



Bern, 26. September 2022 Von Stephan Suhner

Petro will die Campesinos als Rechtssubjekte anerkennen und endlich die Agrarreform umsetzen

Eine Gruppe von 60 nationalen, regionalen und lokalen Kleinbauernorganisationen hat Mitte Juli 2022 dem neugewählten Präsidenten Gustavo Petro und der neugewählten Vizepräsidentin Francia Márquez einen Brief geschickt, in dem sie die wichtigsten Punkte für eine neue Kleinbauernagenda aufführten. Die Agenda greift unter anderen die historischen Forderungen von Prozessen wie dem *Mandato Agrario* von 2003, des Agrarstreiks von 2013, dem Urteil T-052 von 2017 über die *Zonas de Reserva Campesina*, der *Minga del Suroccidente* von 2019, der Nationalen Minga von 2020 und des Nationalstreiks von 2021 sowie die Punkte 1 und 4 des Friedensabkommens auf. Die Nationale Kleinbauernagenda umfasst beispielsweise einen gesetzgeberischen, politischen und wirtschaftlichen Vorschlag für Reformen in den ersten 100 Tagen der neuen Regierung Petro. Mit dem Brief an Petro und Márquez und der darin vorgestellten Agenda mit ihren Vorschlägen an Regierung und Kongress sollen die Kleinbauern sichtbar gemacht werden und gleichzeitig die Unterstützung von Millionen von Kleinbäuerinnen und Kleinbauern bekräftigt werden, um die Ernährungssouveränität zu erreichen und das Kleinbauerntum als spezielles Rechtssubjekt anzuerkennen.

Die Nationale Kleinbauernagenda umfasst viele historische, aber nach wie dringende Forderungen wie auch neuere Anliegen. Zum Beispiel fordert sie, dass der kolumbianische Staat die UNO Erklärung über die Rechte der Kleinbauern unterzeichnet und sich verpflichtet, diese Erklärung mittels geeigneter Gesetze und öffentlicher Politiken vollständig umzusetzen. Angesichts der nach wie vor grossen Herausforderungen und ungelöster Probleme der Agrarjustiz fordert die Agenda eine integrale und interkulturelle ländliche Gerichtsbarkeit, die die Art und Weise, wie indigene, afrokolumbianische und kleinbäuerliche Organisationen Konflikte lösen, anerkennt.

Der Nationale Entwicklungsplan der Regierung Petro soll ein Kapitel über *Campesinos* enthalten, mit dem eine öffentliche Politik für das kolumbianische Kleinbauerntum festgeschrieben wird. Damit sollen ein Budget und jährliche Investitionen und Pläne für die nächsten vier Jahre festgelegt sowie eine Methodik entwickelt werden, die den KleinbäuerInnen repräsentative und entscheidungsbefugte Mitsprache garantiert. Im Innen- und im Landwirtschaftsministerium soll je eine Direktion für die Belange der *Campesinos* geschaffen werden, mit dem der Staat die Implementierung der Rechte der *Campesinos* als verletzte kulturelle Gruppe mit speziellen verfassungsmässigen Schutzansprüchen garantieren soll. Die staatliche Politik soll weiter die Ernährungsautonomie und –Souveränität durch Förderungen von Produzentenvereinigungen und einer familienbasierten kleinbäuerlichen Landwirtschaft erreichen. Zudem soll der Staat endlich all die nichterfüllten Forderungen und Versprechen der letzten 30 Jahre erfüllen. Verträge zur Exploration und zum Abbau von Mineralien und Energieträgern in strategischen Ökosystemen sollen für nichtig erklärt werden und Kolumbien soll dem Abkommen von Escazú beitreten und dieses ratifizieren.¹

¹ [60 organizaciones campesinas le proponen al nuevo gobierno una Agenda Nacional Campesina - Dejusticia](#). Die ganze Agenda/der ganze Brief ist im Original hier zu finden: [Agenda-Nacional-Campesina-de-Colombia-14-de-julio-2022.pdf \(dejusticia.org\)](#)

Kommt mit Petro die Anerkennung der Campesinos als soziale Gruppe?

Ein grosses bis heute nicht vollständig gelöstes Problem ist die Anerkennung der KleinbauerInnen als klar definierte eigenständige soziale und kulturelle Gruppe, und dass bei den Volkszählungen und anderen Erhebungen spezifische Fragen dazu aufgenommen werden. Seit der Verfassung von 1991, bei deren Ausarbeitung die *Campesinos* nicht als eigenständige Gruppe vertreten waren, kämpfen sie um diese Anerkennung. Mit Märschen, Grundrechtsklagen und Abkommen haben die KleinbauerInnen eine klare Nachricht gesandt: wir existieren, wir zählen und fordern spezifische Politiken und Anerkennung als politische und Rechtssubjekte. Bei bisherigen Volkszählungen konnten sich die Kleinbauern nie selbst als *Campesinos* anerkennen, wie dies Indigene und Afros können, und mussten „Andere“ ankreuzen. Für die Kleinbauern und –Bäuerinnen ist das Recht, sich als „Campesino“ anerkennen zu können, enorm wichtig, um zu wissen, wie viele sie sind und um damit auch die Basis zu schaffen für eine staatliche, öffentliche Politik zugunsten der *Campesinos*. Dabei soll die Definition viel weiter gehen als nur die Verbindung zur Bearbeitung des Bodens. *Campesinos* sehen sich nicht nur als landwirtschaftliche Produzenten, wie es der Staat vereinfachend darstellt, sondern als eigenständige kulturelle Ausdrucks- und Lebensform. Ein 20-minütiger Dokumentarfilm erzählt die Geschichte dieses Kampfes um Anerkennung seit 1991.²

Der *Pacto Histórico* und damit das Regierungsprogramm von Gustavo Petro und Francia Márquez ist das einzige Regierungsprogramm, das zu Wahl stand, das die Anliegen der KleinbauerInnen aufnahm. So enthält der *Pacto Histórico* das Ziel, die UNO-Erklärung der Rechte der Kleinbauern zu ratifizieren. Ebenfalls hat sich nur der *Pacto Histórico* zur Forderung der *Campesinos* nach Anerkennung und Stärkung der kleinbäuerlichen Territorialität z.B. über die *Zonas de Reserva Campesina* (ZRC, kleinbäuerliche Schutzgebiete) oder kleinbäuerliche Territorien für Ernährungssouveränität geäußert. Diese Forderung hatte es immer sehr schwer, da die *Zonas de Reserva Campesina* zum Beispiel als subversiv stigmatisiert und viele Gesuche um Bildung einer ZRC abgelehnt wurden. Der *Pacto Histórico* ist auch der einzige Regierungsvorschlag, der die Organisationsformen und die Selbstverwaltung der Kleinbauern anerkennt und z.B. die Förderung der *Guardias campesinas*³ in Anlehnung an die indigenen territorialen Sicherheitsstrukturen oder der *Planes de vida para el buen vivir y vivir sabroso* (Entwicklungspläne für das gute und zufriedene Leben) unterstützt.⁴

Wahlbündnis *Pacto Histórico* verspricht eine Agrarreform

Das Regierungsprogramm von Petro ist auf eine Stärkung des wirtschaftlichen Wachstums ausgerichtet und will den Reichtum nebst anderen Reformen durch eine Agrarreform verteilen. Sektoren des *Pacto Histórico* schlagen vor, die agrarökologische Produktion, die Entwicklung der nationalen Düngemittel- und Betriebsmittelindustrie und Pläne für Agrar- und Nahrungsmittelregionen zu intensivieren. Zur Förderung der nationalen Produktion setzt die Strategie außerdem auf Zölle auf landwirtschaftliche Erzeugnisse und Betriebsmittel.

Der *Pacto Histórico* verspricht eine Agrarreform, in deren Rahmen ein Mehrzweckkataster eingeführt und der Landfonds gestärkt wird sowie Entwicklungspläne mit einem territorialen Ansatz und andere durch das Friedensabkommen geschaffene Instrumente ausgearbeitet werden. Die Landbevölkerung muss Teil des neuen Modells einer "produktiven Wirtschaft" sein und Programme umsetzen, die "sichere Einkommen garantieren". Der *Pacto Histórico* schlägt einen Wandel für die ländlichen Gebiete vor, wie ein Stopp des Imports von Millionen Tonnen an Lebensmitteln und Betriebsmitteln, die Kolumbien selbst produzieren kann und soll. Ziel ist es, die Lebensmittelpreise zu senken. Im Modell des wirtschaftlich produktiven

² [Contamos, el documental sobre la lucha del campesinado por existir en Colombia - Dejusticia](#)

³ Mehr zu den Guardias campesinas z.B. hier: [Las guardias campesinas, una figura que le apuesta a la paz en los territorios - Dejusticia](#)

⁴ [El reconocimiento del campesinado en las candidaturas presidenciales - Dejusticia](#)

Landes, von dem Gustavo Petro träumt, ist die "Nahrungsmittelsouveränität" ein weiteres grundlegendes Ziel.⁵

Konkrete Ideen für die Agrarreform

Cecilia López, eine 79-jährige liberale Politikerin, ist die neue Landwirtschaftsministerin und beauftragt, die Agrarreform umzusetzen. Mit dem Mehrzweckkataster (*catastro multipropósito*), der rasch umgesetzt werden soll, wird angestrebt, den Landbesitz erstmals richtig zu besteuern. Die Grossgrundbesitzer, die unproduktives Land horten, hätten dann zwei Möglichkeiten: entweder auf ihrem Land mehr zu produzieren, so dass sie die neue Steuer auf den Landbesitz bezahlen können, oder ihr Land dem Staat verkaufen, der es dann umverteilt. Den Landkauf will der Staat aus dem Ertrag der neuen Bodensteuer des Mehrzweckkatasters finanzieren. Angestrebt werden die Überwindung der sozioökonomischen Ungleichheit und eine massive Steigerung der Nahrungsmittelproduktion. Damit will die Regierung Petro der Inflation und der Importabhängigkeit entgegen wirken und die Abhängigkeit vom extraktiven Sektor (Bergbau, Öl) reduzieren. Eine integrale Bodenpolitik müsste zudem territorial, nicht individuell ausgerichtet sein. Ein Instrument dazu ist der *Fondo de Tierras para la Paz*, der bisher kaum geöffnet worden ist. Zudem sind die dazu geschaffenen Institutionen ineffizient und die Bedingungen um z.B. ein Landstück zugeteilt zu bekommen, oder auch um ein ZRC zu bilden, fast unmöglich zu erfüllen. Ebenso gilt es 2,6 Millionen Grundstücke zu formalisieren und zu legalisieren. Zudem müssen die steigenden Produktionskosten wieder gesenkt werden, der Sektor muss wettbewerbsfähiger werden und die Vermarktung muss verbessert werden.

Das Friedensabkommen mit den FARC bildet den Rahmen für die Agrarreform, und besagt beispielsweise, dass innert sieben Jahren das Mehrzweckkataster eingeführt werden soll, um die Besitzrechte über das Land, die Eignung der Böden und deren Preise zu erfassen. 28% des Territoriums sind überhaupt nicht registriert, 68% sind nicht aktualisiert, und mit diesen Lücken ist es schwierig, eine gute Politik zu formulieren. 0,4% des BIP ist für den Kataster vorgesehen. Das Friedensabkommen besagt auch, dass sieben Millionen Hektaren Land formalisiert und drei Millionen Hektaren an kleine und mittlere Produzenten übertragen werden sollen.

Der Regierung Petro schwebt auch vor, den kolumbianischen Produktionsapparat weniger CO₂-intensiv zu machen und die landwirtschaftliche Produktion v.a. auf die Produktion von Lebensmitteln auszurichten. Dies ist dringend, da Kolumbien keine Ernährungssouveränität hat und auch die Ernährungssicherheit kritisch ist. Aktuell werden 14 Millionen Tonnen Lebensmittel importiert, und die Hoffnung ist, dass mit der Agrarreform die Lebensmittelproduktion gesteigert werden kann. Dazu muss das unproduktive Latifundium mit extensiver Viehwirtschaft produktiver werden und die KleinbauerInnen, Indigenen und Afrokolumbianer müssen einbezogen und unterstützt werden. Von den 20 Millionen Hektaren Land, die landwirtschaftlich genutzt werden können, werden nur 6,5 - 7 Millionen effektiv genutzt, 13 Millionen sind unproduktiv. Diese Situation muss mit der Agrarreform verändert werden. Die sozialen Bewegungen haben grosse Hoffnung, dass mit dieser Regierung die Agrarreform endlich umgesetzt und ein historisches Versprechen erfüllt wird. Ein wichtiges Zeichen ist die Ernennung von Giovanni Yule als Direktor der Behörde für Landrestitution. Es ist zu hoffen, dass Personen die *Agencia Nacional de Tierras* leiten, die die Menschenrechte, u.a. das Recht auf Land verteidigen.⁶

Die Landreform will den Widerspruch zwischen moderner Landwirtschaft und den Kleinbauern nicht vertiefen, im Gegenteil. Die mechanisierte Landwirtschaft wird weiter unterstützt, die ländlichen Gemeinschaften werden aber wichtiger, um ihren Rechten Nachdruck zu verleihen. Schlussendlich sollen die beiden Sektoren aber sogar in strategischen Produktions- und Lieferketten zusammenarbeiten, z.B. beim Mais als wichtiges

⁵ https://amerika21.de/analyse/259426/kolumbien-entwicklungsplan-petro?pk_campaign=newsletter&pk_kwd=daily

⁶ <https://www.pagina12.com.ar/447847-reforma-agraria-una-audaz-promesa-de-petro>

Futter- und Lebensmittel. Die nachhaltige Entwicklung ist eine weitere Priorität, um den Klimawandel auch mit der Landwirtschaft zu bekämpfen.

Die Regierung Duque hat am 29. Juli 2022 noch den Vorschlag für den Staatshaushalt 2023 im Kongress eingereicht, mit den Prioritäten wie es die Regierung Duque sah. Diese Prioritäten entsprechen nicht den Prioritäten der Regierung von Gustavo Petro und der finanzielle Spielraum für die ambitionierten Programme Petros ist zu klein. Petro muss versuchen, die Last des Schuldendienstes zu reduzieren und/oder mit einer Steuerreform mehr Mittel einzunehmen. So ist z.B. das Budget des Agrarsektors sehr tief und reicht nie und nimmer für die „Agrarrevolution“ wie sie Petro vorschwebt, die den Sektor modernisiert, seine Produktivität erhöht und die Importabhängigkeit reduziert. Die Integrale Agrarreform ist ein wichtiges Anliegen der Regierung Petro, ist aber ein vergessen Thema im Land und die Wichtigkeit des Agrarsektors wird im urbanen Raum nicht anerkannt. In einer Umfrage dieses Jahres gaben nur 34% der Befragten an, dass sie die Agrarreform für wichtig erachten, andere Reformen wie die Gesundheits- oder Rentenreform wurden als wichtiger erachtet. Jennifer Mojica, die das Landwirtschaftsteam in der Regierungsübergabe koordinierte, versichert jedoch, dass die Integrale Agrarreform des Friedensabkommens mit den FARC Priorität habe. Der ursprüngliche Budgetvorschlag der Administration Duque steht dieser Strategie entgegen.⁷

Epilog

Der Artikel wurde ursprünglich Ende August verfasst. In der Zwischenzeit wurden konkrete Schritte hin zur Umsetzung der Agrarreform getan. Die Landwirtschaftsministerin Cecilia López hat die Landtitelvergabe von 683'384 Hektar Land an 12.600 Kleinbauern und Kleinbäuerinnen, Indigene und afrokolumbianische Gemeinden in 19 Departementen angekündigt. Die Regierung will die Übergabe der Grundstücksurkunden bis November abgeschlossen haben⁸. So sollen die Campesinos auch formell in den Besitz ihrer Grundstücke kommen und dann auch Zugang zu Krediten und Produktionsmittel bekommen. Die Titelvergabe ist der Anfang, um den sonst langsamen und schwerfälligen Prozess zu beschleunigen. In einem ersten Schritt sollen auch 10 Reservate für Indigene mit 300'000 Hektaren formalisiert werden. Die Herausforderungen bleiben aber gross: Das Ziel ist, drei Millionen Hektaren Land an landlose Familien zuzuteilen und sieben Millionen Hektaren zu formalisieren. Gleichzeitig mit diesen ersten Schritten der Agrarreform sieht sich die Regierung aber auch konfrontiert mit grossen Landbesetzungen durch kleinbäuerliche und indigene Basisorganisationen und Aufrufe der Grossgrundbesitzer, die Landbesetzungen und die Agrarreform zu bekämpfen, und sich notfalls dafür auch zu bewaffnen. Erinnerungen an die Paramilitärs und die Sicherheitskooperativen Convivir in den 90er Jahren kommen auf.

Die Agrarreform der Regierung Petro hat nichts Revolutionäres: mit dem Mehrzweckkataster soll die Produktivität des Bodens erhöht werden. Land, das unproduktiv ist, will die Regierung abkaufen, und den Kleinbauern und Landlosen übertragen. Zu welchen Preisen unproduktives Land angekauft wird, und ob die Begünstigten für das Land bezahlen müssen, ist noch unklar. Es scheint aber nicht ein reines Marktmodell wie mit dem Gesetz Nr. 160 von 1994 zu sein, Grossgrundbesitzer werden aber auch nicht mit Enteignung bedroht. Das Geschrei, dass der Privatbesitz in Gefahr sei und man sich bewaffnet gegen Enteignung wehren müsse, ist krass übertrieben. Eine erfolgreiche Agrarreform ist aus vielen Gründen nötig und nützlich: Die soziale und wirtschaftliche Ungerechtigkeit kann vermindert werden; die Ernährungssicherheit und –Souveränität können erhöht und Devisen für Importe gespart werden; sie ist Teil der Lösung des Drogenproblems und der Gewalt und kann dazu beitragen, die Abholzung zu reduzieren und so den Amazonaswald zu retten, und sie kann helfen, die Effekte des Klimawandels zu reduzieren. Hoffen wir, dass die Vorschläge der Regierung Petro zum umfassenden Frieden beitragen und nicht in neue Gewalt münden.

⁷ <https://razonpublica.com/presupuesto-2023-no-contempla-las-prioridades-petro/>

⁸ <https://amerika21.de/2022/09/260210/regierung-petro-massive-landtitelvergabe>

Den Stimmen, die zu gewalttätigem Widerstand gegen die Agrarreform aufrufen, muss entschieden entgegen getreten werden.