber forciert. Der Anteil der von diesen vergebenen Krediten für den Agrarsektor belief sich jedoch von 1998 bis 2002 lediglich auf drei bis vier Prozent im Vergleich zu 86

Prozent für den Dienstleistungssektor und elf Prozent für den Industriesektor. (Bello 2014: 108) Ein wesentlicher Bestandteil der *support services* sind Investitionen in Infrastrukturmaßnahmen wie *field to market roads*. Die Mittel dafür versickern jedoch in den tiefen Taschen korrupter Beamter oder werden für Kapitalinteressen zweckentfremdet.

What is astonishing is its splendid accomplishment in rural road construction/multi-purpose pavements which is 95%. At the rate commercial, residential, and industrial centers are being established all over the country, one can surmise that these are not being utilized for the supposed farmer-beneficiaries of the CARP. [...] [W]e can say the infrastructure program, particularly the construction of rural roads, is meant not for the peasants but for the regional industrial centers which are mushrooming in various regions all over the archipelago. [...] [T]he landlords, foreign and local investors, merchants, among others [...] are out to gain more from this. (IBON 1996: 55f)

Auf den Philippinen kooperieren die strategischen Gruppen der *landlords*, KapitalistInnen und BeamtInnen, um aus einem staatlichen Entwicklungsprogramm Kapital zu schlagen. Das Ausmaß dieser Bereicherungsstrategie durch Korruption wird in einem, vom DAR selbst in Auftrag gegebenen, Bericht (IBON 1996: 57-61) von 1995 deutlich. Dabei wurden neun in CARP involvierte staatliche Institutionen auf Korruption und Ungereimtheiten bei der Verwendung ihrer Mittel untersucht. Um den Rahmen nicht zu sprengen wird hier mit einer kleinen Auswahl vorliebgenommen:

- a) Gelder in Millionenhöhe wurden veruntreut
- b) Von den Bauern und Bäuerinnen wurden illegale Gebühren verlangt
- c) Land wurde an Kinder, fiktive Personen, Vollzeitbeschäftigte im Staatsdienst und US-BürgerInnen vergeben
- d) Landtitel von Bauern und Bäuerinnen wurden absichtlich zurückgehalten
- e) Berichte wurden gefälscht
- f) Eine Reismühle wurde für eine Region bewilligt, in der kein Reis produziert wird
- g) Von 34 kontrollierten Wohnbauprojekten konnten nur 6 bewohnt werden
- h) Von 93 Straßen- und Brückenbauprojekten wurden nur 40% ohne Unregelmäßigkeiten fertiggestellt
- i) Bei einem Brückenbauprojekt beinhalteten die Baumaterialien eine Klimaanlage und vergoldete Vorhänge

Ein Experte für ländliche Entwicklung, betont die zentrale Bedeutung von staatlichen Unterstützungsleistungen für eine erfolgreiche Landreform und benennt konkrete Defizite im Fall des CARP:

The state should be the main regulatory and implementing institution to guarantee that the rural poor get access to land. Unfortunately normally the process becomes too corrupted because a lot of the decision making process within bureaus become influenced by landlords, corporations etc.. And to a great extent this defeats the purpose of the Agrarian Reform. So the state is failing to make sure that the Agrarian Reform Program will be more effectively implemented by supposedly distributing land as soon as possible and providing the necessary support to make sure that the farmers are able to make their land productive. And in that regard the government is failing. (Interview SARA 2015)

Da viele der staatlichen Unterstützungsleistungen nicht den Betroffenen zugutekommen und der Zugang zu staatlichen wie privaten Krediten stark eingeschränkt ist, sind die Bauern und Bäuerinnen gezwungen andere Kanäle zur Kapitalbeschaffung zu nutzen. Einerseits kommen dafür traditionelle AkteureInnen wie kapitalstarke *landlords* in Frage. Diese traditionellen Netzwerke der Finanzierung bergen das Risiko einer Wiederherstellung der alten feudalen Abhängigkeitsverhältnisse in sich:

It's not as capital to take over the land and convert it into service industries or other purposes, but it is capital in the sense of money going to the landlord, acting as money lenders you serve. That means the mechanism for the peasants still tilling the land and trying to pay off the land debt with no support from the government. And that's the way they lose control. That is the classic feudal strategy. (Interview IBON 2015)

Diese großteils unregulierten Vereinbarungen werden zwischen teils dubiosen AkteurInnen abgeschlossen. Die asymmetrischen Machtverhältnisse resultieren in denkbar ungünstigen Konditionen für die Bauern und Bäuerinnen. Oftmals wird dabei illegalerweise die Besitzurkunde des Landes, das CLOA, als Pfand gefordert.

You don't get an official paper. 200,000 PHP will be given at installment. But it is not a payment. It is a loan. There are cases that it is a blank paper that you sign. It is also dangerous. Some farmers were told so by so called lawyers, supposedly the buyers, we don't know if they are real lawyers. Maybe they just have a briefcase. They were told to make a document with only their signature. In other cases the farmworkers did not understand what is written because it was written in English. (Interview AMBALA 2015)

Es gibt aber auch neue AkteurInnen, die sich im Laufe des Landreformprozesses etabliert haben. Bello (2014: 114ff) betont den gestiegenen Einfluss dieser „rural capitalists“ oder „new haves“. Die Beziehungen zwischen diesen und den *beneficiaries* haben stärker monetären als persönlichen Charakter. „In exchange for loans and the supply of ever-more expensive inputs, small farmers prearranged the sale of their produce to these creditors, almost always at underpriced rates“ (ebd.: 114). In der Regel sind beide Varianten zum Nachteil der Bauern und Bäuerinnen, nicht zuletzt was die Ernährungssicherheit betrifft. So ist eine Umstellung von der Produktion von *cash crops* und Monokulturen hin zu einer Vielfruchtwirtschaft eine der naheliegendsten Maßnahmen von Bauern und Bäuerinnen mit voller Kontrolle über die eigenen Ländereien. Vor allem mit Reisanbau soll die Ernährung

der Familie sichergestellt werden, der Anbau von *cash crops* ist natürlich wünschenswert aber zunächst zweitrangig. Der Kapitalmangel und die pestizidintensive Produktionsweise bei *cash crops* stellen die Bauern und Bäuerinnen aber vor oft unlösbare Probleme.

Farmers [...] really want to shift from this type of production to rice or even root crops because they want to ensure their family's food security. But it is so difficult because you would need to pay the labor to cut the trees and prepare the soil and usually it takes a lot of rehabilitation of the area where banana was planted because it's a really chemical based production. So the soil is really not healthy anymore and it would take years to rehabilitate the soil. So that's the situation. (Interview SARA 2015)

Da die GeldgeberInnen die Konditionen weitgehend ohne staatliche Regulierung diktieren können, finden sich viele Betroffene in einer Schuldenfalle wieder, aus der sie nicht entkommen können. Nicht selten enden diese Prozesse nicht nur in einer Kontrolle der Produktion durch die GeldgeberInnen, sondern in einer tatsächlichen Wiederaneignung der Ländereien. Ein Problem, dem sich auch das DAR nicht verschließen kann: „Support should be given because otherwise eventually they will just sell their land. Especially in the remote rural areas. Support services are very critical.“ (Interview DAR 2015) Der Verkauf von Land ist zwar faktisch illegal, aber die Zahlen aus einer Untersuchung des Forschungsinstituts IBON sprechen eine eindeutige Sprache:

We were able to dig up from the land bank that 75% of farmer beneficiaries aren't able to pay for the land. Only 10%, since the 1970s are fully paid. That is about 77000 farmer beneficiaries that have been able to pay. So for us, the 90% accomplishment figure of CARP is tentative. But if you have a counter evidence that says that 75% of farmer beneficiaries are not able to pay then you have more reason to believe that the farmers don't own the land. (Interview IBON 2015)

Eigentlich müsste Land, das über drei Jahre nicht entsprechend prozentuell abgezahlt werden konnte, an das DAR zurückgehen. Ebenso ist im Gesetz festgeschrieben, dass das Land selbst bewirtschaftet werden muss. Eine Verpachtung oder gar Verkauf ist somit illegal und hat entsprechende Konsequenzen. Für die Bauern und Bäuerinnen würde es den Verlust des Landes bedeuten, für den Pächter oder Käufer eine Strafzahlung. Das Ganze wird aber offenbar toleriert und es herrscht bis zu einem gewissen Grad Straffreiheit für eine gut vernetzte Elite:

For the farm worker beneficiary he will lose the land. For the other side supposedly there is a penalty. It is a different thing if it will be imposed. There are many penalties here which are not imposed. Especially if you are a powerful land owner or rich person, they will not impose the penalty. They have to take it to court. And how long is the legal process in the Philippines? It is very long. (Interview AMBALA 2015)

Nicht nur in diesem Fall kann die Elite darauf bauen, dass die Mühlen der Justiz langsam mahlen oder gar klar zu ihren Gunsten entscheiden. Etliche Beispiele machen den systematischen Charakter dieser Vorgehensweise deutlich:

Landowners could easily find legal loopholes and use them to evade CARP. Numerous provisions inherent in CARP legislation allow landowners to contest DAR rulings including land valuation, the manner of acquisition, target beneficiaries, and actual distribution. Landowners are able to legally question CARP implementation every step of the way, thereby rendering the redistribution process painfully slow. (Bello 2005: 40)

Bei diesem legalen Spiel auf Zeit haben Bauern und Bäuerinnen natürlich die schlechteren Karten. Finanzielle Ressourcen und juristisches Fachwissen konzentrieren sich ganz klar auf der Seite der LandbesitzerInnen. Diese Verzögerungstaktik bedeutet auch, dass die Bauern derweil nicht die ihnen zustehenden Einkünfte aus der Landwirtschaft erzielen können und somit künstlich in Armut gehalten werden. Das führt auch dazu, dass viele junge Menschen das Vertrauen in eine Zukunft als Bäuerin oder Bauer und in den Kampf um ihr Land verloren haben und ihr Glück in den Städten oder im Ausland suchen. (Bello 201: 117)

5.4) Landreform ohne echte Umverteilung

Oben genannte Beispiele gelten im gesetzten Fall, dass überhaupt eine physische Landumverteilung stattgefunden hat. Eine Strategie um einer echten Umverteilung von Land zu entgehen, war die Aufnahme von *non-land transfer schemes* für Ländereien die bisher von Unternehmen bewirtschaftet wurden. (IBON 1996: 27-30) Begründet wurde dies mit dem „stringenten“ Charakter des CARP: „Instead of the stringent land-to-the-tillers program, we have offered a menu of land transfer schemes, such as the voluntary offer to sell, voluntary land transfer, leaseback arrangement and other market-oriented schemes.“ (DAR zit. nach IBON 1996: 81) Wie schon erwähnt wurde, befinden sich diese Unternehmen meist in den Händen von politisch einflussreichen Familien oder internationalen Konzernen. Ein zu trauriger Berühmtheit gekommenes Modell dafür, ist die *Stock Distribution Option (SDO)* auf der Hacienda Luisita. Hier wird besonders deutlich, welche Konsequenzen eine Verflechtung von durch Familienstrukturen verbundenen, wirtschaftlichen und politischen Eliten für zentrale Entwicklungsprojekte eines Landes haben kann.

One very example how CARP has failed is the story of Hacienda Luisita. It was used by previous administration as a model. At first with the SDO. The promise of physical land distribution was not kept. Instead the farmers would be declared as stock holders of the Hacienda Luisita Corporation. As co-owners they continued toiling as slaves. (Interview UMA 2015)

Auch wenn die SDO auf der Hacienda Luisita mittlerweile für verfassungswidrig erklärt wurde, wenn auch nur für diesen konkreten Fall, liefert sie doch ein gutes Beispiel dafür, wie *landlords* versuchen eine tatsächliche Landumverteilung zu umgehen. Um sich für die SDO zu qualifizieren, wurden einerseits die Ländereien unter- und andererseits die nicht landbezogenen Besitztümer überbewertet. So war es dem Klan der Cojuangcos möglich den Mehrheitsanteil und somit die Kontrolle über die über 6.000 Hektar große *hacienda* zu erhalten. Für die *beneficiaries* bedeutet die SDO, dass sie 33% der Anteile an der *Hacienda Luisita Inc.* bekommen hätten sollen, allerdings erst nachdem sie 30 Jahre dort gearbeitet haben würden. Gehen ein Bauer oder eine Bäuerin vor Ablauf dieser Frist in den Ruhestand, haben sich die Cojuangcos ein Vorkaufsrecht auf die Anteile gesichert. 1992 wurden Anteile im Wert von 3,946 Millionen PHP an 6.665 Bauern und Bäuerinnen übergeben. Ein geradezu lächerlicher Betrag und „peanuts considering the profit they [die Cojuangcos Anm. d. V.] amass annually from the hacienda, not to mention their enormous political and economic power.“ (IBON 1996: 27) Durch die SDO kann auch die Zahlung von Löhnen umgangen werden, da die Bauern und Bäuerinnen offiziell TeilhaberInnen sind. Das Einkommen aus den geringen Anteilen die sie besitzen, liegt teilweise unter den schon ohnehin geringen Löhnen. (KMP 2014: 103) Im Zuckerrohrsektor kamen noch weitere *non-land transfer schemes* (IBON 1996: 31-33) zur Anwendung:

a) Unter dem *joint venture agreement* bekommen die Bauern und Bäuerinnen Land vom DAR zugeteilt und der oder die GrundbesitzerIn bekommt seine Entschädigung. Gleichzeitig wird ein Joint-Venture-Unternehmen gegründet, bei dem sowohl die Bauern und Bäuerinnen als auch der oder die ehemalige GrundbesitzerIn zu TeilhaberInnen werden. Diese Unternehmen wiederum pachten das Land zurück, wobei die Pacht dabei den Anteil der *beneficiaries* ausmacht.

b) Unter dem *leaseback agreement* wird ebenfalls das Land umverteilt und der oder die BesitzerIn wird entschädigt. Anschließend mietet er oder sie das Land von den nunmehr neuen BesitzerInnen, den Bauern und Bäuerinnen. Diese bekommen eine Miete und Löhne als Farmarbeiter. In der Regel bestimmt der oder die ursprüngliche BesitzerIn die Höhe der Miete und der Löhne. Das Land ist de facto wieder unter seiner oder ihrer Kontrolle. Die Steuer auf

den Grundbesitz verbleibt zu Lasten der Bauern und Bäuerinnen da diese ja offiziell das Land besitzen.

c) Das *set off agreement* ist eine freiwillige Abgabe des Landes an die *beneficiaries*. Die Amortisation des Landes wird dabei ohne Umwege über die *Land Bank* direkt von den Bauern und Bäuerinnen an die ehemaligen BesitzerInnen gezahlt. Letztere können die Höhe der Entschädigung selbst festlegen. Ähnlich wie beim *leaseback agreement* vermieten die *beneficiaries* das Land meist zurück an die ehemaligen BesitzerInnen, da sie keine andere Möglichkeit haben, die Mittel für die Abzahlung des Landes aufzutreiben. Auch hier verbleibt die Zahlung der Grundsteuer bei den offiziellen BesitzerInnen.

d) Unter dem *management contract* wird das Land an eine Kooperative von *beneficiaries* umverteilt und die ehemaligen BesitzerInnen als ManagerInnen angestellt.

Bei all diesen Vereinbarungen ist es den ehemaligen BesitzerInnen möglich, ihren Einfluss zu behalten. Zusätzlich ist es ihnen möglich, weiterhin Profit zu erwirtschaften, während sie gleichzeitig von der Grundsteuer befreit sind und Entschädigungen erhalten haben. Von einer „Befreiung der Bauern und Bäuerinnen“ kann so keine Rede sein. Nicht umsonst lautete eine der zentralen Forderungen der Bauernbewegung: „Land to the tillers!“ (vgl. CPA 2016) Wie sich gezeigt hat, sind viele der Hürden für eine tatsächliche Befreiung der Bauern schon im CARL von 1988 enthalten. Die schleppende Umsetzung der Reform ermöglichte es den Eliten, das CARP weiter zu ihren Gunsten zu verwässern und auszuhöhlen.

6.) Die nachträgliche Beschneidung und Verwässerung des CARP

Nach den ersten zehn Jahren, sollte die Landreform offiziell abgeschlossen sein. Evaluierungen von CARP machten jedoch deutlich, dass die Fortschritte eher bescheiden geblieben waren. (vgl. Borras 2007: 273f) Die Regierung unter Präsident Fidel Ramos beschloss deshalb 1998 die Verlängerung des Programms um weitere zehn Jahre. 2009, unter Präsidentin Gloria Macapagal-Arroyo, wurde das Programm erneut um für weitere fünf Jahre verlängert. Bis heute konnte jedoch keine befriedigende Lösung für fundamentale Probleme der Landreform gefunden werden. Diese sind im Wesentlichen die notorische Unterfinanzierung der für die Umsetzung der Landreform zuständigen Behörden, grassierende

Korruption auf allen Ebenen der Verwaltung, die schleppende Umverteilung von Land und mangelnde staatliche Unterstützungsleistungen. Die fehlenden finanziellen Mittel für die Umsetzung der Landreform und die schleppende Landumverteilung resultieren aus der politischen Kontinuität der Elite und ihren wirtschaftlichen Interessen im Bezug auf Landnutzung, die sich auch nach der Diktatur in allen bisherigen Administrationen widerspiegelt.

Außerdem hatte die Bedrohung für das politische System durch die CPP seit Ende der Diktatur stetig abgenommen. Dies war jedoch nicht so sehr auf den Erfolg des CARP zurück zu führen, sondern auf Spaltungsprozesse innerhalb der CPP. (vgl. Wetzlmaier 2011) Dies ließ den Klassenkompromiss zur Inklusion der Bauern und Bäuerinnen in die nationale Entwicklung immer weniger dringlich erscheinen (Bello 2005: 45f). Somit hatte sich der Spielraum für direkte Angriffe auf, zumindest theoretische, Errungenschaften der *People Power Revolution*, sowohl durch die landbesitzende Klasse als auch durch die nationalen und internationalen KapitalistInnen beträchtlich erweitert. Dies äußerte sich in einer beständigen Verwässerung und Aushöhlung des CARP.

6.1) Die Beschneidung der von CARP erfassten Flächen

Diese Verwässerungspolitik hatte schon vor der ersten Verlängerung von CARP begonnen und äußerte sich unter anderem in einer Neubemessung der von CARP erfassten Ländereien. Eine besondere Rolle spielten in diesem Zusammenhang die Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes, des *Supreme Court (SC)*. Dieser hatte zunächst in einem Urteil von 1989, im Zuge der demokratischen und sozialen Aufbruchsstimmung zu Beginn der demokratischen Periode, alle verfassungsrechtlichen Bedenken gegen das Landreformgesetz ausgeräumt und dessen Verfassungsmäßigkeit bestätigt. GrundbesitzerInnen hatten vor allem gegen die Enteignungen im Zuge der Landreform geklagt. In geflügelten Worten stellte sich der SC zunächst klar auf die Seite der landlosen Bauern und Bäuerinnen:

By the decision today, all major legal obstacles to the Comprehensive Agrarian Reform Program are removed, to clear the way for the freedom of the farmer. We may now glimpse the day he will be released not only from want but also from the exploitation and disdain of the past and from his feelings of inadequacy and helplessness. At last his servitude will end forever. At last the farm on which he toils will be his farm. It will be his portion of Mother Earth that will give not only the staff of life but also the joy of living. And where once it bred for him only deep despair, now he can see it in the fruition of his hopes for a more fulfilling future. Now at last can he banish from his small plot of earth his insecurities and dark resentments and "rebuild in it the music and the dream". (Supreme Court 1989 zit nach Gatmaytan 1999: 665)

Diese progressive Interpretation des CARL sollte jedoch nicht von Dauer sein. Ein Artikel des Juristen Danilo Gatmaytan untersucht fünf nachfolgende, zentrale Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes bezüglich ihrer Auswirkungen auf die Landreform. Dabei kommt er zu folgendem Schluss: „Each one illustrates the Court's determination to rule in favor of the landowners and to restrict the application of the CARL. [It] will also show that these cases are poorly written, and could have been decided in favor of the intended beneficiaries.“ (ebd.: 665)

Die relativ unumstrittenen Ausnahmen von von CARP erfasstem Land, in Bezug auf Naturschutzgebiete, *ancestral land*, Militärstützpunkte oder religiöse Einrichtungen, wurden auf Druck der landbesitzenden Elite und mit Unterstützung des *Supreme Courts* um Ausnahmen im Geflügel- und Viehzuchtsektor ergänzt. Diese waren ursprünglich in die von CARP abgedeckten Ländereien inkludiert gewesen. Der SC hatte jedoch 1990 im Fall *Luz Farms vs. Secretary of the Department of Agrarian Reform* erklärt, dass die Inklusion dieser Ländereien nicht im ursprünglichen Sinne der LegislatorInnen gewesen sei. Gatmaytan betont jedoch, dass es durchaus möglich gewesen wäre, eine gegenteilige Entscheidung zu treffen:

[T]he Court departed from the well-established doctrines on social welfare legislation when statutory constitution was justified. As a result, the Supreme Court excluded vast tracts of agricultural lands from the coverage of the CARL, when the Court could easily have decided in favor of their inclusion. (Gatmaytan 1999: 672)

Schätzungen gehen von 217.000 Hektar Land aus, das auf diese Art aus dem CARP exkludiert wurde (IBON 1996: 37). Aber auch ohne Mitwirkung des SC wurde die von CARP erfasste Landfläche zurechtgestutzt. Ohne öffentliche Anhörung oder eine sonstige Einbeziehung von ExpertInnen oder VertreterInnen der Bauernbewegung wurde 1993 die von CARP abgedeckte Fläche neu berechnet und von 10,3 Millionen Hektar auf 8,1 Millionen Hektar reduziert. (Bello 2005: 45f) Dies kam der Regierung unter Präsident Ramos (1992-1998) sehr gelegen, konnte sie nun automatisch eine höhere prozentuelle Umsetzung des Landreformprogramms vorweisen. 1997 belief sich diese Erfolgsquote offiziell auf 57 Prozent der 8,1 Millionen Hektar. Eine Zahl die aufgrund zahlreicher bekannter Unregelmäßigkeiten, wie beispielsweise dem Ausstellen mehrerer Landtitel auf dieselben Personen, von vielen oppositionellen Kräften scharf kritisiert wurde. Ein Grund für diese Unregelmäßigkeiten war das eigentlich als Ansporn für die BeamtenInnen des DAR gedachte Prämiensystem für erfolgreiche Landübergabe. (ebd.: 46) Die Manipulationsversuche gingen so weit, dass sich ganze Dörfer

mit *beneficiaries* in den Statistiken des DAR wiederfanden, die jedoch nur auf dem Papier existierten (Bello 2014: 111).

Ein weiterer Schritt zur Reduzierung der von CARP erfassten Flächen war die Verabschiedung des *Republican Act No. 7881* im Jahr 1995. Präsident Ramos bezeichnete das Gesetz als einen Akt „to promote social justice and industrialization, providing the mechanism for its implementation and for other purposes.“ (Ramos zit. nach IBON 1996: 37) Mit dem Gesetz wurde die Zucht von Vieh, Geflügel und Fisch nicht länger als landwirtschaftliche Tätigkeit definiert. Es folgte die Exklusion von 800.000 Hektar an Fisch- und Garnelenzuchtanlagen (ebd.: 35-39).

Der Versuch die eigenen Ländereien vom CARP auszunehmen, ist naheliegenderweise die primäre Strategie der landbesitzenden Eliten. Gemeinsam mit Agrarunternehmen haben sie es aber auch geschafft, bei einer offiziellen Umverteilung des Landes an *beneficiaries* ihren Einfluss zu erhalten und weiterhin Profite aus der landwirtschaftlichen Produktion zu schöpfen. Dafür sorgten die Rahmenbedingungen, die die politische Elite implementiert hatte, um „Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit“ (Interview DAR 2015) des Landwirtschaftssektors zu fördern. Hinter diesem Diskurs verstecken sich jedoch auch handfeste, wirtschaftliche Interessen der Elite. Diese landwirtschaftlichen Strategien werden im folgenden Punkt behandelt.

6.2) Strategien der Elite zur agrarischen Landnutzung

Auch heute noch spielt die agrarische Nutzung von Land eine wichtige Rolle in der politischen Ökologie der Philippinen. Die von den Eliten verfolgte Entwicklungsstrategie im Agrarsektor ist dabei stark von einem neoliberalen Diskurs geprägt, der auf Wettbewerbsfähigkeit sowie auf Produktivitätssteigerung durch *economies of scale*, pestizidintensive *green revolution* und den Einsatz gentechnisch veränderter Organismen (GMO) abzielt.

6.2.1) Industrielle Landwirtschaft mit Exportausrichtung

Mit dem *Agriculture and Fisheries Modernization Act* von 1997 wurde oben beschriebener Ansatz in Gesetzesform gegossen. Das Gesetz beschreibt sich selbst als „measure to modernize the agriculture and fisheries sectors of the country in order to enhance their profitability and prepare said sectors for the challenges of globalization through an adequate, focused, and rational support services.“ (IBON 2014a: 249) Die Zielsetzung des Gesetzes sei neben der Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors auch „poverty alleviation and social equity, food security, rational use of resources, sustainable development, people empowerment, and protection from unfair competition.“ (ebd.)

Die kleinbäuerliche Landwirtschaft wird dabei als Hindernis für die Entwicklung eines wettbewerbsfähigen Agrarsektors dargestellt. Dem widersprechen UnterstützerInnen einer solchen jedoch vehement. Auch die *Food and Agriculture Organisation of the United Nations* kommt in einem Bericht von 2014 zu dem Schluss, dass industrielle Großbetriebe keineswegs produktiver wirtschaften als Kleinbetriebe, die immerhin den Großteil der globalen Nahrungsmittel produzieren. (vgl. FAO 2014) Hinter dem vorherrschenden Diskurs lassen sich konkrete Interessen und Konstellationen strategischer Gruppen ausmachen, die damit die eigenen wirtschaftlichen Interessen bedienen und diese durch umstrittene wissenschaftliche Studien untermauern. Auf den Philippinen sind dies die landbesitzenden, politischen Eliten, multilaterale Entwicklungsbanken sowie transnationale wie nationale Agrarunternehmen, die eine verstärkte Zusammenarbeit von Kleinbauern und -bäuerinnen mit Agrarkonzernen zum Zwecke der Produktivitätssteigerung propagieren. (Putzel 1992: 328ff)

Die Folgen dieser ungleichen Partnerschaft sind jedoch verheerend für die Bauern und Bäuerinnen und führen oftmals zu einer Wiederherstellung alter feudaler Machtverhältnisse oder aber zu neuen Abhängigkeitsverhältnissen zwischen *beneficiaries* und nationalen wie internationalen Agrarunternehmen. Dabei muss man sich in Erinnerung rufen, wie stark sich die politische und die wirtschaftlichen Eliten überschneiden und dass somit jede Gesetzgebung zur Landnutzung oder im Agrarsektor auch Auswirkungen auf die eigene oder familiäre Kapitalakkumulationsstrategie hat. „Government’s policies for achieving agricultural modernization reflect an export-oriented thrust that will not lead to a true rural development. Rather, these policies will further consolidate the control of the country’s agricultural sector in the hands of big local and foreign agribusiness interests.“ (IBON 2003a:

4) Zudem macht die Fokussierung auf die exportorientierte Produktion von *high-value crops* die Nahrungsmittelversorgung der eigenen Bevölkerung abhängig von Importen von Grundnahrungsmitteln und somit von Preisschwankungen am hochspekulativen Weltmarkt (IBON 2014a: 243). Hier wird besonders deutlich, dass die Strategien der Elite auch in die internationalen Rahmenbedingungen des globalen Kapitalismus eingebunden sind. So sind sie selbst über die globalen Wertschöpfungsketten mit internationalen Agrarunternehmen verbunden, welche wiederum selbst eine strategische Gruppe innerhalb der politischen Ökologie der Philippinen darstellen.

Ein von Agrarunternehmen kontrollierter Produktionsprozess hat weitreichende Auswirkungen auf die Bauern und Bäuerinnen. Wie bereits erwähnt, geht dieser einher mit dem intensiven Einsatz von Düngern, Pestiziden und in jüngerer Zeit auch mit dem verstärkten Einsatz von GMOs. Die Ursprünge dieser Entwicklung liegen in den 1960er-Jahren, als mit der *green revolution* die Lösung für die Ernährung der stark wachsenden Bevölkerung in den sogenannten Entwicklungsländern gefunden schien. Die Öl- und Chemieindustrie finanzierte Forschung und Entwicklung von Inputs zur Ertragssteigerung und Institutionen wie die Weltbank förderten deren Einsatz in den Ländern des Globalen Südens. Nach anfänglichen Ertragssteigerungen gingen diese jedoch in noch größerem Maße zurück. Jedes Jahr waren mehr chemische Zusätze nötig, um die Erträge auf demselben Niveau zu halten. In Indonesien beispielsweise stieg der Düngerverbrauch von 25 Kilogramm pro Hektar im Jahr 1975 auf über 150 Kilogramm pro Hektar im Jahr 1990. In Thailand stiegen im selben Zeitraum die landwirtschaftlichen Erträge um 6,5%, während der Dünger- und Pestizidverbrauch um 24% bzw. 53% anstiegen. In Indonesien mussten für 23% Ertragssteigerung sogar 65% mehr Dünger und 69% mehr Pestizide zum Einsatz kommen. Auf den Philippinen wurde der Grundstein dieser Entwicklung bereits während der Zeit des Marcos-Regime gelegt. So stiegen die Importe von chemischen Inputs für die Landwirtschaft von 2,4 Millionen US\$ im Jahr 1961 auf 17,5 Millionen US\$ im Jahr 1986. (IBON 2009: 5f) Die importabhängige Grüne Revolution stärkte den Einfluss von internationalen Agrarunternehmen auf den philippinischen Landwirtschaftssektor durch ihr Monopol auf Import und Vertrieb von Düngern, Pestiziden und Ähnlichem. Unterstützt wurden sie dabei von „merchant-usurers, also from the landlord class, who ventured to cash in on the developments opened by the Marcos administration.“ (IBON 1996: 14) Der Einzug industrieller Produktionsweisen bedeutete also nicht automatisch eine Befreiung der Bauern

und Bäuerinnen von vormals überwiegend feudalen Abhängigkeiten. Diese scheinen sich lediglich im kapitalistischen Sinne modernisiert zu haben. Teilweise mit denselben involvierten Akteuren, die ihre Strategie zur Kapitalakkumulation einer vollständig globalisierten, kapitalistischen Wertschöpfungskette angepasst haben:

Merchants have penetrated the agrarian relations and contribute significantly to the feudal and semi-feudal exploitation of the peasantry. They are commonly called the merchant-usurers because of their shrewd proficiency in squeezing gargantuan profit from the peasantry by underpricing the price of farm products and overpricing those of farm implements. The merchant-usurers, who come mostly from the land-lord class as a result of the encroachment of imported farm implements in agriculture, virtually monopolize the supply of loans, farm implements, seeds, chemical inputs, among others. They also engage in usurious activities like lending money or farm implements to peasants at a high interest rate. (ebd.: 6)

Die jüngste Entwicklung, der verstärkte Einsatz genmanipulierter Organismen in der Landwirtschaft, wird auch als die „Zweite Grüne Revolution“ (IBON 2009: 6) bezeichnet. Diese zielt besonders auf die globale Reisproduktion ab. 91 Prozent davon werden in Asien produziert. Die genetisch modifizierten Reissorten sind oftmals gegen speziell entwickelte Pestizide immun. Während bei der Produktion also Unkraut und Schädlinge effektiv bekämpft werden können, nimmt die Reispflanze keinen Schaden. Neben den noch nicht absehbaren gesundheitlichen Risiken für die direkten ProduzentInnen und KonsumentInnen wird dabei der Boden oft auf Jahre kontaminiert. Ein Umstieg auf traditionelle Reissorten oder gar andere Pflanzen ist somit nur mit einem immensen Kapitalaufwand zur Wiederaufbereitung der Erde möglich. Ein Ausbruch aus den herrschenden Produktionsregimen wird für die *beneficiaries* somit stark erschwert, wenn nicht gar verunmöglicht. (Interview AMBALA 2015) Putzel betont, dass im Zuge dessen auch die politischen, vertikalen Machtverhältnisse einzementiert werden. „The commanding role played by landowners, big merchants and agribusiness corporations in the rural economy ensured their dominance within the political realm. Even the agribusiness corporations were keen to cultivate their relations with local political clans and to look after their position in local government.“ (Putzel 1992: 328ff)

6.2.2) Agrarian Reform Communities

Die niedrige Produktivität der philippinischen Kleinbauern und -bäuerinnen wird von der politischen Elite als Ursache präsentiert, aufgrund derer Armut gerade in den ländlichen

Gebieten immer noch am weitesten verbreitet ist. Um die Produktivität der *beneficiaries* zu erhöhen und diese bei der Entwicklung zum/r kapitalistischen BetriebswirtIn zu unterstützen, wurden 1993 die *Agrarian Reform Communities (ARC)* ins Leben gerufen. Damit sollten die vorhandenen Ressourcen regional gebündelt und somit effizienter eingesetzt werden. Bis 2004 wurden 1.620 solcher Zusammenschlüsse gegründet, mit einer Reichweite von über 350.000 Bauern und Bäuerinnen und 1,2 Millionen Hektar Land. (IBON 2014a: 242f) Eine technische Definition des ARC-Konzepts findet sich bei Bello (2005: 48): „Agrarian reform communities are a people-centered, area-focused rural development strategy involving the employment of support services (credit and technical assistance) and infrastructure (rural roads, potable water, and communal irrigation) to maximize farmers’ productivity.“ Das DAR lobt in einer selbst in Auftrag gegebenen Studie den Erfolg des eigenen Konzeptes in Bezug auf eine Verbesserung der Lebensumstände der betroffenen *beneficiaries*:

The results show that agrarian reform has had a positive impact on farmer-beneficiaries. It has led to higher real per capita incomes and reduced poverty incidence between 1990 and 2000. Compared to non-ARBs, ARBs tend to have higher incomes and lower poverty incidence. They also tend to fare better in terms of the other indicators of well-being. ARB households have higher access to safe water, and sanitation facilities, higher educational attainment than members of non-ARB households. (Reyes 2002: 129)

KritikerInnen bezeichnen es jedoch als das Konzept einer Landreform „where foreign investors’ interests come first.“ (IBON 1996: 70) Diese Auffassung wird auch durch eine Publikation des DAR im Jahr 1995 gestützt. In dem an ein Verkaufsprospekt erinnernden Dokument heißt es an InvestorInnen gerichtet:

Agrarian Reform Communities means business! Your enterprise can expand production, processing and market linkages through a dynamic partnership with hardworking and well-organized Agrarian Reform Communities endowed with natural resources. [...] Policies and programs are now in place to create a profitable environment for business with Agrarian Reform Communities. [...] Don’t miss the opportunity to grow with ARCs. We offer you our full support and assistance in your business enterprise. (DAR secretary Garilao zit. nach ebd.: 72)

Nach der Gründung einer ARC unterstützt die Regierung die Verknüpfung dieser mit, meist exportorientierten, Agrarunternehmen. Von 1996 bis 2002 hatte das DAR 1.059 solcher *marketing tie-ups* zwischen ARCs und 394 Unternehmen hergestellt. (IBON 2014a: 244) Die mit dem Konzept der ARC einhergehende „Kooperation“ zwischen Agrarunternehmen und *beneficiaries* äußerte sich in sogenannten *contract growing arrangements* und den schon aus dem Zuckersektor bekannten *joint venture arrangements* und *lease arrangements*. Bei *contract growing* stellt das Unternehmen die Technologie, Inputs und den Marktzugang zur

Verfügung. Inputs wie Samen, Dünger und Pestizide müssen jedoch dem Unternehmen abgekauft werden. Die Bauern und Bäuerinnen verpflichten sich, ein bestimmtes Produkt zu einem bestimmten Zeitpunkt und in einer bestimmten Qualität zu liefern. Nach der Ernte kauft das Unternehmen die produzierte Ware zu einem vorher vertraglich festgelegten Preis. Alle Risiken in der Produktion werden somit auf die Bauern und Bäuerinnen abgewälzt. Ein Beispiel für solch ein Risiko sind Ernteaufschläge durch Unwetter, die durch den Klimawandel immer häufiger vorkommen. Auch wenn die Qualitätsansprüche nicht erfüllt werden können, gibt es keine Abnahmegarantie durch das Unternehmen. Durch diese Vereinbarungen kontrollieren die Unternehmen de facto den Produktionsprozess und somit Land, das offiziell im Zuge von CARP umverteilt wurde. KritikerInnen beklagen außerdem, dass so nicht zur angestrebten Modernisierung des Agrarsektors beitragen wird, da nur wenig Technologietransfer zu den direkten ProduzentInnen stattfindet. (IBON 2003b: 6) Diese Entwicklungen haben auch einen negativen Einfluss auf die Ernährungssouveränität der Philippinen. Im Zuge der Exportausrichtung des ARC-Ansatzes wurde die Reis- und Maisanbaufläche von fünf Millionen Hektar auf 1,9 Millionen Hektar reduziert. Auf den anderen 3,1 Millionen Hektar sollen stattdessen sogenannte „export winners“ produziert werden. (IBON 2014a: 243)

Diese staatlich geförderten Produktionsregime sind also eher eine Form von Subvention für Agrarunternehmen als ein Instrument zur Befreiung der Bauern und Bäuerinnen. Die steigende Verbreitung von *contract growing* und die Auslagerung der Produktion an Sub-UnternehmerInnen sind auch in Zusammenhang mit dem Versuch des nationalen und internationalen Kapitals zu sehen, das Profitlevel auch in Zeiten von Weltwirtschaftskrise und neoliberaler Globalisierung zu halten. Die dem internationalen Kapital und den eigenen Profitinteressen verpflichtete politische Elite hält die Löhne und Standards künstlich niedrig, um die Ausbeutungsbedingungen zu schaffen, mit denen sich auch in Zeiten von Überproduktion und Weltwirtschaftskrise Profite realisieren lassen. (IBON 2002: vii) Im Fall der Philippinen kommt hinzu, dass dadurch die Beschränkung von Landbesitz über fünf Hektar umgangen werden kann. „The basic structures of property relations and agricultural production were not altered by CARP. While TNCs had to pay a slightly higher rent for the land that they used, they were also allowed unlimited expansion of lands under their control.“ (Putzel 2002: 362f)

Mit der verstärkten Präsenz von Agrarunternehmen im philippinischen Landwirtschaftssektor gehen auch Landnahmen, besser bekannt als *landgrabbing*, von internationalen und nationalen Unternehmen einher. Dies geschieht auch im Kontext der Auslagerung der Nahrungsmittelproduktion aus Ländern wie China, Japan und den Golfstaaten sowie der global gestiegenen Nachfrage nach Nutzpflanzen zur Treibstoffherstellung. Durch die Unterstützung der Regierung für Investitionen im Landwirtschaftssektor werden riesige Mengen an Land der direkten Kontrolle der Bauern und Bäuerinnen entzogen, auch wenn diese offiziell nun im Besitz ihres Landes sind. Ein Bericht der Weltbank aus dem Jahr 2010 führt die Philippinen als zweitwichtigstes Ziel für „land investments in the East Asia and the Pacific region with at least 3.1 million hectares affected by these investments“ (Bello 2014: 121).

[T]he entry of investments in various agreements and contracts like joint ventures, leaseholds, public-private partnerships (PPPs), and the aggressive expansion of crops for biofuels all brought constraints on the agrarian reform program. [...] As new investments were being promoted in contiguous areas, agrarian reform communities (ARCs) were pushed as recipients of the agreements. But without transparency and supervision on contracts, these have threatened farmer-beneficiaries and cooperatives' security in relation to control and access to the awarded land. Instead of securing land for the ARCs, lands were brought back under the management of former landowners or new investors, through various types of contract. Other case studies have also uncovered that lands converted to biofuels used to be planted to rice, some of which had irrigation facilities. Some land deals have led to the cancellation of farmers' CLOAs, violated their land rights, and are feared to lead to a re-concentration of land ownership. (ebd.:124)

Die Folgen für die Bauern und Bäuerinnen sind vor allem negativer Natur. Das Versprechen gestiegener Einkommen konnte nicht eingelöst werden. Durch fehlende staatliche Unterstützung sind viele *beneficiaries* heute verschuldet und wieder als LandarbeiterInnen für die Unternehmen tätig. IBON (1996) zieht eine negative Bilanz aus dem Ansatz einer marktgeleiteten Landreform: „Agrarian reform is really the dismantling of land monopoly and not what the CARP has accomplished and instituted. The incursion of market forces in agriculture is definitely not an agrarian reform. This merely intensifies the exploitation and oppression of the farmers and farm workers.“ (ebd.: 82)

6.2.3) Entwicklungshilfe als Instrument zur Aufrechterhaltung des Status quo

Das Konzept der ARCs war, laut DAR selbst, der mangelhaften budgetären Ausstattung des CARP geschuldet. „The adoption of this strategy (ARCs) was dictated by the budgetary constraints facing CARP.“ (DAR zit. nach IBON 1996: 70) Da der Regierung aber ebenso die Mittel für eine adäquate Finanzierung zum Aufbau der ARCs fehlen, werden diese oftmals durch sogenannte Entwicklungshilfe von ausländischen GeldgeberInnen finanziert. Sei es durch staatliche Mittel (ODA) oder Gelder multilateraler Entwicklungsbanken wie der Weltbank. Die Abhängigkeit der Landreform von finanzieller Unterstützung aus dem Ausland besteht aber schon seit 1988. Das erste Treffen internationaler GeldgeberInnen fand deshalb 1989 in Tokio statt. Die *Multilateral Aid Initiative* wurde von der Weltbank organisiert und war stark von US-amerikanischen Interessen geprägt. (Putzel 1992: 348)

Seit 1997 wurden ARC-Projekte mit 13,72 Milliarden PHP an Entwicklungshilfe abgeschlossen. Projekte mit einem budgetären Umfang von 16,64 Milliarden PHP sind noch in der Umsetzung. Dabei trägt die *Japan Bank for International Cooperation* die Hauptlast von 40 Prozent der Finanzierung, gefolgt von der Weltbank mit 34 Prozent und der *Asian Development Bank* mit 23 Prozent. (IBON 2014a: 246) Diese verfolgen damit jedoch oftmals Interessen, die denen der KleinbäuerInnen zuwiderlaufen. „The DAR has these Foreign Assistance Projects which are implemented in the Agrarian Reform Communities. So they dictate what kind of development should take place and what kind of crops should be planted. So that is in the interest of the foreign funding agencies.“ (Interview IBON 2015)

Das CARL veranschlagt nur rund 25 Prozent des CARP-Budgets für *support services*. Die verbleibenden 75 Prozent müssen deshalb von internationalen GeldgeberInnen finanziert werden. Deren Intentionen können dabei durchaus progressiver Natur sein, die politische Ökologie auf den Philippinen verhindert jedoch eine Verwendung der Mittel für emanzipatorische Maßnahmen. „Whatever the intentions of donors, their aid to CARP-related programmes could only reinforce the conservative [non-land-to-the-tillers Anm. d. Verf.] approach embodied in the law and the existing patterns of domination in the countryside.“ (Putzel 1992: 346) So profitieren von Infrastrukturprojekten, zum Beispiel im Straßenbau, UnternehmerInnen mindestens im selben Maß wie *beneficiaries*. (IBON 2014a: 249) Doch nicht nur lokale KapitalistInnen profitieren von Entwicklungshilfe. Ein Großteil der Gelder kommt außerdem den Interessen der Geberländer und der dort repräsentierten

Kapitalinteressen zumindest genauso entgegen, wie den Philippinen selbst. (Vgl Putzel 1992: 346-355)

Die Entwicklungshilfegelder fließen vor allem in „nucleus farming, institution building and livelihood projects that were likely to delay rather than hasten needed redistributive reforms.“ (ebd.: 350) Ähnlich wie beim ARC-Ansatz, versuchte man eine regionale Bündelung der Mittel, um diese effizienter einsetzen zu können. Diese regionale Einteilung verlief jedoch oftmals nicht entlang der politischen Bezirksgrenzen. Daraufhin intervenierten LokalpolitikerInnen und konnten eine Anpassung der Entwicklungszonen an bestehende politische Bezirke erwirken. Die finanziellen Mittel wurden somit erneut in bestehende, lokalpolitische Strukturen und die zugehörigen Patronagenetzwerke kanalisiert. (ebd.) Auch andere Projekte zur Schaffung alternativer Erwerbsquellen dienten letztlich der Aufrechterhaltung des Status quo. „By providing a small supplement to the subsistence of the landless and near-landless rural poor, they would maintain the essential structure of a production system based on cheap labor and oriented towards the world market.“ (ebd.: 351) Außerdem kam es zu einer Gründung verschiedener Schein-NGOs durch Großgrundbesitzer, mit dem Ziel von den Entwicklungshilfegeldern zu profitieren.

Auch wenn dies nicht im unmittelbaren Interesse der GeberInnen gewesen sein mag, wurden solche Programme von der regionalen Elite zur eigenen Bereicherung oder zur Schwächung von bäuerlichen Basisbewegungen genutzt. Auch die *institutional building projects* stärkten vor allem bestehende Machtstrukturen, da keine Neuordnung der politischen Machtverhältnisse auf regionaler Ebene stattgefunden hatte. (ebd. 352, 355) Mit einem Schuldenerlass für die Philippinen wäre die Regierung selbst fähig, ihre nationalen Entwicklungsprogramme zu finanzieren und nicht mehr auf sogenannte Entwicklungshilfe angewiesen. Internationale GeldgeberInnen würden dadurch aber ihren neokolonialen Einfluss auf das Land verlieren. Somit haben diese kein Interesse, etwas am Status quo zu ändern.

Abgesehen von jenen Strategien der Elite, die immer noch auf die landwirtschaftliche Produktion ausgerichtet sind, zeigen sich auf den Philippinen auch neue Entwicklungen in Bezug auf Landnutzungsstrategien. Land wird zunehmend als Ressource für nicht-agrarische Investitionen begehrt. Dabei stellt das CARL jedoch eine Beschränkung für die Möglichkeiten

zur Kapitalakkumulation dar. Wie das Land trotz dieser Beschränkung für die Eliten zugänglich gemacht wird, ist das Thema des nächsten Punktes.

6.3) Strategien der Elite zur nicht-agrarischen Landnutzung

Um Land für nicht-agrarische Investitionen zugänglich zu machen, muss dieses aus der „stringenten Umklammerung“ (Bello 2014: 116f) des CARP herausgelöst werden. Eine Möglichkeit, Ländereien von der Landreform auszunehmen, ist die Möglichkeit von Lokalregierungen einen Antrag auf Umwidmung dieser Flächen von Agrarland zu Baugrund für Wohnprojekte, Tourismusgebiete und Industriezonen, sogenannten „Special Economic Zones“, zu stellen. Eine weit verbreitete Praxis, bei der drei Faktoren sichtbar werden. Der erste ist die Zusammenarbeit von strategischen Gruppen, aus Mitgliedern des Kongress, des Supreme Court, Regionalregierungen, GroßgrundbesitzerInnen sowie aus InvestorInnen. Der zweite Faktor ist die Verfolgung einer neoliberalen Entwicklungsstrategie der politischen Elite, die sich bis heute nicht in Einklang mit den in der Verfassung festgelegten Prinzipien der Überwindung sozialer Ungerechtigkeit bringen lässt. Drittens ist zu beobachten, wie sehr sich die Akkumulationsstrategien der landbesitzenden Elite von feudalen Ausbeutungsregimen in der Landwirtschaft, hin zu einem, im kapitalistischen Sinn, modernen Zugang und einer nicht länger agrarischen Landnutzung verschoben haben. (Bello 2014: 113f) Der dritte Punkt kann jedoch nicht verallgemeinert werden und bedeutet, wie man in den vorherigen Abschnitten sehen konnte, keine generelle Überwindung feudaler Strukturen, sondern zeigt vielmehr das Nebeneinander sogenannter moderner und vor-moderner sowie agrarischer und nicht-agrarischer Kapitalakkumulationsstrategien der Elite auf den Philippinen.

Die Diversifizierung der Kapitalbasis der philippinischen Elite und ihre Hinwendung zu nicht primär landwirtschaftlichen Kapitalakkumulationsstrategien spiegeln sich auch in der politischen Ökologie der Landnutzung und in einer Verschiebung der „strategies of domination“ (Coronel u.a. 2004: 40) wider. Dabei gilt es sich zu vergegenwärtigen, dass auch viele *landlords* mittlerweile in anderen wirtschaftlichen Sektoren aktiv sind. Man kann sie mittlerweile als eine Mischlingsklasse aus „landlord-comprador turned capitalists, real-estate developers, and bankers“ (ed.: 36) beschreiben. Dennoch sind feudale Macht-, Produktions-

und Ausbeutungsverhältnisse nach wie vor Bestandteil der ländlichen Philippinen und ein nicht zu unterschätzender Faktor des politischen Systems.

Most of them [the political influential families Anm. d. V.] are still coming from the landed gentry. Some of them involve as real estate developers. Only a very few of them are connected to banking and finance. In fact most modern business people actually don't involve in politics. But they control politics just the same because of their influence in the business sector. [...] They don't really get in the electoral process as part of accumulating power. The one that come mainly from the provinces are more into this feudal system. They have majors, congressman or governors who are to some extent landed or who have relatives with the main landlords within particular provinces. (Interview SARA 2015)

Besonders auf lokaler Ebene sind nationale PolitikerInnen sowie internationale und nationale InvestorInnen auf die traditionelle, regional verankerte Elite angewiesen. Diese kontrolliert neben der Regionalregierung oftmals auch RichterInnen und staatliche Sicherheitskräfte. Man wird noch sehen welche Rolle dies spielt, um ein günstiges Investitionsklima herzustellen und auch um Ländereien aus der „Klammer der Landreform“ zu befreien. Neben dieser Kontinuität der politischen Machtverhältnisse sind aber auch neue Entwicklungen zu beobachten, die eine Anpassung der Strategien der Elite an die, durch CARP implementierten, neuen Rahmenbedingungen für Landnutzung darstellen.

The elites in the rural areas are not that powerful to invest in huge investments required to develop a particular area. And so that's where the big capitalists come in. The capitalist elite need the rural elite to allow the capital flow into the rural areas. Some of this elites don't really own the land but they have influence in the local area. And they make sure that the landed elite in the area, partner with the local political elite in the area open the door for or ensure the entry of the investment. It's the same for the local elites. They need the capitalists for the infusion of capital and that the investment can be facilitated. In terms of stability they can always, due to their power, suppress the farmers land rights claims there. Using now the machinery of the state. Like the local government unit in a particular area or even the police or the judicial system. (Interview SARA 2015)

Landwirtschaft ist zwar nach wie vor ein wichtiger Faktor der Landnutzungsstrategien der Eliten, längst aber nicht mehr der profitabelste.

Filipino capitalists are going back to land as source of wealth, but instead of using it as base for a rural, cash-crop-oriented economy, it is being used for urban development. The highest rate of returns on investment comes from shopping malls, office buildings, and middle and upper class housing [...] fueled by the billions of dollars in OFW [Overseas Filipino Workers Anm. d. Verf.] remittances, their less enterprising brethren cling on to rural land, less and less for production and more and more for speculation and security. (Bello 2014: 16)

Die ungelösten sozialen Probleme, gerade der ländlichen Regionen, haben mindestens 2,4 Millionen (Philippine Statistics Authority 2016) Filipinas und Filipinos dazu getrieben, ihr Glück als *Overseas Filipino Workers (OFW)* im Ausland zu suchen. Die dem national-demokratischen Lager nahestehende Organisation von OFW, *Migrante International*, geht

jedoch von bis zu 11 Millionen, legalen und illegalen, OFW weltweit aus (Abacan 2015). Die Rücküberweisungen dieser Menschen tragen einen beträchtlichen Teil zum Bruttoinlandsprodukt der Philippinen bei und sind ein wichtiger Bestandteil der sozialen und familiären Sicherheitsnetze. 2015 beliefen sich die Zahlungen auf 10,3 Prozent des BIP (Weltbank 2015). Sie tragen zum sozialen Aufstieg und zu einem geänderten Konsumverhalten vieler Menschen bei. Gleichzeitig sind diese Strategien der sozialen Absicherung mit Risiken verbunden. Um das Geld für Ausreise, Vermittlungskosten und Ähnliches eines Familienangehörigen aufzutreiben, sind viele ländliche Familien dazu gezwungen, ihr Land zu verpfänden. Sie rutschen somit oftmals wieder in alte Abhängigkeitsverhältnisse. Auch potentielle Ausbeutung und niedrige Löhne am ausländischen Arbeitsplatz machen diese Strategie zu einem risikoreichen Unterfangen. (Bello 2014: 117ff) Von Regierungsseite aus ist dies de facto eine Verdrängungspolitik der sozialen Ungleichheit ins Ausland. Die politische Elite profitiert dabei in doppeltem Maße von einer solchen Politik des Arbeitskraftexports. Einerseits werden drängende soziale Probleme wie Arbeitslosigkeit und Landlosigkeit ausgelagert und gleichzeitig fließt Geld ins Land, das von den Menschen in Konsumgüter oder Immobilien investiert wird. Da Land auf den Philippinen eine knappe Ressource darstellt, wird dadurch ein Markt geschaffen, der landwirtschaftliche Flächen mit Baugrund für Einkaufszentren oder Wohnungen, mit Sonderwirtschaftszonen, Ökotourismusprojekten oder dem Bergbausektor konkurrieren lässt. In Form solcher Flächen liefert Land eine weitaus höhere Rendite für InvestorInnen und höhere Steuerabgaben für Regionalregierungen, die sogenannten *local government units (LGU)*. So argumentiert ein Beamter der lokalen Verwaltung: „CARP threatens the territorial scope of the LGU and undermines the latter’s capacity for sustainable growth through agriculture and land markets.“ (Bello 2005: 70)

Wie wir sehen können, kollidieren hier zwei grundsätzlich verschiedene Entwicklungsmodelle miteinander. Das eine Modell ist jenes, das auch in der Verfassung von 1987 verankert ist und die KleinbäuerInnen als Rückgrat der ländlichen Entwicklung begreift. In diesem Modell wird in der Landlosigkeit der Bevölkerung die Hauptursache für Armut definiert. Das neoliberale Modell sieht in der Landreform eine der Hauptursachen für die Rückständigkeit der Ökonomie, weil durch sie Investitionen in profitablere Sektoren blockiert werden. Der Fokus liegt dabei auf Investitionen in Sonderwirtschaftszonen, Tourismus, Immobilien und Einkaufszentren. Soziale Sicherheit, Arbeitsplätze und Überwindung der Armut sollen in diesem Modell durch den *trickle-down-effect* erreicht werden. Letzteres Entwicklungsmodell

wird naturgemäß von der Elite präferiert, ist sie es doch, die in diesem Fall die Entwicklung der Produktivkräfte vorantreibt und sich selbst Profite davon verspricht.

The economists next door in the school of economics, some of them are convinced that the whole program is preventing the land to go on the market. They haven't stopped saying things like: "The program has run its course. And we should stop thinking about distributing land because all we are doing is to create middle class poor." That discourse is always there. [...] I have read a couple of studies, even from the World Bank, that shows that [the development path that is grounded in the constitution Anm. d. V.] actually works over long periods of time. If the goal is to eradicate poverty, this approach will help families in the long run. So, right now, both sides have studies saying that says they are right. But you seem to understand the formula in the constitution. Basically it says: "We don't leave anybody behind. And we will develop our economy by making sure that everyone is at the same level". In theory that is what our constitution says. (Interview UP 2015)

Während in neoliberalen Kreisen in der Landreform ein Hindernis für die volkswirtschaftliche Entwicklung des Landes gesehen wird, betonen VertreterInnen des sozial-inklusive Entwicklungsansatzes die Bedürfnisse der ländlichen Bevölkerung. Die Basis der nationalen Entwicklungsstrategie ist in diesem Modell eine prosperierende, rurale Ökonomie auf der Basis kleinbäuerlicher Landwirtschaft und Landumverteilung:

We are still a largely agricultural country. A lot of people depend on farming as their main source of livelihood but they don't produce enough value from the land. They are unable to contribute to the process of national development through manufacturing industrialization. So that agrarian reform is needed if only to make sure that the majority of the rural people have income above the poverty line. Assuming that it is an integrated and comprehensive implementation. Meaning land plus support services plus technology plus supporting markets. So that access incomes can be inputted back into the economy to trigger the industrialization process. But that's not happening. It's a piece by piece implementation. You have land but you have no support. You have land but you have no access to credit. So that's also a major problem in the agrarian reform Program in the Philippines, the implementation process. (Interview SARA 2015)

Es wäre also durchaus eine volkswirtschaftliche Entwicklungsstrategie denkbar, die sich auf die Bäuerinnen und Bauern als Antrieb zur Entwicklung der Produktivkräfte stützt. Die politische Elite hat durch ihre eigenen, auf Landnutzung ausgerichteten, Profitinteressen lediglich kein Interesse daran, die Rahmenbedingungen dafür zu schaffen.

6.3.1) Herausnahmen und Umwidmungen von Landflächen aus dem CARP

Da das neoliberale, nicht-agrarische Entwicklungsmodell durch die Verfassung beschränkt wird, müssen die Eliten zusätzlich zur bereits vorgenommenen Exklusion von Flächen zur Vieh- und Fischzucht, Strategien verfolgen, um diese Beschränkungen zu umgehen. Bereits in den 1990er-Jahren wurden von der politischen Elite Reformen implementiert, welche den

Weg für eine nicht-agrarische Nutzung von Land für Investitionen wieder frei machen sollten. Dies führte zu massenhaften Umwidmungen von landwirtschaftlichen Flächen, zur Erteilung von Ausnahmegenehmigungen und zur Annullierung schon an *beneficiaries* vergebener CLOAs.

Bereits mit dem *Local Government Code* von 1991 wurde LGUs die Kompetenz übertragen, in ihrem Geltungsbereich befindliches Agrarland, das bereits vor Inkrafttreten der Landreform 1988 zu Industriezonen und Baugrund für Immobilienprojekte umgewidmet worden war, weiterhin als Industrie- oder Bauland zu verwenden, sofern ein Antrag darauf gestellt wurde. Das staatliche *Center for Land Use Policy, Planning and Implementation* berichtete bis Ende 2006 von landesweit 945 Fällen, in denen landwirtschaftliche Flächen, die eigentlich vom CARP abgedeckt wären, aus diesem wieder exkludiert wurden, da sie schon vor 1988 zu oben genannten Zwecken umgewidmet worden waren. Dies entspricht einer Fläche von 15.833 Hektar. (IBON 2007: 7) 1993 wurde gesetzlich geregelt, dass von nun an landwirtschaftliche Flächen auch zu „tourism development areas“ (IBON 1996: 36) umgewandelt werden können. Schätzungen von NGOs zufolge wurden so in den 1990ern mehr als 200.000 Hektar landwirtschaftliche Fläche umgewidmet (Bello 2014: 116). Offizielle Quellen kommen zwar auf den wesentlich geringeren Wert von 42.000 Hektar, dabei werden jedoch illegale Umwandlungen nicht berücksichtigt. (IBON 2014a: 253f)

Was dabei besonders ins Auge sticht ist, dass rund 89 Prozent der Anträge zur rückwirkenden Umwandlung von landwirtschaftlich nutzbaren Flächen aus CARP positiv entschieden wurden. Die Fälle von positiven Entscheidungen bei von CARP erfassten Ländereien, die erst nach 1988 zu nicht-landwirtschaftlichen Zwecken umgewidmet wurden, belief sich Ende 2006 auf 3.405 Fälle. Dabei betrug die Quote der Entscheidungen zu Gunsten einer Umwandlung mehr als 90 Prozent. (IBON 2007: 7) Zwischen 1991 und 1994 kam es allein in der Region Cavite zu einem 617-prozentigen Anstieg solcher Umwandlungen (Bello 2014: 116f). Nicht nur die Umwandlung per se ist eine Strategie der LandbesitzerInnen. Schon die Antragstellung auf Umwidmung verzögert den Landreformprozess:

The first thing is that they use is the opportunity in the law to avoid agrarian reform. Like land owners are allowed to file exemption or exclusion of their land from the agrarian reform program. This application may not have basis in fact of the law but because of this due process guarantee the DAR still entertains these applications. If you see that the land is really agricultural and there are farmers but the land owner applies to exemption, the process of agrarian reform is delayed because DAR normally gives way and processes this application for exemption, exclusion or conversion. I think that's the main instrument the land owners employ to delay or evade the implementation of agrarian reform program. (Interview SARA 2015)

In das Umwidmungsprozedere sind mehrere Institutionen und Organe der lokalen und regionalen Verwaltung sowie das DAR involviert. Das *Municipal Planning and Development Coordination (MPDC)* erstellt zunächst einen Landnutzungsplan, welchen die Legislative auf Gemeinde- und Provinzebene anschließend absegnen muss. Erst nach dieser Zustimmung können LandbesitzerInnen und InvestorInnen einen Antrag auf Umwidmung landwirtschaftlicher Flächen zu anderen Zwecken stellen. Über diesen entscheiden dann wiederum der Bürgermeister und der Gemeinderat. Auch das DAR muss dem Antrag abschließend zustimmen. (Castaneda 2007)

Ein besonders drastischer Fall ist die Stadt Dasmariñas in der oben erwähnten Provinz Cavite, ursprünglich eine von Landwirtschaft geprägte Stadt. Heute sind nur noch 30 Prozent der zugehörigen Landflächen als Agrarland klassifiziert. Von 1990 bis 2007 wurden dort 1.110 Hektar von der Landreform rückwirkend ausgenommen und 63,8 Hektar von, nach 1988 erfasstem Agrarland umgewandelt. In der gesamten Provinz beläuft sich die rückwirkend umgewandelte Fläche auf 2.439 Hektar und die nachträglich umgewidmete Fläche auf 5.647 Hektar. (ebd.) In diesem Prozess spielen auch Korruption sowie die Dominanz von regional einflussreichen Familien eine Rolle. Auf Vorwürfe bezüglich Schmiergeldzahlungen eines Investors an einen zuständigen regionalen Beamten, antwortete dieser: „I’m not a saint. I must admit we often receive something for the boys.“ (Magistratsbeamter der Region Cavite zit. nach ebd.) Aber nicht nur Beamte auf regionaler Ebene sind in Korruption verwickelt. Oftmals reichen die kriminellen Netzwerke bis in die höchsten Ebenen der Verwaltung:

Of course there are situations where influential people are able to get the approval of the DAR for exemption for example or for cancelation of certification of land ownership awards. [...] To what extend corruption play a role is difficult to assert because they can always justify through formal orders that this particular title to the farmer has been cancelled because of following reasons. So they can always use provisions in the law to make it look like it is perfectly legal action in the part of the DAR. But you can always assume that somewhere, somehow there is a coalition between land owners and the DAR because in the first place the coverage of the property also have basis under the agrarian reform program. And to say later that it shouldn’t have been covered is a sign that something fishy is going on. (Interview SARA 2015)

Wie bereits erwähnt wird solchen Anträgen mit großer Wahrscheinlichkeit stattgegeben. Dies führte zur massiven Verdrängung von Bauern und Bäuerinnen von ihrem Land und ihrer primären Einkommensquelle. Bereits ausgestellte CLOAs werden dabei annulliert und die *beneficiaries* erhalten eine geringe Entschädigungszahlung. Laut CARL haben diese zwar das Recht, juristisch vor speziell dafür geschaffenen Gerichtshöfen für Agrarstreitigkeiten gegen solche Exklusionen und Umwandlungen von Land vorzugehen, diese Prozesse können jedoch mehrere Jahre in Anspruch nehmen. Während dieser Zeit bleiben die Bauern und Bäuerinnen

landlos und verlieren ihre Lebensgrundlage. Die Erfahrung zeigt auch, dass die Urteile der Gerichte, auf lokaler Ebene bis hin zum SC, diese Entscheidungen zu Umwandlung von Land aus dem CARP meist bestätigen. Bis zum Jahr 1998 waren dadurch 25.000 Bauern und Bäuerinnen von einer Annullierung ihrer CLOAs betroffen. (Bello 2005: 53,66)

6.3.2) Die politische Ökologie nicht-agrarischer Landnutzung

Diese Strategie der Eliten hat unterschiedliche Auswirkungen auf die betroffenen *beneficiaries*. Zunächst bedeutet ein Antrag auf Umwandlung von Land aus dem CARP, dass ihre Lebensgrundlage und materielle Existenz bedroht sind. Eine Hürde für betroffene *beneficiaries* ist der fehlende Zugang zu Informationen und Rechtsbeistand. „Farmers are unable to claim their rights. Precisely because they are unorganized, they don’t know their rights, they don’t have access to services of the lawyers.“ (Interview SARA 2015) Durch die Einleitung eines allfälligen Verfahrens kommt es zu einer Verzögerung der Landumverteilung und am Ende folgt oftmals der endgültige Landverlust. Da der Weg durch die Instanzen im Extremfall über zehn Jahre andauern kann, werden alleine durch das Verfahren Fakten geschaffen, wo das Land doch die Haupteinnahme- und Nahrungsquelle der Bauern und Bäuerinnen ist. Schlicht der Hunger führt dazu, dass viele von ihnen resigniert aufgeben und als ProletarierInnen in den Städten ihr Glück versuchen bzw. ihr Dasein fristen. Nur durch die Unterstützung der Zivilgesellschaft haben sie überhaupt die Chance, ihr Recht auf Land in einem solch ungleichen Kampf zu behaupten.

Ist eine Umwandlung von Land endgültig beschlossen, sind die Auswirkungen auf die *beneficiaries* abhängig von der jeweiligen Art des Investments. Diese Investments unterscheiden sich grundlegend in der politischen Ökologie ihrer zukünftigen Landnutzung. Bei der weiter oben behandelten, immer noch agrarisch-industriellen, Nutzung von Land, sind die Bauern und Bäuerinnen weiterhin Bestandteil des Kapitalakkumulationsprozesses der Unternehmen. Im Falle einer nicht-agrarischen Landnutzung sind die dort verwurzelten Menschen meist schlicht unterqualifiziert oder gar ein Entwicklungshindernis. „When it comes to capital inserting through converting of land and then change it into residential and commercial and other purposes, then the peasants are displaced. They might become farm workers elsewhere or they might join the informal sector or they might join the urban proletariat or whatever.“ (Interview IBON 2015) Bei der Begründung für die Umwandlung

von Agrarflächen in eine Sonderwirtschaftszone oder zur industriellen Nutzung wird von den zuständigen PolitikerInnen gerne mit der Schaffung von Arbeitsplätzen argumentiert. Ein Beispiel hierfür ist wieder die Hacienda Luisita, die trotz ihrer dort angesiedelten Zuckerindustrie ihren reinen Haciendacharakter verloren hat und mittlerweile auch eine Sonderwirtschaftszone beinhaltet. Die Sprecherin der Bauernbewegung AMBALA zeichnet ein düsteres Bild der zukünftigen Entwicklungen für die dort lebende bäuerliche Bevölkerung:

So all the barrios [Gemeinden Anm. d. Verf.] at least in Tarlac City will be displaced. Last year Cujangco said that AMBALA is a dawn bullshit because they are objecting the development of Hacienda Luisita into an industrial zone. They promised that all the farm workers in Hacienda Luisita will be the workers of this industrial zone. They made promises like this before. But how can the farm workers work there? They are not skilled workers. They are farmers. There are international companies like SANYO active here already. But none of their workers come from Hacienda Luisita. All the workers are graduated in college, skilled workers. The farmers don't have knowledge in skilled work. That's the main object of the Cojuangco-Aquino, to convert all of the land in Hacienda Luisita in an industrial and commercial zone. (Interview AMBALA 2015)

Dass auch bei Umwidmung von CARP-Land in Baugrund kein Platz mehr für die dort lebenden Menschen sein wird, liegt in der Natur der Sache. Auch bei Tourismusprojekten sind die Rahmenbedingungen dieselben:

Actually they are trying to drive away the people who are based in areas that are targeted as investment areas. Like this Sicogon island in Iloilo where there is this more than 1000 hectare island and farmers and fisher folk have already petitioned for agrarian reform. More than 300 have been issued CLOAs already but because of this investment for ecotourism, the investors have tried to drive the farmers and fisher folks out of the island through their local counterparts. So that's the main attitude. Not to integrate or cooperate but to drive them away. (Interview SARA 2015)

Profiles of Selected Land Grab Cases

CASE	SIZE AND LOCATION	AGENTS INVOLVED	RATIONALE	COMMUNITY IMPACTS
APECO (Aurora Pacific Economic Zone and Freeport Authority)	12,923-hectares / Casiguran, Aurora province	Angara political dynasty; APECO administration; investors	Creation of Freeport / Special Economic Zone	Harassment and intimidation, illegal land conversions, loss of land tenure security, environmental degradation
CALUYA	Up to 3,095 hectares / Caluya Island, Antique	Semirara Mining Corp.; Javier family; local government officials	Tourism development and expansion of coal mining	Eviction from homes, demolitions, environmental degradation, loss of fishing grounds, harassment and detainment of residents
HACIENDA DOLORES	1,125-hectares / Porac, Pampanga	Ayala land; Leonio Land; FL Properties and Management Corporation	Establishment of Alviaera, a large-scale mixed-use community and business district	Eviction from homes, demolitions, harassment and intimidation, killings
HAMILO COAST / PICO DE LORO	Up to 8,650-hectares / Nasugbu, Batangas	SM Land Inc.; Manila Southcoast Development Corporation; Fil-Estate	Coastal tourism zone, residential community and environmental reserve	Harassment and intimidation, loss of land tenure security, illegal land conversions
LUMINA HOMES	12.47 hectares / Plaridel, Bulacan	Lumina Homes of Vista Land; Villar family	Establishment of residential subdivision	Illegal land conversions; flooding of farmlands
SIDECO (Sicogon Island Development Corporation)	809-hectares / Sicogon Island, Iloilo	Ayala land; Sarroza family; SIDECO administration	Establishment of Sicogon Island Resort Complex	Eviction from homes, harassment and intimidation, loss of land tenure security
SUMALO	124-hectares / Hermosa, Bataan	Riverforest Development Corporation/Litton family	Establishment of residential area	Harassment, intimidation, loss of land tenure security, enclosures from farmlands

Tabelle 7. (Quelle: Manahan/Cruz/Carranza 2015: 9)

6.3.3) Das Fallbeispiel der Mapalad-Bauern und Bäuerinnen

Ein Fall von Landumwandlung eignet sich besonders gut, um die politische Ökologie im Umfeld von CARP herauszuarbeiten. Es ist die Geschichte der MAPALAD-Bauern und Bäuerinnen, einem Zusammenschluss von 144 *beneficiaries* aus dem indigenen Volk der Higaonons aus Sumilao in Mindanao, und ihrem Kampf um ihr Land. (vgl. Bello 2005: 69ff) „The historical nexus between land ownership and political power is exemplified in this case, in which land is the basis of authority and landlordism coincides with local government.“ (ebd.: 70) Dieser Fall erreichte auf den Philippinen eine breite Öffentlichkeit und prägte über den Zeitraum mehrerer Jahre die öffentliche Debatte um die Unzulänglichkeiten von CARP.

Alles nahm seinen Anfang im Jahr 1990. Das DAR erfasste damals ein Grundstück von 144 Hektar Land in der Großraumgemeinde Sumilao, um es im Zuge des CARP an *beneficiaries* zu vergeben. Das Gebiet gehörte dem Unternehmen *Norberto Quisumbing Sr. Management and Development Corporation (NQSRMDC)*. Dieses wiederum hatte das Land an das Unternehmen *Del Monte Philippines* verpachtet. Das Land war außerdem eine der Haupteinnahmequelle für Steuern für die Lokalregierung. NQSRMDC und die LGU konnten zunächst mit dem Verweis auf das laufende *lease agreement* mit Del Monte eine Erfassung durch das CARP verhindern. Vier Monate vor Auslaufen des Pachtvertrages stellte NQSRMDC mit Unterstützung der LGU einen Antrag auf Umwidmung des Landes zu einer agrar-industriellen Fläche als Teil der *Agro-industrial Development Area (BAIDA)*. Da am Ende das DAR seine Zustimmung zur Umwandlung geben musste, argumentierte die Lokalregierung: „that this was essential for global competitiveness and for generating maximum impact on poverty through the employment generated.“ (ebd.) Diese Position wurde auch vom *Department of Trade and Industries* unterstützt, die die BAIDA als ein Vorzeigemodell in der Region bezeichnete. Das DAR verweigerte jedoch seine Zustimmung mit Verweis auf den Status des Landes als *agriculturally productive*. Die Klassifizierung eines Landes als landwirtschaftlich produktiv sowie das Vorhandensein von Bewässerungsmöglichkeiten schützt laut Gesetz das Land vor einer Umwidmung zu anderen Zwecken. NQSRMDC und der Gouverneur versuchten daraufhin direkt beim Präsidenten zu intervenieren und gleichzeitig auf juristischem Wege die Entscheidung des DAR anzufechten. Sie stellten dabei die Autorität des DAR im Bezug auf Entscheidungshoheit einer LGU in Frage. Das DAR stellte währenddessen CLOAs für 137 *beneficiaries* aus. Wegen des

laufenden Verfahrens fand jedoch keine physische Umverteilung statt. 1996 bestätigte Präsident Ramos die Umwidmung des Landes, ohne jedoch die verfassungsmäßig verbrieften Rechte dafür zu besitzen. Die ehemaligen *beneficiaries* besetzen in Folge das Land und begannen es zu bewirtschaften. NQSRMDC antwortete darauf mit der Entsendung bewaffneter Sicherheitskräfte, die die *beneficiaries* mit Schusswaffen und Gewaltandrohung einzuschüchtern versuchten. Schließlich trieben sie eine Herde Wasserbüffel auf die Felder, um die Pflanzen und Unterkünfte der *beneficiaries* zu zerstören. Parallel dazu versuchte man die Bauernbewegung zu spalten, indem man Teile der Ländereien einem anderen Zusammenschluss von Indigenen aus dem Volk der Higaonons, der *Tribal Gagao Assiciation*, zusprach. Deren Unterstützung hatte sich NQSRMDC durch Landnutzungsrechte und Waffen gesichert. „This clearly demonstrates the landlord’s penchant for creating and highlighting conflicts over competing claims of access to land by different alienated groups or beneficiaries and communities.“ (ebd.: 72) Angesichts der Militarisierung des Konflikts blieb den *beneficiaries* nichts anderes übrig, als ihr Land wieder zu verlassen. Mit Unterstützung von NGOs wurde der „Sumilao Marsch“ ins Leben gerufen. 55 *beneficiaries* marschierten, begleitet von solidarischen UnterstützerInnen, bis vor den Präsidentenpalast in Manila. Der Antrieb der Bauern und Bäuerinnen ist oft die nackte Verzweiflung. Auf die Frage, warum er sich dem Protestmarsch der MAPALAD-Initiative angeschlossen habe, antwortete ein Bauer: “I just want to eat more regularly.” (Interview PAKISAMA 2015) Durch einen Hungerstreik vor dem Hauptquartier des DAR versuchten die *beneficiaries* erfolgreich, die Öffentlichkeit auf ihre Situation aufmerksam zu machen.

The hunger strike became the most powerful story during this period. It divided and polarized the country. Everyone had to make a decision. Are you in favor of the hunger strike or not? The area in front of the DAR became a university of agrarian reform. So many students go there. Then they were covered by the media almost daily on the front pages. The campaign team was very organized, those who produced the daily media releases. There were other people who raised money and others who do the networking. The Catholic bishops conference, the cardinal himself blessed the farmers and then various groups made their positions. (ebd.)

Aufgrund des Drucks seitens der Öffentlichkeit präsentierte Präsident Ramos einen Kompromiss. 100 Hektar Land sollten an die *beneficiaries* gehen und 44 Hektar im Besitz von NQSRMDC verbleiben. Das Unternehmen und die LGU lehnten den Kompromiss ab und zogen erneut vor den SC. Dieser bestätigte das Recht der LGU, Land in ihrem Einflussbereich umzuwidmen. Dem Kompromiss des Präsidenten fehlte letztlich die rechtliche Basis und auch der SC hatte sich mittlerweile von einer progressiven Auslegung des CARP entfernt. „CARP

simply lacked enough authority to overrule the venerable body of property law. Without sufficient state priority, it was defenseless.“ (Bello 2005: 73). Den *beneficiaries* blieb nichts übrig, als die fünfjährige Frist abzuwarten, nach der das Land entsprechend dem agrarisch-industriellen Entwicklungsplan entwickelt sein müsste. Das hat jedoch nie stattgefunden. Stattdessen wurde das Land an die *San Miguel Cooperation* verkauft, welche darauf illegalerweise eine Schweinemastfabrik gebaut hat. Da das DAR die Beschwerden der *beneficiaries* ignorierte, beschlossen diese erneut zu einem 1.700 Kilometer langen Protestmarsch in die Hauptstadt aufzubrechen.

55 of them marched again. 1000 people joined them, from schools, professionals and the church. Finally the president met with them. He issued an executive order. That was December. They came back but it took another three month to get a final settlement. When they came back they found the land owner intensified the fattening activities. So they said in three month there will be 144 farmers here. They marched again around the presidential palace. At this time the president was also accused of corruption. Finally they got their settlement with SMC. 50 of the 144 contested ha will be donated to the congress. 94 ha will be collected from nearby areas and will be sold to the farmers. That was because the fattening industry was already built. [...] You may ask what happened next. In 2010 they finally got their 144 ha and the DAR added 3 ha because they were late for three more years. So they got 147 ha.“ (Interview PAKISAMA 2015)

Nach mehr als zwei Jahrzehnten Kampf um ihr Land, ziehen die MAPALAD-Bauern und Bäuerinnen eine gemischte Bilanz: „I am not called a squatter anymore because this is our land already.“ (Hilde Sanahan zit. nach: Gallardo 2015) Die *beneficiaries* haben zwar den Kampf um ihr Land gewonnen, aber der Sprecher der MAPALAD-Initiative, Peter Tuminhay, gibt zu bedenken: „The struggle continues but this time it’s about money to pay our obligations.“ (ebd.) Die Zahlungen an die Landbank belaufen sich auf 18 Millionen PHP. Hinzu kommen zwei Millionen PHP für den Kredit um einen Traktor zu finanzieren. Unterstützung von staatlicher Seite in Bezug auf Bewässerungsmaßnahmen lassen jedoch auf sich warten.

Der Fall der MAPALAD-Bauern und -bäuerinnen macht die Defizite des Landreformprozesses auf mehreren Ebenen sichtbar. Zunächst zeigt er, wie verschiedene strategische Gruppen der politischen und wirtschaftlichen Elite versuchen, die Beschränkungen des CARP für die eigene, profitorientierte Landnutzung zu umgehen. Es zeigt sich auch, dass dem CARP und progressiven Beamten im DAR die notwendige Autorität sowie Unterstützung anderer staatlicher Institutionen fehlen, um sich gegen die Einflussnahme dieser strategischen Gruppen durchzusetzen. Gleichzeitig zeigt der Fall die ungleichen Kräfteverhältnisse auf, mit denen *beneficiaries* bei ihrem Kampf um Land

konfrontiert sind. Wenige von ihnen können sich einen Kampf über zwei Jahrzehnte und durch unzählige Instanzen des Rechtssystems und der Bürokratie überhaupt leisten. Der Kampf der Eliten fand jedoch nicht nur in den politischen und juristischen Arenen statt, sondern forderte auch Todesopfer. Darunter den zum Symbol für bäuerlichen Widerstand gewordenen Rene Penas.

Rene Penas was gunned down a year after [the final decision Anm. d. Verf.] It was well planned we found out through our investigation. We don't know who. But it was well planned. There were cars. The farmers were on motorbikes at 11 o'clock that went back to the farm, 500 meters from the main road. They shot and he fell. He tried to run but he was again shot. 2008 we also lost our vice president [of PAKISAMA Anm. d. Verf.] in Mindanao. Two years later another leader was shot. We lost three of our best leaders in the same regions. Southern Mindanao. Here the intelligence source we have is that the land lords are paying some people to do this. To scare us from future organization. (Interview PAKISAMA 2015)



Abb.1: Landrechtsaktivist Rene Penas (* 1958 - † 2009)

(Quelle: Asian Farmers Association for Sustainable Rural Development 2009)

Am Fallbeispiel des Widerstandes der Elite gegen die Ansprüche der MAPALAD-Bauern und Bäuerinnen haben sich nun auch bereits jene Strategien der Elite gezeigt, die im folgenden Teil behandelt werden. Es sind dies die extralegalen Strategien.

7.) Extralegale Strategien der Elite - Menschenrechtsverletzungen und politische Gewalt

Im Zuge des Landkonfliktes an sich und der Umsetzung des CARP kommt es auf den Philippinen zu unzähligen Verbrechen und massiven Menschenrechtsverletzungen an der bäuerlichen Bevölkerung. Diese Verbrechen können als politische Gewalt charakterisiert werden. Das ist einerseits im Zusammenhang mit der weitgehenden Autonomie von *warlords* aus der traditionellen Elite zu betrachten, die jede bäuerliche Organisierung als Angriff auf ihre Autorität versteht und in CARP eine Einschränkung ihrer Kapitalakkumulationsstrategien sieht. Andererseits spielt der Landkonflikt eine zentrale Rolle im seit 1969 andauernden Bürgerkrieg zwischen den kommunistischen Rebellen und dem philippinischen Staat. Das CARP selbst, sowie die in dessen Umfeld stattfindenden Menschenrechtsverletzungen, sind also auch aus dem Blickwinkel der staatlichen Aufstandsbekämpfungsstrategien zu betrachten.

Unrestrained landlord lawlessness and impunity are driving the Philippine countryside toward a new crossroads. It bears remembering that the current wave of killing of agrarian reform petitioners and beneficiaries is taking place against the larger backdrop of a major assault against left political activists — (political cleansing), with the [...] government's on- going "all out war" against communist insurgents. (Franco 2007: 319)

Die Menschenrechtsorganisation KARAPATAN beziffert die Zahl von „extrajudicial killings“ von Bauern und Bäuerinnen auf 108 im Zeitraum von Juli 2010 bis März 2014. In derselben Zeit wurden 14 Opfer sogenannter „enforced disappearances“. Hunderte von Bauern und Bäuerinnen „have also been charged with cases of malicious mischief, qualified theft, forcible entry and others by landlords as legal manoeuvres to neutralize farmer leaders and organized groups.“ (IBON 2014b: 24) Im Folgenden werden diese zwei Ebenen politisch motivierter Gewalt herausgearbeitet. Gleichzeitig wird der fließende Übergang von privaten und staatlichen „strategies to dominate“ aufgezeigt. Diese Tabelle gibt einen Überblick über Menschenrechtsverletzungen im Zuge des Landkonflikts während der Präsidentschaft Benigno Aquino III.:

Violation of Civil and Political Rights under the Noynoy Aquino Government July 2010 to December 2015	
VIOLATIONS	No. of Victims
Extrajudicial killing	307
Enforced disappearance	30
Torture	215
Rape	11
Frustrated extrajudicial killing	566
Illegal arrest without detention	903
Illegal arrest and detention	501
Illegal search and seizure	272
Physical assault and injury	556
Forced eviction and demolition	11,734
Violation of domicile	1,011
Destruction of property	3,956
Divestment of property	934
Forced evacuation	105,616
Threat/harassment/intimidation	198,214
Indiscriminate firing	89,417
Forced/fake surrender	317
Forced labor/involuntary servitude	69
Use of civilians in police and/or military operations as guides and/or shield	1,830
Use of schools, medical, religious and other public places for military purpose	75,137
Restriction or violent dispersal of mass actions, public assemblies and gatherings	24,015

Tabelle 8. (Quelle: KARAPATAN 2015: vi)

7.1) Vertikale Machtverhältnisse und politische Gewalt

Wie bereits erwähnt, sind die gesellschaftlichen Beziehungen, besonders im ländlichen Raum, gekennzeichnet durch vertikale Machtverhältnisse, Zwang und „bossism“ (Sidel 199: 19) Die traditionellen, vertikalen Machtverhältnisse haben aber nicht nur Auswirkungen auf das politische System im engeren Sinn, auch lokale PolizistInnen, RichterInnen und BeamtenInnen, bis hin zu BürgermeisterInnen, stehen oft in einem Abhängigkeitsverhältnis zu regional dominanten Klan. Dieser macht dem Staat das Gewaltmonopol in seinem Einflussbereich streitig. Dies wird vor allem an der politisch motivierten Gewalt deutlich.

7.1.1) Dimensionen der Gewalt

Bevor eingehender auf die Gewalt und Repression in Zusammenhang mit der Landreform eingegangen wird, soll hier zunächst kurz die Gewalt gegenüber der Opposition im Allgemeinen und die intraelitäre Gewaltanwendung erwähnt werden. Kreuzer (2007: II, 2) unterscheidet dabei zwischen drei Formen von politischer Gewalt auf den Philippinen. Auf vertikaler Ebene richtet sich diese gegen politische Gruppierungen oder AktivistInnen und sozial deviante Gruppen. Zu ersteren zählen kritische JournalistInnen, BauernführerInnen oder soziale bzw. politische Akteure, die mit ihrer Arbeit die herrschende Ordnung in Frage stellen oder Missstände kritisieren. Die Gewalt gegen sozial deviante Gruppen richtet sich gegen Kriminelle und dient dem lokalen *strongman* als Möglichkeit sich selbst als Garant für Recht und Ordnung zu inszenieren. Die horizontale oder intraelitäre Gewalt entsteht aus dem Wettstreit um politische Ämter, die eine zentrale Grundlage für Patronage darstellen. (Kreuzer 2007: II, 2)

Die Präsenz bewaffneter Gruppen ist dabei ein wesentlicher Bestandteil des politischen Systems der Philippinen. Gerade in den ländlichen Regionen herrschen Klans, die ihre Macht als *warlords* auf eigene Privatarmeen, sogenannte *goons*, stützen. „Provincial families are forced to engage in political violence either as agents or opponents. Provincial politics involve a zero-sum struggle for hegemony over an electoral or commercial territory that encourages organized violence.“ (McCoy 1994 zit. nach Coronel u.a. 2004: 80) Der ehemalige Gouverneur von Cavite bringt es auf den Punkt: „You can’t be in politics in Cavite if you don’t have goons. Politicians are respected by the number of goons they have. When I was active in politics, I had firearms and a law firm, so I could defend the cases of my men.“ (Fernando Campos zit. nach ebd.: 13)

Ein Paradebeispiel für eine Überschneidung von intraelitärer Gewalt und Gewalt gegen die Zivilgesellschaft ist das „Massaker von Maguindanao“ (vgl. Amnesty International 2011) im Jahr 2009. Dabei wurden 57 Menschen ermordet und in einem Massengrab verscharrt. Unter den Opfern befanden sich 37 JournalistInnen, die über die Kandidatur eines Oppositionspolitikers berichten wollten. Als AuftraggeberInnen des Massakers gelten Mitglieder des einflussreichen Ampatuan-Klans. Die Familien der Opfer warten bis heute auf Gerechtigkeit und sind mit Gegenanklagen und Verzögerungstaktiken von Seiten der Anwälte der mutmaßlichen TäterInnen konfrontiert. Amnesty International kritisiert dabei, dass in weiten Teilen der Philippinen nach wie vor ungehindert Privatarmeen und Milizen operieren

und geht davon aus, dass auch der Mord an den JournalistInnen von privaten Sicherheitskräften des Ampatuan-Klans verübt wurde.

7.1.2) Warlords - Schikane, Repression und Gewalt

Da Landbesitz bzw. der Zugang zur strategischen Ressource Land nach wie vor die zentrale Grundlage für ökonomische, politische und soziale Machtpositionen darstellt, ist es nicht verwunderlich, dass eine umfassende Landreform nicht nur auf parlamentarischer Ebene von der landbesitzenden Klasse und den mit ihnen strategisch verbündeten KapitalistInnen bekämpft wird. „Force is another reliable resort of especially the most powerful landlords. The degree of force varies, but the idea is to keep land in the hands of the landowner and guarantee that potential farmer beneficiaries never win tenure security.“ (Bello 2005: 67) Die Geschichte des CARP ist somit auch eine Geschichte von Drangsalierung, Verleumdung, Gewalt und Mord. Besonders betroffen davon sind VertreterInnen von Bauernzusammenschlüssen und AktivistInnen, die sich einer Umsetzung der Landreform oder der Organisierung der *beneficiaries* verschrieben haben. (vgl. IPON 2009) Auch wenn der oft langwierige Prozess auf Landumverteilung über eine Antragstellung in Gang gesetzt wurde, ist dies noch keine Erfolgsgarantie für die AntragstellerInnen. Die GroßgrundbesitzerInnen versuchen zunächst auf legalem Wege sich den Zugriff auf ihr Land zu erhalten. Wenn alle legalen Mittel nichts nützen, greifen die sie, auf illegale und gewalttätige Formen der Repression zurück. Dabei können sie, neben ihren Privatarmeen, oftmals auch auf staatliche Sicherheitskräfte aus Armee und Polizei zurückgreifen. Diese Strategien reichen von Schikanen, Anzeigen, Drohungen und Einschüchterungen bis hin zu Entführungen, Folter und Morden. Strafverfolgung müssen die Täter dabei in den seltensten Fällen fürchten (Amnesty International 2006: 3). Dass das staatliche Gewaltmonopol in manchen Gegenden nicht existent ist, wird auch daran deutlich, dass selbst das DAR an seiner Arbeit gehindert wird. Gouverneur Fortrich, bereits bekannt aus dem Fall der MAPALAD-Bauern und Bäuerinnen, bedrohte BeamteInnen des DAR und stellte fest, dass diese nur „als Dünger“ (Bello 2005: 67) seinen Besitz betreten würden.

Bevor es aber zu physischer Gewalt gegen Bauern und Bäuerinnen kommt, stehen den GrundbesitzerInnen noch andere Mittel zur Verfügung. Auf der umstrittenen Hacienda Luisita

zum Beispiel, sind die *beneficiaries* auch nach dem erfolgreichen Kampf gegen die SDO und dem Erhalt eines eigenen Stücks Land mit allerlei Schikanen konfrontiert. So wurde bei der Zuteilung des Landes an die/den jeweilige/n *beneficiary* mit einer dubiosen Methode gearbeitet. Die einzelnen Parzellen auf der riesigen Hacienda wurden im Zuge einer Lotterie verlost. Dieses illegale Verfahren führte dazu, dass die Felder der *beneficiaries* kilometerweit von ihrem Wohnort entfernt sein können.

Before they were working near their place. Now they have to go to different places. Some very far. Actually by the law the land should be given inside your barangay. The lottery system is also not part of the law. And it is very hard to till the land if it is 10 km away. The cost for a tryicycle [kleines Motorrad mit Beiwagen Anm. d. V.] is around 100 PHP. (Interview AMBALA 2015)

Ein Aktivist und ehemaliger politischer Gefangener sieht in dieser Vergabep Praxis den Versuch, das Bewirtschaften der Felder für die Bauern und Bäuerinnen zu erschweren. Laut ihm kann man davon ausgehen, dass der ehemalige Besitzer aus der Familie Cojuangco seinen Einfluss auf das DAR geltend gemacht hat, um das Land im Zuge einer Lotterie zu verteilen. Die Intention dahinter sei eine angestrebte Wiederaneignung der Ländereien durch den ehemaligen Besitzer, da die Felder für die *beneficiaries* so nicht profitabel bewirtschaftbar sind.

The lottery was done to create chaos and make it impractical for the farmers to till the land. They would lose many hours just to travel. The owners sent out their agents. The Cojuangco-Aquino financiers would go to the farmers and tell them they can't till it anyway and should lease it to them for cash. As soon as the land was distributed that was also the moment when the [land] concentration started [again]. (Interview Politischer Gefangener 2015)

Als der SC im Jahr 2012 entschied, dass die SDO für die Hacienda Luisita, nicht verfassungsgemäß ist und das Land physisch an die *beneficiaries* umzuverteilen sei, wurden gleichzeitig große Teile der Hacienda, wie die Zufahrtsstraßen und Zuckermühlen, von der Erfassung durch das CARP ausgenommen. Diese Grundstücke wurden anschließend von den BesitzerInnen mit Stacheldraht eingezäunt. Dies erschwert den Bauern und Bäuerinnen zusätzlich den Weg zu ihren Feldern. „One effect is that you have to cross the barb wire to get to your field. That is an insecurity because what will happen if they say you cannot go there?“ (Interview AMBALA 2015)



Abbildung 2.: Eine Bäuerin beim illegalen Überqueren eines abgeäunten Privatgrunds auf dem Weg zu ihrem Feld. Ort: Hacienda Luisita, Provinz Tarlac, 2015. (Quelle: Raphael Haag)

Ein weiteres weit verbreitetes Mittel, um aktuelle und potentielle *beneficiaries* zu schikanieren, ist die Erhebung erfundener Anschuldigungen seitens der GrundbesitzerInnen. Dabei handelt es sich meist um Vorwürfe betreffend Diebstahl von landwirtschaftlichen Erzeugnissen und unbefugtem Betreten von umstrittenem Privatbesitz. Auffällig ist, dass ein Großteil der Beschuldigten in Bauernverbänden organisiert ist. Die Komplizenschaft von GroßgrundbesitzerInnen und staatlichen Behörden wird hier besonders deutlich. Laut Gesetz müssten alle juristischen Streitfälle, die in Bezug zur Landreform stehen, eigentlich vor speziell für diese Problematik eingerichteten Agrargerichtshöfen ausgetragen werden. Die Behandlung dieser Anzeigen als gewöhnliche Delikte umgeht somit bewusst den eigens dafür geschaffenen rechtlichen Rahmen. Für die Betroffenen bedeutet dies zunächst meist ein Ende ihrer politischen Aktivitäten. Verfahren werden oft künstlich in die Länge gezogen und nicht selten muss der oder die Beschuldigte die gesamte Verfahrensdauer in Haft verbringen. Das hat gravierende ökonomische und psychologische Auswirkungen auf die Betroffenen und ihre Familien. (IPON 2009: 5ff)

Die nächste Eskalationsstufe in diesen Konflikten beinhaltet physische Gewalt oder deren Androhung. Nicht nur *beneficiaries* selbst, auch deren UnterstützerInnen in der Zivilgesellschaft und in politischer Opposition sind davon betroffen. Zunächst muss sich diese

Gewalt nicht unmittelbar gegen Personen richten. „Landlords often hire “blue guards” [goons Anm. d. Verf.] to harass the farmers. They destroy longer-term crops like palay [rice Anm. d. Verf.] and deliberately damage fences and shelters to ensure that farmers are easily removed. These guards, on orders from their bosses, can [also] be more confrontational.“ (Bello 2005: 67) Die Sprecherin von AMBALA beschreibt die alltägliche Repression, mit der die Bauern und Bäuerinnen auf der Hacienda Luisita konfrontiert sind:

The people get threatened very often. During the fact finding mission in barangay Malete, the women initiated the blocking of the bulldozers. Because if the men would do that they probably would get killed and there would be violence. They wanted to defend their land and their family. They were bulldozing the farms. It was already harvest time. Also the chair person of AMBALA was harassed. And in every barangay there are intelligence officers. And every barangay has a police station. And there are even court cases. They were charged with unlawful detainment. Four or five of them were violently hurt. They were hurt but also charged. One ended up with a broken hand. That are all forms of intimidation because you have to employ a lawyer. If you go to court and you have no lawyer, what will happen to you? They decide to get you jailed. So you have to raise money for the bail. What if you don't have money to pay the bail? You will rot in jail. (Interview AMBALA 2015)

Hier wird deutlich, wie eng regionale Eliten und ihre privaten Sicherheitskräfte sowie lokalen Vertreter staatlicher Behörden bei der Repression der Bauern und Bäuerinnen und ihrer UnterstützerInnen kooperieren. Man muss sich in Erinnerung rufen, dass solche regionalen oder lokalen Beamten in Justiz und Exekutive meist durch den herrschenden Klan der Region kontrolliert werden. Als drastischstes Mittel zur Wahrung ihrer Interessen greifen die lokalen Eliten zu Mord an BauernführerInnen oder *beneficiaries*. „There are very powerful landlords and it is very easy to pay a killer. For 3,000 PHP you can hire a killer. That's less than a 100 US\$. 5,000 PHP if it takes the killer more days. It is a matter of number of days for one case. To check out where the target is living etc.“ (Interview UP 2015)

Auf den Philippinen herrschen aber nicht nur ein Klima der Straflosigkeit und - de facto - Autonomie für regionale Eliten, auch staatliche Sicherheitskräfte gehen rigoros gegen Proteste von Bauern und Bäuerinnen vor. Ein Beispiel dafür ist das „Massaker von Cotabao“ (vgl. Caparas 2016), das sich in die lange Liste gewaltsamer Niederschlagungen von Bauernprotesten auf den Philippinen einreicht. Anfang 2016 waren 42.765 Bauern und Bäuerinnen auf 50.000 Hektar Land in der Provinz Cotabao von einer schweren Dürre betroffen. Die Regierung schätzte den dabei entstandenen Schaden auf 24 Millionen US\$. Besonders betroffen waren Kokosnuss-, Mais- und Reisanbauflächen. Die Bauern und Bäuerinnen verfügen meist über kein zusätzliches Einkommen und waren somit im wahrsten

Sinne des Wortes in ihrer physischen Existenz bedroht. In ihrer Verzweiflung blockierten sie daraufhin eine regionale Verkehrsader und forderten von der Regierung Nahrungsmittel und Landumverteilung. Diese sandte jedoch keine Unterstützung, sondern Polizei, die das Feuer auf die DemonstrantInnen eröffnete. Drei Bauern starben und 74 wurden verhaftet. Die darauf folgenden Proteste im ganzen Land forderten „Bigas hindi bala“, übersetzt bedeutet dies „Reis statt Kugeln“. (The Union of Catholic Asian News 2016)

7.2) CARP im Kontext von Bürgerkrieg und Aufstandsbekämpfung

Um das gesamte Ausmaß der extralegalen Strategien der Eliten zu erfassen, muss das CARP, wie auch die Repression gegenüber den *beneficiaries* und der Landrechtsbewegung, vor dem Hintergrund der Aufstandsbekämpfungsstrategien des philippinischen Staates und dem seit 47 Jahren andauernden Bürgerkriegs mit den kommunistischen Rebellen betrachtet werden. Dabei werden auch die Zusammenhänge zwischen Landlosigkeit, Armut und Aufstandsbewegung deutlich. „Bicol and Negros are notorious for their political and economic warlords. Both regions report the highest poverty incidence in the country, making them two of the three hotbeds of agrarian unrest and communist insurgency in the Philippines.“ (Bello 2005: 57)

7.2.1) Historische Wurzeln des bewaffneten Aufstands

The issue of land is inextricable tied to the issue of armed conflict. And it is building processes. Because both processes, peace processes and armed conflict, the civil war of the government with the other political forces such as the CPP, NPA, NDF and the MILF [muslimische SeparatistInnenbewegung im Süden des Landes Anm. d. Verf.], are build also on the issue of land reform and the issue of oligarchy that keeps it from implementation. The whole thing becomes more properly placed in a context or a framework and you will be able to look at things, how land is kept from being distributed among the farmers, by the oligarchy and it's various means: the congress, the executive, the judiciary, in the context of state violence. That does not only happen in the field because the crimes are also happening inside the halls of congress. When they pass through legislation, when they turn a blind eye on the civil and political rights violations that occur when the farmers assert their right for land. The issue of human rights, the framework, becomes more comprehensive upon looking through that lens. (Interview KARAPATAN 2015)

Ebenso alt wie die Landkonzentration ist auch die Geschichte der bewaffneten Aufstandsbewegungen auf den Philippinen. Beide haben ihre Wurzeln in der Kolonialzeit. So sehen sich die CPP und ihr bewaffneter Arm, die NPA, als Nachfolger der *Katipunan* und der *Hukbalahap*. Die *Katipunan* hatte als Untergrundbewegung für die Unabhängigkeit der

Philippinen von den spanischen Kolonialherren und anschließend gegen die US-amerikanische Besatzungsmacht gekämpft. Die *Hukbalahap* wiederum kämpfte während des Zweiten Weltkriegs gegen die japanischen Besatzer.

Those who are in the underground organizations, it should be understood also in the context of the Philippines, where it has been proven already that the state can employ out and out fascist attacks on the people in the form of martial law. So underground organizations were here, actually also before martial law and even in Spanish colonial period, since then there have been underground organizations. The Katipunan was an underground organization. During the time of the American colonial period the Communist Party of the Philippines and the Socialist Party were all underground organizations. In my own opinion, the existence of underground organizations here in the Philippines is a reflection on the understanding that the ruling class or the ruling elite will always, always, always use the pretext of you being a communist to get you. So you must get in the underground. (Interview KARAPATAN 2015)

In dieser Tradition stehend, hatte die CPP-NPA im Jahre 1969 den „Volkskrieg“ gegen „die USA und ihre Marionettenregierung“ (Guerrero 1970: 54) ausgerufen. Unter dem *nom de guerre* Amado Guerrero charakterisierte der Vorsitzende der CPP, Jose Maria Sison, die Philippinen wie folgt: „Philippine society today is semicolonial and semifeudal. This status is determined by U.S. imperialism, feudalism and bureaucrat capitalism which now ruthlessly exploit the broad masses of the Filipino people. These three historical evils are the basic problems that afflict Philippine society.“ (ebd: 39) In Anlehnung an Mao Zedongs Lehren setzte die CPP auf die Bauern und Bäuerinnen als revolutionäres Subjekt: „The antifeudal united front line requires the party to rely mainly on the poor peasants and farm workers, win over the middle peasants, neutralize the rich peasants, and take advantage of the contradictions between enlightened and despotic landlords in order to isolate and destroy the power of the latter.“ (Sison/Wernig 1989: 52) Die Verhängung des Kriegsrechts im Jahr 1972 war die Antwort von Präsident Ferdinand Marcos auf die großen Zuläufe der NPA. Bis zum Ende des Regimes von Marcos wurden dabei 3.257 Menschen ermordet, 35.000 gefoltert und 70.000 inhaftiert. (Mc Coy 1999) Seit damals befindet sich das Land de facto immer noch im Bürgerkrieg und mit mehr als 47 Jahren dauert auf den Philippinen somit der längste kommunistische Aufstand in Südostasien an. Die Zahl der Todesopfer beläuft sich laut Zahlen des Militärs auf über 30.000 (The Local 2016). In diesem Kontext sind auch heute noch der Landkonflikt und das CARP zu betrachten.

Aktuell gliedert sich die Strategie der national-demokratischen Aufstandsbewegung unter Führung der CPP in drei Ebenen. Den bewaffneten Kampf der NPA in den ländlichen Gebieten, die Konsolidierung einer Massenbewegung unter dem Banner der zivilen Schirmorganisation *National Democratic Front (NDF)* sowie der Teilnahme am

parlamentarischen Prozess über verbündeten Kleinparteien oder der Unterstützung von sympathisierenden Kandidaten. Wobei der Schwerpunkt nicht auf der parlamentarischen Ebene liegt: „Why are we in congress? We are not there because that is our main form of struggle. It is one form of struggle. To raise issues in the congress and get information. And you can divide the ruling class. Most important is the mass movement.“ (Interview UMA 2015)

Schon unter dem Marcosregime wurden Landreformen initiiert, um die Bauern und Bäuerinnen von der Unterstützung der Rebellen abzubringen. Diese Reformen waren jedoch nicht sehr umfassend und konnten das Erstarken der NPA nicht verhindern. Nach dem Sturz des Diktators im Jahr 1986 kam erneut Bewegung in die Landfrage. Da die CPP auch die neue demokratische Regierung nicht anerkannte, kann das CARP als weiterer Versuch der Eliten interpretiert werden, die Bauernschaft durch das in Aussichtstellen einer Landreform von der CPP zu isolieren. Die Kontrolle des politischen Systems durch die alte politische Elite, in leicht geänderter Zusammensetzung, war die signifikanteste Kontinuität auf den postdiktatorischen Philippinen. Die Fortführung des Kampfes gegen die kommunistische Bewegung durch den philippinischen Staat war eine unmittelbare Folge davon.

Unterstützt wird sie dabei von ihren Langzeitverbündeten, den USA. Die militärische Präsenz der USA auf den Philippinen spielt seit der Kolonialzeit eine wichtige Rolle für die Militärstrategie der Erstgenannten und die Philippinen werden heute als *Major non-NATO ally* der USA geführt (Eilperin 2014). Nach der offiziellen Unabhängigkeit hatten sich die USA ihre Truppenpräsenz auf dem Archipel durch den *Mutual Defense Treaty* gesichert. Im Rahmen dieses Vertrages hielt man dort mehrere Militärstützpunkte, bis dann 1992 eine weitere dauerhafte Präsenz von US-Truppen vom Senat untersagt wurde. Mit dem *Visiting Forces Agreement* von 1999 wurde eine erneute Stationierung von US-Soldaten ermöglicht. „US soldiers are actually based in the country, albeit on a rotational basis. The troops are involved, directly or indirectly, in actual combat operations“ (KARAPATAN 2014: 49). Das letzte Abkommen, das *Enhanced Defense Cooperation Agreement (EDCA)*, wurde 2014 geschlossen. Die Menschenrechtsorganisation KARAPATAN bezeichnet das Abkommen als ein Instrument zur neokolonialen Dominanz über die Philippinen: „EDCA is the recolonization and reoccupation of the Philippines by the US. [...] It allows the increased presence of an indefinite number of US troops in the country for an indefinite period, trampling on national interest and in violation of the Philippine Constitution.“ (ebd.: 50)

Neben finanziellen Zuwendungen der USA für die *Armed Forces of the Philippines (AFP)*, diese betrugen alleine von 2001 bis 2010 507 Millionen US\$ (ebd.), unterstützen die USA die philippinische Regierung auch bei der Unterdrückung der kommunistischen Aufstandsbewegung. Da diese als eine der schärfsten KritikerInnen an der Präsenz von US-Truppen im Land gilt, ist das auch nicht weiter verwunderlich. Den institutionellen Rahmen für die Aufstandsbekämpfungsstrategien bilden sogenannte *Military Operation Plans (OPLANS)*. Dabei orientiert sich die philippinische Regierung im Wesentlichen am *US Government Counterinsurgency Guide*. (vgl. US-Department of State 2009)

7.2.2) Die Rolle des Militärs im Landkonflikt

Die militärische Auseinandersetzung zwischen den kommunistischen Rebellen und dem philippinischen Staat wird vor allem in den ländlichen Gebieten ausgetragen. Das hat weitreichende Auswirkungen auf die dort lebenden ZivilistInnen, AktivistInnen und auf die Umsetzung von CARP, da der Kampf um Landreform von den Sicherheitskräften oft als subversive Aktivität eingestuft wird.

Almost 60 or 70 percent of the peasants who were killed, that we have documented, and of course indigenous people, they are in the countryside. But violations also happen, albeit at a lesser degree, in cities like Metro Manila. There are many Urban Poor leaders who were also killed in the past five years of the presidency of Aquino. Between ten and fifteen Urban Poor leaders have been killed. The crimes have happened inside their communities. That is a reflection on how advocates and those who fight for their rights, even in cities, are not spared from the fangs of fascism. (Interview KARAPATAN 2015)

Teilweise werden ganze Dörfer zwangsevakuiert, um die NPA von ihrer Unterstützung durch die ländliche Bevölkerung abzuschneiden. Bauern und Bäuerinnen und ihre Forderung nach Landumverteilung werden gezielt als kommunistisch gebrandmarkt und von den Sicherheitskräften als Staatsfeinde attackiert. (Putzel 1992: 321) „Many of these areas are sites of intense struggles especially but not only by the country’s largest organization of farmers, the [...] KMP. These have already invited violent opposition from landed interests and even using state military and paramilitary forces.“ (IBON 2014b: 24) Die Aufstandsbekämpfung dient dem Militär unter anderem zur eigenen Legitimation.

Because it gives them additional reason why they should use the iron hand of the state in dispensing their work. Because they can all hide within the veil, the blanket, of protection of the country. And the people are labeled enemies of the country. They can easily do that thing. In agrarian disputes the state forces would easily say: „This is a rebel.“ (Interview KARAPATAN 2015)

Hinter dem Kampf gegen die Rebellen verbergen sich aber auch handfeste ökonomische Interessen der staatlichen Sicherheitskräfte. Die strategische Gruppe der Militärs profitiert vom anhaltenden Konflikt und hat in der strategischen Partnerschaft mit den regionalen Eliten sowie mit InvestorInnen eine Strategie zur „Erhaltung oder Verbesserung der [eigenen] Appropriationschancen“ (vgl. Evers/Schiel 1988: 10).

The continuing relationship between landowners, private corporations and the military illustrated the fractured character of the Philippine state. The military remained a centre of power within the state rather than an institution subordinate to the president. [...] [T]he military worked closely with particular private interests to the point where they received significant funding from landowners and agribusiness corporations. (Putzel 1992: 323)

Im folgenden Punkt sollen nun die Methoden und Instrumente herausgearbeitet werden, mit denen die staatlichen Sicherheitskräfte gegen organisierte Bauern und Bäuerinnen vorgehen.

7.2.3) Die Spaltung und Diskreditierung der Landrechtsbewegung

Es hat sich bereits gezeigt, dass die Militärs auch aus Eigeninteresse der Landreform feindlich gegenüberstehen, schließlich bedroht eine solche ihr strategisches Bündnis mit den Eliten. Diese wiederum versuchen weiterhin die Kontrolle über Land als strategische Ressource aufrechtzuerhalten und können dabei auf die staatlichen Sicherheitskräfte zurückgreifen. Gleichzeitig versucht der philippinische Staat, Teile der lokalen Zivilbevölkerung in die Sicherheitskräfte zu integrieren bzw. paramilitärische Parallelstrukturen zu schaffen. Unter Präsidentin Aquino kam es, als Teil der Aufstandsbekämpfungsstrategie, zur Gründung von paramilitärischen Einheiten, den *Civilian Armed Forces Geographical Units (CAFGU)*. Diese wurden mit Unterstützung des Militärs als „stay-behind force“ (Putzel 1992: 322f) aufgebaut und werden von Agrarunternehmen und PlantagenbesitzerInnen als Sicherheitskräfte beschäftigt.

They are reserve forces for the military. The military trains them. They are local people. For the military it is an advantage because they coopt the unity of a certain community when they recruit CAFGU from their ranks. They use them as guides, as intelligence operatives within the community, sometimes as their own puppies. The government pays a CAFGU 7000 PHP a month. The corporation gives the CAFGU 13 000 PHP a month. So there is compensation. (Interview KARAPATAN 2015)

Es wird also eine zusätzliche strategische Gruppe kreiert, die durch den Schutz der Interessen der Eliten an der Unterdrückung der Landbevölkerung profitieren kann. Im Vergleich zum

Einkommen eines durchschnittlichen Bauern oder einer Bäuerin ist die weitaus höhere Entlohnung eines Paramilitärs ein sehr verlockender Anreiz für die ländliche Bevölkerung. Das Prinzip *divide et impera* wird auch bei anderen Kooptionsversuchen der lokalen Bevölkerung durch die Sicherheitskräfte deutlich:

One strategy that they also use is the strategy of dividing the collective or community because they employ locals. That breaks the unity of the community. The state forces or the private security, they also use the women. We have certain cases that the military courts the daughter, the sister, the wife or whatever of the leader of the people in the community. They court them, they have relationships with them, they have babies with them. And in effect they become part of their family or their clan. They do that and then totally dominate the whole community discussions. Or when they leave the place for another assignment, the women and the families are left with nothing. (Interview KARAPATAN 2015)

Eine weitere Strategie die Bevölkerung zu spalten, ist das gegeneinander Ausspielen verschiedener Gruppen. Dies betrifft vor allem indigene Gemeinschaften, da diesen per Verfassung eine eigene Organisationsstruktur und weitgehende Autonomie bei der Verwaltung ihrer Gebiete zuerkannt wird. Um dennoch umstrittene Investitionen in deren Gebiet zu tätigen, werden einzelne Stämme gegeneinander ausgespielt: „When you divide the forces that are united against you, to a certain extent that’s effective. [One possibility] is a formation of paramilitaries among tribes. They arm them. Especially in places like Mindanao, arms are more important than food.“ (Interview KARAPATAN 2015) Diese paramilitärischen Verbände aus Indigenen werden aufgrund ihrer Ortskenntnis auch gegen die NPA eingesetzt, deren Guerillabasen sich in abgelegenen, unwegsamem Gelände befinden. Die folgende Grafik gibt einen Überblick über die Intensität der Kampfhandlungen im Zeitraum Juli 2010 bis Juni 2014:

Armed Confrontations between the NPA and Government Forces Under the Aquino Administration, July 2010-June 2014

Date	Number of Incidents	Dead ^a			Wounded ^a			Captured		
		NPA	AFP/PNP/CAFGU	Civilian ^b	NPA	AFP/PNP/CAFGU	Civilian ^b	NPA	AFP/PNP/CAFGU	Civilian ^b
2010 Jul-Dec	142	43	171	21	7	127	13	25	4	25
2011 Jan-Jun	171	47	194	9	22	145	6	24	6	13
2011 Jul-Dec	176	61	179	5	39	187	15	16	6	12
2012 Jan-Jun	197	98	179	18	24	188	14	34	1	21
2012 Jul-Dec	126	45	145	2	25	121	45	15	-	36
2013 Jan-Jun	207	31	241	11	16	226	31	39	28	5
2013 Jul-Dec	165	50	200	-	10	181	4	27	7	24
2014 Jan-Jun	151	49	196	7	9	222	12	17	2	41
Total	1,335	424	1,505	73	152	1,397	140	197	54	177

^a These figures do not include an additional undetermined number due to incomplete reports.

^b These include civilians merely alleged or accused by the AFP as NPA members and supporters but still killed, wounded or illegally detained. Details can be provided upon request.

AFP - Armed Forces of the Philippines

CAFGU - Citizens Armed Forces Geographical Unit

NPA - New People's Army

PNP - Philippine National Police

Tabelle 9. (Quelle IBON 2014b: 32)

Bei diesen Kampfhandlungen werden auch gezielt ZivilistInnen in die Schusslinie genommen. Besonders betroffen von der anhaltenden Gewalt sind Bauern und Bäuerinnen, *beneficiaries*, *land reform advocates* und vermeintliche KommunistInnen. Eine Strategie zur Diskreditierung und Denunzierung von Bauern und Bäuerinnen oder AktivistInnen als KommunistInnen oder NPA-Mitglieder ist das sogenannte *red baiting*. Dadurch werden Betroffene zu Staatsfeinden und damit für vogelfrei erklärt: „[T]agging members of the civil society as communists still forms an integral part of the military’s internal security operations which is often accompanied by massive human rights violations.“ (IPON 2011: 3) In der Praxis äußert sich dies durch Überwachungsmaßnahmen, öffentliche Denunzierungen durch lokale Sicherheitskräfte in Form von Flugblättern und Ähnlichem, sowie nächtliche Einschüchterungsversuche. Um politische GegnerInnen oder AktivistInnen mundtot zu machen, wird auch in diesem Zusammenhang mit falschen Anschuldigungen gearbeitet. Die Verfassung der Philippinen reflektiert auf dem Papier die historische Komponente der bewaffneten Aufstandsbewegungen im Land. In der *Hernandez Doctrine* ist festgehalten, dass Rebellion als ein einzelnes Delikt zu handhaben ist.

The current laws, the jurisprudence right now, were products of the struggle of the people. There has been a land mark jurisprudence by the Supreme Court that says political offenses have to be treated as political offenses. It means that if you are a communist, you should be charged with rebellion, right? All the other crimes should not be charged as such against you. Because the premise is that you did this things in persuade of your ideology. Before it used to be non-bailable, now it is bailable. Because after martial law there is what is called the „freedom constitution“. And the freedom constitution says that there should be no discrimination based on religious or political believes. But of course that is not working like this. Our justice system, our whole system, is a schizophrenic system. Like in the way we say it is a democracy, but it is not. All the courts and institutions should ensure the rights of every person. But of course in reality that’s not true. (Interview KARAPATAN 2015)

In der Realität wird die *Hernandez Doctrine* jedoch umgangen. „They charge you with murder, frustrated murder, arson, multiple murders, and obstruction of justice. It will take you minimum five years in jail to prove your innocence. Just imagine the impact on your family, your work and your psychological conditions.“ (ebd.) Ein ehemaliger politische Gefangener und Aktivist schildert seine Erfahrungen im Gefängnis folgendermaßen:

I had to stay in prison for two years. There are around 500 political prisoners all over the country. Most of them are peasant activist. They face various criminal offences to justify their detention. In my case, I was accused of the illegal possession of explosives. And in the Philippines charges of rebellion are bailable. So they accuse people of murder or other non bailable crimes. The prison system in the Philippines is an awful system. There is a lot of violence and a lot of repression by the authority. I mean the guards and the officials. There is also a lot of corruption in the prisons. It is usually a strategy by the authorities to divide the inmates that they don’t show solidarity. They use the inmates as goons and favor some inmates to use them for their own purpose. (Interview Politischer Gefangener 2015)

Wenn die Betroffenen ihr politisches Engagement nicht einstellen oder ihren Antrag auf Landumverteilung nicht zurückziehen, kommt es häufig zu physischer Gewaltanwendung bis hin zu außergerichtlichen Exekutionen oder *enforced disappearances*. Einige, die nach Jahren aus der Gefangenschaft fliehen konnten, berichteten von Folter und Zwangsarbeit. (IPON 20211: 6f) Man kann somit von einem Umfeld systematischer Menschenrechtsverletzungen an der Bauernschaft und ihrer RepräsentantInnen sprechen. „So if you deal with AR it’s certainly the most explosive, the most deadly topic you can choose. As you see this is not a safe organization. Our leaders are getting killed. All our leaders now, when they get a position they prepare themselves already to face the consequences.“ (Interview PAKISAMA 2015)

July 2010 to December 2015		Victims of Extrajudicial Killing and Enforced Disappearance under the Noynoy Aquino Government BY SECTOR	
REGION	EXTRAJUDICIAL KILLING	ENFORCED DISAPPEARANCE	
Church	3	0	
Entrepreneur	6	1	
Environmentalism	6	0	
Fisherfolk	6	0	
Government employee	8	0	
Indigenous people	86	2	
Minor	28	2	
Peasant	283	23	
Teacher	2	1	
Urban poor	13	0	
Human rights worker	5	0	
Worker	15	1	
Youth & students	9	1	
Health	1	0	
Moro	8	2	
Transport	11	1	

Tabelle 10. (Quelle KARAPATAN 2015: 10)

8.) Conclusio

Wie man im Verlauf der Arbeit sehen konnte, bestätigt auch das Beispiel der Philippinen die eingangs zitierte Aussage Janvrys in Bezug auf Landreformen in nicht-kommunistischen Ländern des Globalen Südens. Diese seien „an institutional innovation promoted by the ruling order in an attempt to overcome economic or political contradictions without changing dominant social relations.“ (Janvry zit. nach Hayami u. a. 1990: 2) Das CARP hat auch in den drei Jahrzehnten seines Bestehens zu keiner Umwälzung der Besitzverhältnisse in Bezug auf die Landverteilung geführt und die darauf aufbauenden, vertikalen Machtverhältnisse sind deshalb ebenso noch intakt. Nach wie vor dominieren einflussreiche Klane die politische Arena und kontrollieren ihr Einflussgebiet durch Patronage und Waffengewalt. Trotz dieser Elemente der Kontinuität lassen sich Veränderungen der politischen Ökologie auf den Philippinen feststellen. Die Kapitalakkumulationstrategien der Eliten haben sich an die volkswirtschaftlichen Veränderungen angepasst, die sich in einem Rückgang der Bedeutung des Agrarsektors auf den Philippinen widerspiegeln. Die Klasse der GroßgrundbesitzerInnen, früher die dominante Fraktion in der politischen Elite, hat sich hybridisiert und ihre Kapitalbasis erfolgreich auf andere Wirtschaftssektoren erweitern können. Dennoch sind dadurch feudale Strukturen nicht völlig verschwunden, auch wenn diese zunehmend von, im kapitalistischen Sinn, modernen Ausbeutungssystemen abgelöst werden. Zwar war mit der Verfassung von 1987 formell ein Entwicklungskonzept beschlossen worden, das die Kleinbauern und -bäuerinnen als Motor der nationalen Entwicklung und Industrialisierung definierte, durch die ungebrochene Dominanz der alten Eliten nach 1986 wurde dieser Klassenkompromiss jedoch beständig beschnitten und verwässert. Das von den Eliten verfolgte, neoliberale Entwicklungsmodell orientiert sich vor allem an den eigenen Profitinteressen und nicht an den progressiven, sozialpolitischen Zielsetzungen der Verfassung. Die im CARL implementierten Zugeständnisse an die GroßgrundbesitzerInnen stehen dabei am Anfang dieser Entwicklung. Alleine, dass die Ländereien, die sie zum Eigenbedarf behalten durften, die durchschnittliche Fläche die einem *beneficiaries* zugeteilt wird um mehr als das Dreifache übersteigen, ganz zu schweigen von den Flächen die ein oder eine durchschnittlicher Kleinbauer oder -bäuerin bewirtschaftet, macht ihren Einfluss deutlich. Wenn man noch die Verteilung von Land an die eigene Familie oder *fake beneficiaries* berücksichtigt, wird klar, dass die ehemaligen GroßgrundbesitzerInnen auch weiterhin eine dominante Rolle in der ruralen Ökonomie spielen. Ob man angesichts der

Tatsache, dass es Entschädigungszahlungen für umverteiltes Land gibt überhaupt vom CARP als einem Umverteilungsinstrument sprechen kann, ist ebenfalls fragwürdig. Zwar bringt der Verlust von Ländereien eine gewisse Unsicherheit für die ehemaligen *landlords* mit sich, dank der fehlenden staatlichen Unterstützung für die *beneficiaries* können Erstere aber als kapitalstarke KreditgeberInnen weiterhin ihre Position als dominante Akteure aufrechterhalten. Auch ermöglichten die Entschädigungszahlungen eine Hybridisierung der Kapitalbasis dieser ehemaligen *landlords* und eine Ausweitung ihrer ökonomischen Interessen auf andere Wirtschaftssektoren. Die Hinwendung zu nicht-agrarischen Landnutzungsstrategien, wie Investitionen in Immobilien, Tourismus und Sonderwirtschaftszonen versprechen heute weitaus höhere Profite als die aus der landwirtschaftlichen Produktion. Dort ist zusätzlich die Aufwertung der Rolle von nationalen und internationalen Agrarunternehmen im Landwirtschaftssektor zu beobachten, bei gleichzeitig formellem Landbesitz durch *beneficiaries*. Die politische Elite auf den Philippinen erfüllt nach wie vor die Aufgabe des Türöffners für das Kapital aus den Globalen Zentren. Neokoloniale Machtverhältnisse werden durch die anhaltende Verschuldung des Landes aufrechterhalten und das CARP ist von sogenannten Entwicklungshilfegeldern abhängig. Die politische Elite profitiert jedoch davon, da sie die finanzielle Unterstützung in ihre Patronagenetzwerke kanalisieren kann.

Da das CARP, aufgrund des Widerstandes der Eliten, die Armut in den ländlichen Gebieten nicht beseitigen konnte, ist die Arbeitsmigration von Millionen von Filippinos und Filippinas oft die einzige Möglichkeit, um ihre Familien zu ernähren. Die Rücküberweisungen der OFW ermöglichen ein geändertes Konsumverhalten, verstärken den Trend zu nicht-agrarischer Landnutzung zusätzlich und führen zur Umwidmung von landwirtschaftlichen Flächen zu Eigentumswohnungen und Einkaufszentren. Das CARP und die agrarische Nutzung von Land wird von den Eliten deshalb zunehmend als Hindernis für die makroökonomische Entwicklung des Landes bezeichnet, beschränkt es doch ihre Möglichkeiten zur Kapitalakkumulation. Die volkswirtschaftliche Ausrichtung auf den Dienstleistungs- und Industriesektor, bei gleichzeitiger Vernachlässigung des Agrarsektors, macht deutlich, wie wenig sich die Eliten noch an den Klassenkompromiss von 1986 gebunden fühlen. Die abnehmende Bedrohung durch antisystemische Kräfte eröffnete weitere Spielräume zur Verwässerung der Landreform. Die Reformen, die eine Umwandlung von durch CARP erfasste landwirtschaftliche Flächen zu Baugrund, Tourismusgebieten und Sonderwirtschaftszonen ermöglichen, führten zu einer gewaltigen Reduzierung

landwirtschaftlich genutzter Flächen und zu massenhaften Annullierung bereits vergebener Besitzurkunden von *beneficiaries*.

Die vertikalen Machtverhältnisse und die Konzentration politischen Einflusses auf regionale, politische Klane schaffen die Rahmenbedingungen für den reibungslosen Ablauf solcher Umwidmungen. Durch Patronage und Korruption werden die involvierten BeamtInnen und PolitikerInnen in diese Strategien zur Kapitalakkumulation eingebunden. Die *beneficiaries* haben zwar das Recht juristisch gegen eine Umwandlung des Landes vorzugehen, dabei scheitern sie jedoch meist an den ungleichen Kräfteverhältnissen. Die Verfahren ziehen sich im Extremfall über Jahrzehnte und sind mit extremen, materiellen Unsicherheiten verbunden. Die Strategien der Eliten bauen jedoch nicht nur auf eine Kontrolle des politischen Systems und auf Patronagenetzwerke, politische Gewalt ist nach wie vor ein zentrales Charakteristikum der politischen Ökologie der Philippinen. Der Landreformprozess wird überschattet von zahlreichen Menschenrechtsverletzungen und Übergriffen auf Bauern und Bäuerinnen sowie ihre UnterstützerInnen. Verübt werden diese Verbrechen entweder von privaten Sicherheitskräften regionaler *warlords* oder Militär und Polizei. Im Kontext des seit fast 50 Jahren andauernden Bürgerkriegs ist dabei die Brandmarkung von LandrechtsaktivistInnen oder Bauern und Bäuerinnen als KommunistInnen ein zentrales Instrument. Der Preis für das eigene Stück Land wird oft mit dem eigenen Leben bezahlt.

Unter diesen Voraussetzungen scheint eine Lösung des Landkonfliktes in weiter Ferne. Mit der Wahl des umstrittenen Präsidenten Rodrigo Duterte im Juni 2016 ist aber unerwartet erneut Bewegung in die Landfrage und den seit 30 Jahren stockenden Friedensprozess zwischen der kommunistischen Aufstandsbewegung und dem philippinischen Staat gekommen. Neben seinem umstrittenen Vorgehen gegen Drogendealer, das vor allem in den subalternen Schichten bereits mehrere tausend Todesopfer gefordert hat, öffnete er sein Kabinett für Personen aus dem Umfeld der *National Democratic Front*. So leitet der ehemalige Vorsitzende der KMP mittlerweile das Landreformministerium. Unter Duterte gibt es also einerseits neue Dynamiken, andererseits Kontinuität in Gestalt von Gewalt und Straflosigkeit. Wie und ob sich das auch in einer geänderten Politik gegenüber den Forderungen der Bauern und Bäuerinnen niederschlagen wird, ist noch nicht abzusehen. Die Spitzenpositionen in den Ministerien lassen sich leichter verändern als die Machtverhältnisse in den ländlichen Regionen. Nicht umsonst umfassen die Forderungen der CPP in den Friedensgesprächen auch grundlegende politische und soziale Reformen. Inwieweit sich diese in den bestehenden politischen Verhältnissen durchsetzen lassen, wird sich zeigen. Es wurde

deutlich, dass die Zugeständnisse der Eliten an die subalternen Klassen vor allem mit dem Erstarken antisystemischer Bewegungen einhergegangen sind. Dass die kommunistische Bewegung dieses Potential durch eine Kooperation mit den Eliten erneut aufbauen können wird, ist nicht sehr wahrscheinlich.

9.) Literaturverzeichnis

Abacan, Crispin Mahrion (2015): Infographic: Fast facts on overseas Filipino workers. *ABS CBN News*. 19.12.2015. <http://news.abs-cbn.com/focus/v2/12/19/15/infographic-fast-facts-on-overseas-filipino-workers> [Zugriff: 12.10.2016]

Amnesty International (2006): Philippinen - Politische Morde, Menschenrechte und der Friedensprozess. 15.08.2006. [http://www2.amnesty.de/internet/deall.nsf/AlleDok/9714081448240547C125722C003E6EA8/\\$FILE/PhilippinenASA350606.pdf](http://www2.amnesty.de/internet/deall.nsf/AlleDok/9714081448240547C125722C003E6EA8/$FILE/PhilippinenASA350606.pdf) [Zugriff: 12.03.2015]

Amnesty International (2011): Philippinen: Kein Fortschritt bei der Aufarbeitung des Massakers von Maguindanao. 23.11.2011. <http://www.amnesty.de/2011/11/23/philippinen-kein-fortschritt-bei-der-aufarbeitung-des-massakers-von-maguindanao> [Zugriff: 19.12.2015]

Asian Farmers Association for Sustainable Rural Development (2009): Ka Rene Penas: Murderer of a farmer-Leader. 2009. http://asianfarmers.org/?page_id=684 [Zugriff: 01.07.2016]

Bello, Walden; Kinley, David; Elison, Elaine (1982): *Development Debacle: The World Bank in the Philippines*. San Francisco: Food First

Bello, Walden (2005): *The Anti-Development State. The political economy of permanent crisis in the Philippines*. London: Zed Books

Borras, Saturnino (2007): *Pro-poor Land Reform: A Critique*. Ottawa: University of Ottawa Press

Borras, Saturnino (2008): *Competing Views and Strategies on Agrarian Reform. Bd. 2: Philippine Perspective*. Quezon City: Ateneo de Manila University Press

Boyce, James K. (1993): *The Philippines: The Political Economy of Growth and Impoverishment in the Marcos Era*. Honolulu: University of Hawaii Press

Caparas, Jeff (2016): 3 dead, 87 missing, 116 hurt as police fire on Cotabato human barricade. *Interaksyon*. 01.04.2016. <http://www.interaksyon.com/article/125901/breaking--security-forces-open-fire-on-cotabato-human-barricade> [Zugriff: 02.04.2016]

Castaneda, Dabet (2008): LGUs' power to reclassify land helps landowners evade CARP. *ABS CBN News*. 14.04.2008. <http://news.abs-cbn.com/special-report/04/14/08/lgus-power-reclassify-land-helps-landowners-evade-carp> [Zugriff: 26.07.2016]

Coronel, Sheila S. (u.a.) (2004): *The Rulemakers: How the Wealthy and Well-Born Dominate Congress*. Quezon City: Philippine Center for Investigative Journalism

CPA (Cordillera People Alliance) (2016): Stop killing farmers. Land to the tillers. 09.09.2016. <https://cpaphils.wordpress.com/2016/09/09/stop-killing-farmers-land-to-the-tillers/> [Zugriff: 01.10.2016]

Dannecker, Petra; Vossemer, Christiane (2014): Qualitative Interviews in der Entwicklungsforschung. Typen und Herausforderungen. In: Dannecker, Petra; Entleert, Birgit (Hg.): Qualitative Methoden in der Entwicklungsforschung. Wien: Mandelbaum, S. 153-175

DAR (Department of Agrarian Reform) (2013): Q and A on CARP. Online: <http://www.dar.gov.ph/q-and-a-on-carp/english> [Zugriff: 02.10.2014]

Deutschmann, Anna (2014): Inhaltsanalysen. Qualitative Verfahren der Textanalyse und Textinterpretation. In: Dannecker, Petra; Englert, Birgit (Hg.): Qualitative Methoden in der Entwicklungsforschung. Wien: Mandelbaum, S. 94-110

Eilperin, Juliet (2014): U.S., Philippines reach 10-year defense agreement amid rising tensions. *Washington Post*. 27.04.2014. https://www.washingtonpost.com/world/us-philippines-to-sign-10-year-defense-agreement-amid-rising-tensions/2014/04/27/a04436c0-cddf-11e3-a75e-463587891b57_story.html [Zugriff: 19.06.2015]

Engels, Bettina; Dietz, Kristina (2014): Land grabbing analysieren: Ansatzpunkte für eine politisch-ökologische Perspektive am Beispiel Äthiopiens. In: Englert, Birgit; Gräber, Barbara (Hg.): Landgrabbing. Landnahmen in historischer und globaler Perspektive. Wien: New Academic Press, S. 150-167

Evers, Hans-Dieter; Schiel, Tilman (1988): Strategische Gruppen. Vergleichende Studien zu Staat, Bürokratie und Klassenbildung in der Dritten Welt. Berlin: Dietrich Reimer Verlag

FAO (Food and Agriculture Organisation of the United Nations) (2014): Family Farmers - Feeding the world, caring for the earth. Online: <http://www.weltagrarbericht.de/fileadmin/files/weltagrarbericht/GlobalAgriculture/SmallholdersFeedingtheworld.pdf> [Zugriff: 12.09.2015]

FIAN (Food First Informations- und Aktions-Netzwerk) (2007): Die Philippinen und ihre Agrarreform - keine Bewegung vor dem offiziellen Ende? Köln, [o.V.]

FIAN (2013): Philippinen: Der lange Kampf um Landverteilung auf der Hacienda Luisita. Köln: [o.V.]. https://www.fian.de/fileadmin/user_upload/dokumente/shop/landwirtschaft/fs2013-3_haciendaluisita.pdf [Zugriff 01.08.2015]

Franco, Jennifer (2007): Again, They're killing Peasants in the Philippines - Lawlessness, Murder, and Impunity. In: *Critical Asian Studies*, Vol. 39:2, S. 315-328

Franco, Jennifer; Carranza, Danilo (2014): Backlash and Beyond: The Criminalization of Agrarian Reform and Peasant Response in the Philippines. In: *Oñati Socio-Legal Series*, Vol. 4:1, S. 35-62

Gallardo, Froilan (2015): 10 years after, Sumilao farmers in debt but 'happy'. 12.09.2015. <http://www.sunstar.com.ph/cagayan-de-oro/local-news/2015/09/12/10-years-after-sumilao-farmers-debt-happy-429869> [Zugriff: 07.08.2016]

Gatmaytan, Dante (1999): The Construction and Constriction of Agrarian Reform Law. In:

Gröhn-Wittern, Ursula (u.a.) (2013): Weltagrarhandel und EU-Agrarpolitik. Globale Agrarmärkte oder lokale Ernährungssouveränität. Hamburg: Agrar Koordination & Forum für Internationale Agrarpolitik

Guardian, E.A.(2003): Impact of Access to Land on Food Security and Poverty: The Case of Philippine Agrarian Reform. *Food and Agriculture Organization of the United Nations*. <http://www.fao.org/docrep/006/j0415t/j0415t08.htm> [Zugriff: 09.07.2015]

Guerrero, Amado (1970): Philippine Society and Revolution. [o.O]: Revolutionary School of Mao Tsetung Thought

Hayami, Yujiro (u.a.) (1990): Toward an Alternative Land Reform Paradigm: A Philippine Perspective. Quezon City: Ateneo de Manila University Press

IBON (1996): The Comprehensive Agrarian Reform Program. More Misery for the Philippine Peasantry. Manila: IBON Philippines Databank and Research Center

IBON (2002): Contract Growing. Intensifying TNC Control in Philippine Agriculture. Manila: IBON Books

IBON (2003a): Land Stewardship. Land returns to the Landlords. In: IBON Facts & Figures, Vol. 26:02, S. 1-9

IBON (2003b): Harbinson Text: More Reasons to Reject Globalization of Agriculture. In: IBON Facts & Figures, Vol. 26:04, S. 1-11

IBON (2003c): Danding's Cassava Project: More Displacement, Landlessness, Poverty. In: IBON Facts & Figures, Vol. 26:10, S. 1-21

IBON (2007): CARP Extensions and Reform: Further Agrarian Restructuring for Imperialist Globalization. In: IBON Facts & Figures, Vol. 30:18, S. 1-11

IBON (2009): Corporate Agriculture, Solution to Food Crisis? In IBON Facts & Figures, Vol. 31:21, S. 1-10

IBON (2014a): The Neoliberal Offensive: Impact on Agrarian Reform in the Philippines In: IBON International (Hg.): Neoliberal Subversion of Agrarian Reform. Quezon City: IBON International, S. 209-266

IBON (2014b): Midyear 2014: Storm Clouds Forming. Quezon City: [o.V.]

Jalacjac, Fanny; Jones, Catherine (2014): Philippine Politics is Second Most Profitable Business in Asia, Money Magazine Says. 26.11.2014. <http://www.thephilippinepride.com/politics-is-second-most-profitable-business-in-asia-money-magazine-says/> [Zugriff: 07.03.2015]

Jessop, Bob (2001): Kritischer Realismus, Marxismus und Regulation. Zu den Grundlagen

der Regulationstheorie. In: Candeias, Mario; Deppe, Frank (Hg.): Ein neuer Kapitalismus? Hamburg: VSA Verlag. S. 16–40

KARAPATAN (2014): 2014 Karapatan Year-End Report on the Human Rights Situation in the Philippines. Quezon City: [o.V.]

KARAPATAN (2015): 2014 Karapatan Year-End Report on the Human Rights Situation in the Philippines. Quezon City: [o.V.]

KMP (Kilusang Magbubukid ng Pilipinas) (2014): The Filipino Peasant's Struggle for Genuine Agrarian Reform. In: IBON International (Hg.): Neoliberal Subversion of Agrarian Reform. Quezon City: IBON International, S. 93-118

Marx, Karl (1859): Die Grundrisse der Politischen Ökonomie. Berlin: Franz Dunker.

Kerkvliet, Benedict J. Tria (2002): Everyday Politics in the Philippines. Class and Status Relations in a Central Luzon Village. Maryland: Rowman & Littlefield

Lamnek, Siegfried (1995): Qualitative Sozialforschung. München: Beltz

Loewen, Howard (2005): Zivilgesellschaft und Demokratie auf den Philippinen. In: Südostasien aktuell. 24:2, S.15-25

Manahan, Mary Ann; Cruz; Jerik; Carranza, Danilo (2015): Standing on Contentious Grounds: Land Grabbing, Philippine Style. In FOCUS on the Global South Policy Review. Vol. 1:6, S. 3-9

McCoy, Alfred (1999): Dark Legacy: Human rights under the Marcos regime. *Hartford Web Publishing*. 20.09.1999. <http://www.hartford-hwp.com/archives/54a/062.html> [Zugriff: 21.04 2015]

McCoy, Alfred (2009): An Anarchy of Families. State and Family in the Philippines. Wisconsin: The University of Wisconsin Press

Panay News (2014): Give GARB a chance! CARP ends but landlessness, injustices continue. *Panay News*. 07.07.2014. <http://www.panaynewsphilippines.com/archives/2014/07/07/give-garb-a-chance-carp-ends-but-landlessness-injustices-continue-militants/> [Zugriff: 01.02.2015]

Philippine Statistics Authority (2012a): Special Report - Highlights of the 2012 Census of Agriculture. Online: <https://psa.gov.ph/content/special-report-highlights-2012-census-agriculture-2012-ca> [Zugriff: 16.05.2015]

Philippine Statistics Authority (2012b): Family Income and Expenditure Survey. Online: <https://psa.gov.ph/content/filipino-families-poorest-decile-earn-six-thousand-pesos-monthly-average-2012-results-2012> [Zugriff: 13.10.2016]

Philippine Statistics Authority (2016): 2015 Survey on Overseas Filipinos. Online: <https://psa.gov.ph/content/2015-survey-overseas-filipinos-0> [Zugriff: 12.10.2016]

Putzel, James (1992): *A Captive Land. The Politics of Agrarian Reform in the Philippines*. Quezon City: Ateneo de Manila University Press

Quimpo, Nathan Gilbert (2005): Oligarchic Patrimonialism, Bossism, Electoral Clientism, and Contested Democracy in the Philippines. In: *Comparative Politics*, Vol. 37:2, S. 229-250

Reese, Niklas (2012): Armut unter Palmen. Soziale Ungleichheit und staatliche Armutsbekämpfung. In: Reese, Niklas; Wenig, Rainer (Hg.): *Handbuch der Philippinen. Gesellschaft, Politik, Wirtschaft, Kultur*. Berlin: Horlemann, S. 61-77

Republic Act No. 6657 (1988): Comprehensive Agrarian Reform Law. Online: <http://www.dar.gov.ph/ra-6657-what-is-carp-comprehensive-agrarian-reform-program> [Zugriff: 26.09.2014]

Reyes, Celia M. (2002): Impact of Agrarian Reform on Poverty. In: *Philippine Journal of Development*. Vol. 29:54, S. 63-131

Rudolph, Steffen (2014): Bauern ohne Land - Eine unendliche Geschichte. Landwirtschaft, Landreform und Biotech. In: Reese, Niklas; Wenig, Rainer (Hg.): *Handbuch der Philippinen. Gesellschaft, Politik, Wirtschaft, Kultur*. Berlin: Horlemann Verlag, S. 121-128

Saludes, Mark (2016): Landlessness brings hunger, unrest to rural Philippines. *UCANews*. 14.04.2016. <http://www.ucanews.com/news/landlessness-brings-hunger-unrest-to-rural-philippines/75751> [Zugriff: 15.04.2016]

Sison, Jose Maria; Wernig, Rainer (1989): *The Philippine Revolution. The Leader's View*. New York: Taylor & Francis

Swyngedouw, Erik (2004): Scaled Geographies: Nature, Place, and the Politics of Scale. In: Shepard, Eric; McMaster, Robert (Hg.): *Scale and Geographic Inquiry: Nature, Society, Method*. Oxford: Blackwell, S. 129-153

Teehankee, Julio (2007): And the Clans play on. *Philippine Center for Investigative Journalism*. 07.03.2007. <http://pcij.org/stories/and-the-clans-play-on/> [Zugriff 11.07.2015]

The Local (2016): Five things to know about the Philippine peace talks in Oslo. *The Local*. 22.08.2016. <https://www.thelocal.no/20160822/five-things-to-know-about-the-philippine-peace-talks-in-norway> [Zugriff: 01.09.2016]

Tujan, Antonio (2014): Foreword. In: IBON International (Hg.): *Neoliberal Subversion of Agrarian Reform*. Quezon City: IBON International, S. v-vii

US-Department of State (2009): U.S. Government Counterinsurgency Guide. Online: <http://www.state.gov/documents/organization/119629.pdf> [Zugriff: 16.07.2016]

Wetzlmaier, Marina (2011): Die Spaltung der philippinischen Linken und ihre Auswirkungen auf die Landrechtsbewegung. Diplomarbeit, Universität Wien

Wetzlmaier, Marina (2014): Widerstand gegen Landnahmen auf den Philippinen - eine Geschichte großer Gegensätze und kleiner Erfolge. In: Englert, Birgit; Gräber, Barbara (Hg.):

Landgrabbing. Landnahmen in historischer und globaler Perspektive. Wien: New Academic Press

World Bank (2010): Philippines. Fostering More Inclusive Growth. Report Nr. 49482-PH. Online: <http://documents.worldbank.org/curated/en/190431468334142636/pdf/494820ESW0P1131Box353763B001PUBLIC1.pdf> [Zugriff: 16.05.2015]

World Bank (2015): Personal remittances, received (% of GDP). Online: <http://data.worldbank.org/indicator/BX.TRF.PWKR.DT.GD.ZS?locations=PH> [Zugriff: 12.03.2016]

Abstract Deutsch:

Die vorliegende Arbeit setzt sich mit dem seit drei Jahrzehnten andauernden Landreformprozess auf den postdiktatorischen Philippinen auseinander. Die Landlosigkeit der Bauern und Bäuerinnen und die Landkonzentration in den Händen einer kleinen Elite spielten eine zentrale Rolle beim Sturz der Diktatur durch eine breite Demokratiebewegung im Jahr 1986 und sind der Hauptantrieb im bewaffneten Aufstand kommunistischer Rebellen gegen den Philippinischen Staat. Trotz eines klaren Mandats durch eine neue Verfassung, wurde durch das *Comprehensive Agrarian Reform Program* keine Umwälzung der sozialen und politischen Machtverhältnisse erreicht. Der Inselstaat ist nach wie vor geprägt von einer extremen Landkonzentration und den darauf aufbauenden vertikalen Machtverhältnissen. Durch eine polit-ökologische Analyse der Landreform und ihrer Umsetzung sollen die Strategien der Elite sichtbar gemacht werden, mit denen sie trotz einer umfassenden Landreform ihre dominante Position behalten konnte.

Abstract Englisch:

This paper looks at the ongoing land reform process in the Philippines after the overthrow of the Marcos dictatorship by a broad democracy movement in 1986. The unsolved question of access to land for the rural population is one of the major conflicts in the country and also a main issue in the continuous armed insurrection of communist rebels against the Philippine state. Despite a strong mandate by the constitution of 1987, the *Comprehensive Agrarian Reform Program* wasn't successful in breaking up land concentration in the hand of a small elite and the resulting vertical power structures. An analysis of the political ecology of the land reform process shall look at the strategies of elite groups, which enable them to deal with land reform, without losing prosperity, power and influence.