

zfsö

ZEITSCHRIFT FÜR SOZIALÖKONOMIE

- Fabian Thiel **3** "Property in Progress": Grundsätze für eine globale zukunftsfähige Ressourcenhaushaltspolitik
- Dirk Lühr **11** Das stumpfe Schwert der Bodenwertbesteuerung – Zugleich ein Plädoyer für das Erbbaurecht
- Elisabeth Meyer-Renschhausen **20** Kommunale Bodenvorratshaltung statt Abwicklung der Bodenreform in Ostdeutschland
- Armin Paasch **24** Marktgestützte Landreformen: Eine Zwischenbilanz aus menschenrechtlicher Perspektive
- 34** Bücher – Hinweise – Veranstaltungen
- 47** 38. Mündener Gespräche

Marktgestützte Landreformen: Eine Zwischenbilanz aus menschenrechtlicher Perspektive ^[1]

Armin Paasch

Die einflussreichste Initiative zur Förderung von Landreformen geht seit Mitte der 1990er Jahre von der Weltbank aus. Anders als „klassische“ Landreformen verzichtet das marktgestützte Landreformmodell auf die Enteignung von Großgrundbesitz und setzt auf das nachfrageorientierte Prinzip des „willing buyer – willing seller“. Auf der Grundlage empirischer Analysen bisheriger Projekte in Brasilien und Südafrika zeigt der vorliegende Artikel auf, dass marktgestützte Landreformen hinter den Erwartungen der Weltbank weit zurückgeblieben sind. Dies betrifft sowohl den Umfang der übertragenen Ländereien als auch die wirtschaftliche Nachhaltigkeit der begünstigten Betriebe. Insbesondere die Verdrängung staatlich gelenkter Landreformen durch eine ausschließliche Förderung marktgestützter Landreformen seitens der Weltbank stellt eine Verletzung des im UN-Sozialpakt verankerten Menschenrechts auf Nahrung dar. Für dessen Umsetzung ist die rechtsstaatlich geregelte Enteignung von Großgrundbesitz, der seine soziale Funktion nicht erfüllt, nämlich ein grundlegendes Instrument.

Einleitung

Häufiger als mit Landreformen wird der Name der Weltbank mit Vertreibungen assoziiert. Die Finanzierung von Staudämmen, Erdöl- und Bergbauprojekten, die häufig Zwangsumsiedlungen zur Folge hatten (vgl. Weltbank 1994), haben der Bank den Ruf eines rücksichtslosen Umgangs mit Kleinbauern und indigenen Gemeinschaften eingebracht. Auch die Strukturanpassungsprogramme (SAPs) des Internationalen Währungsfonds (IWF), an deren Umsetzung die Vergabe von Weltbank-

krediten geknüpft wurde, haben in vielen Ländern Einkommensunterschiede und die Bodenkonzentration in den Händen von Großgrundbesitzern und exportorientierten Wachstumsbetrieben verschärft (vgl. SAPRIN 2002: 111-129). Den langjährigen Protesten von Betroffenen und Nichtregierungsorganisationen (NROs) ist es vor allem zu verdanken, dass die Weltbank soziale und ökologische Aspekte insbesondere seit dem Weltsozialgipfel in Kopenhagen 1995 und dem Welternährungsgipfel in Rom 1996 stärker berücksichtigt (vgl. Falk 2002: 3 und 26f). Im Bereich der ländlichen Entwicklung spiegelt sich die veränderte Sichtweise bereits in der 1997 verabschiedeten „Rural Development Strategy – From Vision to Action“ wieder, die in erster Linie auf Armuts- und Hungerreduzierung abzielen soll (vgl. Weltbank 1997). Darin werden manche „long-ignored issues“ (Weltbank 1997: viii) aufgegriffen, zu denen auch die Frage der ungleichen Landverteilung gehört. „We must not be timid on issues such as land reform, and we must greatly increase our commitment to food and nutrition policy“, schreibt James Wolfensohn bereits im Vorwort (Weltbank 1997: viii).

Landreformen sind nicht nur eine von vielen Politikoptionen. In Ländern, in denen Menschen aufgrund fehlenden Zugangs zu Land und in Ermangelung alternativer Einkommensmöglichkeiten Hunger leiden, sind Landreformen eine völkerrechtliche Staatenpflicht (vgl. Monsalve 2001). In dem entsprechenden Artikel 11 des Internationalen Paktes über Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Menschenrechte wird die „Reform landwirtschaftlicher Systeme“ im Zusammenhang mit dem Recht auf Nahrung als eine wichtige Umsetzungsmaßnahme genannt (Art. 11, Abs. 2a).

Im „General Comment 12“, dem einschlägigen Rechtskommentar des UN-Ausschusses für Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Menschenrechte, wird das Recht auf Nahrung insbesondere als das Recht aller Menschen auf die notwendigen produktiven Ressourcen interpretiert, sich selbst ernähren zu können. Danach ist jeder Unterzeichnerstaat des Sozialpaktes völkerrechtlich verpflichtet, „unter Ausschöpfung aller seiner Möglichkeiten“ (Art. 2) Programme zu entwickeln und zu realisieren, die den Hungernden Zugang zu den Ressourcen verschaffen.

Die „freiwilligen Leitlinien zum Recht auf Nahrung“, die im November 2004 von den Mitgliedstaaten der FAO einstimmig verabschiedet wurden, unterstreichen ebenfalls die Bedeutung eines verbesserten Zugangs zu Land für die Umsetzung des Rechts auf Nahrung: „Where necessary and appropriate, states should carry out land reforms and other policy reforms consistent with their human rights obligations and in accordance with the rule of law in order to secure efficient and equitable access to land and to strengthen pro poor growth.“ (FAO 2004, Guideline 8) Die Leitlinien heben hervor, dass Landreformen besonders den von Hunger betroffenen oder bedrohten Gruppen zugute kommen müssen, explizit genannt werden Frauen, indigene Gemeinschaften und Hirten.

In der Tat leben laut „Task Force on Hunger“ des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen trotz fortschreitender Verstärkung immer noch etwa 80 Prozent der Hungernden auf dem Land (Windfuhr 2005: 4f.). Knapp die Hälfte aller Hungernden leben in Kleinbauernfamilien, wovon zwei Drittel als „marginalisiert“ eingestuft werden. Sie verfügen über nur wenig, ökologisch ungünstiges und von Transportwegen abgeschiedenes Land. Häufig ist ihre Verfügung über das Land rechtlich nicht abgesichert, der Zugang zu Krediten und Saatgut bleibt ihnen verwehrt. Fehlende Infrastruktur und die Abhängigkeit von Zwischenhändlern sind weitere Hindernisse. Weitere 22 Prozent der Hungernden verfügen über gar kein Land und sind genötigt, sich als Landarbeiter/innen zu verdingen. Acht Prozent sind Nomaden, von der Fischerei oder der Waldnutzung abhängig.

Das Modell der marktgestützten Landreform

Schon 1975 hatte die Weltbank in ihrem „Land Reform Policy Paper“ die ungleiche Landverteilung als ein Hindernis für wirtschaftliches Wachstum und eine Ursache von Armut anerkannt. Konkrete Maßnahmen zur Förderung von Landreformen waren damals u.a. aufgrund der Schuldenkrise und des „Konsenses von Washington“ in den folgenden zwanzig Jahren ausgeblieben. Den Bemühungen der neunziger Jahre, die Landfrage wieder auf die Agenda der Bank zu bringen, bot das frühere Strategiepapier jedoch zahlreiche Anknüpfungspunkte. Nach Hans Binswanger und Klaus Deininger, von denen diese Bemühungen innerhalb der Weltbank maßgeblich ausgingen, haben die drei darin ausgeführten Grundprinzipien ihre Gültigkeit keineswegs verloren: (1) die These der höheren Effizienz von Familienbetrieben gegenüber Großbetrieben, (2) die Notwendigkeit funktionierender Landmärkte, um einen Landtransfer zugunsten der produktiveren Nutzer zu ermöglichen, sowie (3) die Notwendigkeit einer gerechteren Verteilung von Land und anderen produktiven Ressourcen (Deininger und Binswanger 1999: 247-49).

Deininger und Binswanger betonen das hohe Potenzial umverteilender Landreformen zur Ernährungssicherung armer Haushalte, als Impuls für Wirtschaftswachstum und Armutsreduzierung und zur Stabilisierung der politischen Verhältnisse in den betreffenden Ländern (vgl. Deininger und Binswanger 1999: 255-257). Allerdings seien die Ergebnisse von Landreformen in den letzten 20 bis 30 Jahren sehr unbefriedigend ausgefallen. Großgrundbesitzer hätten es durch vielfältige Strategien – die Entlassung möglicher Antragsteller (Pächter oder Arbeiter), Umstellung auf Viehzucht o.Ä. – häufig vermocht, einer drohenden Enteignung zu Landreformzwecken zu entgehen. Die Festlegung von Landbesitzobergrenzen habe kaum umverteilende Wirkung gezeigt. Hinzu komme, dass Begünstigte von Landreformen oft nicht in der Lage gewesen seien, das Land auf Dauer produktiv zu nutzen. Hohe Infrastruktur- und Produktionskosten, der Mangel an unternehmerischer Erfahrung der Begünstig-

ten, fehlender Zugang zu Produkt- und Kreditmärkten sowie der Mangel an flankierenden Unterstützungsmaßnahmen von Seiten des Staates seien dafür die Ursachen. Die meisten auf Enteignung beruhenden Landreformen seien erfolgreicher in der Schaffung aufgeblähter Bürokratien gewesen als in der Umverteilung von Land (vgl. Deininger und Binswanger 1999: 267).

Um diese Hindernisse und Schwierigkeiten zu überwinden, propagieren Deininger und Binswanger das Modell einer auf freiwilligen Verhandlungen basierenden marktgestützten Landreform. Eine erfolgreiche Landreform, so die zugrunde liegende These, setze Anreize zu einer freiwilligen Beteiligung der Großgrundbesitzer voraus. Daher verzichtet das marktgestützte Landreformmodell auf die Enteignung von Großgrundbesitzern und setzt auf das nachfrageorientierte Prinzip des „willing buyer – willing seller“ (Deininger 1999: 651). Mit Hilfe einer flexiblen Kombination aus Krediten und Subventionen sollen Zusammenschlüsse von landlosen Bauern dem verkaufswilligen Grundbesitzer Ländereien abkaufen und notwendige Erstinvestitionen zu deren Bewirtschaftung tätigen. Die sofortige Auszahlung des vollen Marktpreises soll den Widerstand der Landbesitzer aufweichen, die Landmärkte stimulieren und für die Begünstigten darüber hinaus den Anreiz zu einer effizienten und marktorientierten Produktion schaffen. Nur wer die zum Landkauf aufgenommenen Kredite zuzüglich Zinsen innerhalb einer bestimmten Frist zurückzahlt, darf das Land behalten. Auf diese Weise wird nach Meinung der Befürworter des Modells sichergestellt, dass das Land nur in die Hände effizienter Produzenten gerät.

Die Rolle des Staates beschränkt sich innerhalb des Weltbankmodells darauf, günstige Bedingungen für funktionierende Land- und Kreditmärkte zu schaffen und Armutgruppen auf dem Land technische und finanzielle Unterstützung zum Ankauf von Land zu gewährleisten (vgl. Deininger 1999: 651 und Binswanger und Deininger 1999: 267). „The central potential advantage of the market-assisted or community managed program is that it replaces central bureaucracy with local empowerment“ (Deininger 2001: 354). Die Weltbank erhebt den Anspruch, durch das markt-

gestützte Modell die Ziele des wirtschaftlichen Wachstums und der nachhaltigen Armutsreduzierung miteinander in Einklang zu bringen (vgl. Deininger 1999: 651). Die im folgenden diskutierten Ergebnisse der marktgestützten Landreformen in Brasilien und Südafrika werfen ernste Zweifel auf, ob das Modell diesem Anspruch gerecht werden kann.

Brasilien

Das flächenmäßig größte Land Lateinamerikas ist durch eine enorme Bodenkonzentration gekennzeichnet. Während 82,67% der Betriebe (mit jeweils weniger als 50 Hektar Land) mit 13,5% der landwirtschaftlichen Nutzfläche auskommen müssen, verfügen die 0,83% der größten Betriebe (mit jeweils mindestens 1.000 Hektar) über 43,5% des Landes (vgl. Sauer 2001: 414). Das staatliche Forschungsinstitut für angewandte Ökonomie (IPEA)^[2] bezifferte die Anzahl landloser und landarmer Familien, die als Begünstigte einer Landreform in Frage kommen, auf 4,5 Millionen (vgl. Sauer 2002: 2).

Laut Artikel 184 der brasilianischen Verfassung von 1988 ist der Staat berechtigt, zu Agrarreformzwecken diejenigen Ländereien zu enteignen, die ihre soziale Funktion nicht erfüllen. Dies betrifft nach Artikel 186 in erster Linie die Ländereien, die nicht rational und angemessen genutzt werden, aber auch solche, bei denen umwelt- oder arbeitsrechtliche Vorschriften nicht eingehalten werden. Enteignete Großgrundbesitzer müssen demnach eine „angemessene“ Entschädigung in Form von Staatsanleihen erhalten, die binnen einer Frist von zwanzig Jahren eingelöst werden können. Nach einer Erhebung des brasilianischen Agrarinstituts von 1998 sind es 60.000 Großbetriebe mit einer Gesamtfläche von 166 Millionen Hektar (44% des gesamten Agrarlandes), die nicht produktiv genutzt werden und somit laut Verfassung enteignet und an die Landlosen verteilt werden könnten (vgl. Melchers 2002: 316).

Seit Überwindung der zwanzigjährigen Militärdiktatur im Jahre 1985 haben sich alle brasilianischen Regierungen zu dem Ziel einer umfassenden Agrarreform bekannt. Sie sind jedoch aus-

nahmslos hinter ihren Versprechungen zurückgeblieben (vgl. Faltheuer 1997: 74f). Dies gilt auch für die beiden Amtszeiten der Regierung Fernando Henrique Cardoso. Deren Behauptung, insgesamt eine halbe Million Familien im Rahmen der Agrarreform angesiedelt zu haben, wird von Experten als weit übertrieben kritisiert (vgl. Melchers 2002: 316f). Laut Angaben des IPEA wurden in den Jahren 1999 und 2000 statt der von der Regierung genannten 194.212 lediglich 109.258 Familien angesiedelt. Treibende Kraft der brasilianischen Agrarreform ist vor allem die 1984 gegründete Landlosenbewegung MST^[3], über deren friedliche Landbesetzungen insgesamt 250.000 Familien zu Landtiteln gelangt sind: „a veritable land reform from below“, wie Peter Rosset vom US-amerikanischen Institute for Food and Development Policy hervorhebt (Rosset 2001: 6).^[4] Obgleich Landbesetzungen von Seiten der Großgrundbesitzer häufig mit Gewalt beantwortet werden und daher zahlreiche Todesopfer gefordert haben, bleiben sie als Druckmittel für die Landlosenbewegung zentral. Daran hat auch ein Präsidialdekret von Cardoso aus dem Jahr 2002 nichts geändert, mit dem sowohl die Beteiligten als auch die von Landbesetzungen betroffenen Ländereien von der Enteignung zu Agrarreformzwecken ausgeschlossen wurden.

Mit dem Ziel, „to establish cheaper, more agile policy alternatives to centralized land reform“, wurde 1997 in fünf Bundesstaaten des Nordostens (Ceará, Maranhao, Pernambuco, Bahia und Minas Gerais) das Pilotprojekt „Cedula da Terra“ gestartet, das den oben beschriebenen Prinzipien der marktgestützten Landreform folgt (Deininger 1999: 662). Die Gesamtkosten wurden auf 150 Millionen US-Dollar geschätzt, wovon 90 Millionen US-\$ mithilfe eines Weltbankkredits aufgebracht wurden. Ziel des Projektes war es, innerhalb von drei Jahren 15.000 Familien den Erwerb freiwillig zum Verkauf angebotener Ländereien zu ermöglichen (vgl. Sauer 2002: 12f). Neben einem einmaligen Zuschuss insbesondere für infrastrukturelle Investitionen erhalten die Käufer zur unmittelbaren Auszahlung des vollen Marktpreises an die Verkäufer einen Kredit, den sie, beginnend nach drei Jahren, innerhalb einer zehnjährigen Frist zurückzahlen müssen.^[5] Der

ursprünglich festgelegte jährliche Zinssatz von etwa fünfzehn Prozent wurde 1999 auf vier Prozent gesenkt, die Rückzahlungsfrist auf zwanzig Jahre erweitert (vgl. Sauer 2002: 12).

Auf Grundlage zweier Weltbank- (vgl. Buainain et al. 1999 und Navarro 1998) und einer FAO-Studie (vgl. Groppo et al. 1998) kommt Saturnino Borras zu dem Schluss, dass die Ergebnisse des Projektes hinter den ursprünglichen Zielen weit zurückgeblieben seien (vgl. Borras 2002). Zwar seien die 15.000 Familien schneller als erwartet angesiedelt worden. Entgegen den Erwartungen der Weltbank, eine marktgestützte Reform werde auf eine hohe Beteiligung von Großgrundbesitzern stoßen, stellt Borras jedoch fest: „Neither large landlords nor owners of productive lands sold land through the PCT [Projeto Cédula da Terra] process. Only small-to-medium and underutilized or abandoned farms were sold“ (Borras 2002: 42) Von einer Armutsorientierung des Programms könne nur bedingt die Rede sein, da das Durchschnittseinkommen der Begünstigten vor Anlauf des Projektes mit 2.057,82 Reais weit über der offiziellen Armutsgrenze von 1.383 Reais gelegen habe (vgl. Borras 2002: 42). Die Dezentralisierung der Verhandlungen habe nicht etwa zu einer Stärkung lokaler Gemeinschaften, sondern zu erhöhter Einflussnahme lokaler Behörden auf die Auswahl der Begünstigten und Ländereien, auf die Preise sowie auf den weiteren Prozess genommen – in manchen Fällen offenbar klar zugunsten der Landbesitzer (vgl. Borras 2002, 43f). Ob das Überleben der meisten neuen Betriebe nachhaltig gesichert werden kann, ist derzeit sehr ungewiss. Der von der Weltbank gewährte Zuschuss wurde in allen Fällen aufgrund hoher Umsiedlungs- und Subsistenzkosten und der erforderlichen infrastrukturellen Investitionen weitaus schneller aufgebraucht als erhofft. Die marginale, von Verkehrswegen oft abgeschnittene Lage der Ländereien habe dieses Problem verschärft (vgl. Borras 2002: 44f). In fast allen Fällen sei eine rechtzeitige Rückzahlung der Kredite unwahrscheinlich, womit den Bauern der Verlust des Landes drohe. Die meisten Begünstigten verzeichneten seit dem Landerwerb sogar Einkommensverluste: „If the \$R 2,057.82 income level is used, Buainain et al.’s own cal-

culations show that 9 out of the 14 regions studied would in fact register income reductions, while the rest would post modest increases. In addition, 6 out of the 14 studied regions would be likely to have incomes below the national poverty line." (Borras 2002: 45, Hervorhebung im Original)

Eine von verschiedenen Organisationen des brasilianischen Nationalen Forums für Agrarreform und Gerechtigkeit auf dem Lande in Auftrag gegebene Studie bestätigt diese Befunde weitgehend (vgl. Dias Victor und Sauer 2002). Gegenstand der Untersuchungen waren vor allem die Lebensbedingungen der Begünstigten. Wenngleich die meisten Befragten den Besitz von Land als eine Verbesserung ihrer allgemeinen Lebensbedingungen empfanden, gaben viele an, größere Not zu erleiden als vor dem Landerwerb (vgl. Sauer 2002, 15). Während allgemeine Zahlen über Betriebsaufgaben nicht zugänglich gewesen seien, stellt Sergio Sauer in einer Zusammenfassung der Studien fest, dass in einigen der untersuchten Gebiete bis zu 60 Prozent der Familien ihr Land bereits wieder verlassen hätten. Ebenso wie Borras weist auch Sauer darauf hin, dass die meisten Ländereien abgelegen und von geringer Qualität seien. Laut Angaben der Befragten reiche die Eigenproduktion zur Deckung des Eigenbedarfs nicht aus, geschweige denn zur Kapitalbildung oder zur Tätigkeit von Investitionen (vgl. Sauer 2002: 20). Noch eindeutiger als Borras schlussfolgert Sauer, dass die Begünstigten nicht in der Lage sein werden, ihre Kredite innerhalb der gesetzten Frist zurückzuzahlen. „In other words, families included in the project not only continue to be poor but cannot afford to pay back their loan“ (Sauer 2002: 21f).

Unter den meisten im Nationalen Forum für Agrarreform und Gerechtigkeit auf dem Lande zusammengeschlossenen zivilgesellschaftlichen Organisationen ist das Projekt „Cédula da Terra“ auf vehementen Widerstand gestoßen. Als Regierung und Weltbank ihre Absicht bekundeten, das Programm unter dem Namen „Banco da Terra“ auf das ganze Land auszuweiten, forderten sie zweimal beim Inspection Panel der Weltbank eine vorherige eingehende Evaluierung des Pilotprojektes. Mit der Begründung, bei den vor-

gebrachten Beanstandungen handele es sich lediglich um „philosophische“ Erwägungen, lehnte der Inspection Panel eine Prüfung wiederholt ab. Ungeachtet der breiten Kritik aus der Zivilgesellschaft und der in mehreren Studien zutage getretenen Schwächen des Pilotprojektes gewährte die Weltbank am 30. November 2000 einen zweiten Kredit von 200 Millionen US-Dollar die eine Ausweitung der marktgestützten Landreform von fünf auf fünfzehn Bundesstaaten ermöglichen sollte (vgl. Sauer 2002, 11). Dieses Geld sollte jedoch nicht in „Banco da Terra“ fließen, sondern in ein neues Programm namens „Crédito Fundiário de Combate à Pobreza“.

Als Ende 2002 mit Inácio „Lula“ da Silva erstmals ein Kandidat der linksgerichteten Arbeiterpartei PT ins Amt gewählt wurde, hofften die Landlosenbewegungen, dass die staatliche Agrarreform oberste Priorität der Regierung und das Weltbankmodell ad acta gelegt würde. Tatsächlich äußerte sich die Regierung zunächst kritisch gegenüber dem Modell, nahm es schließlich aber doch in ihren Nationalen Agrarreformplan PNRA ^[6] auf. In diesem Plan versprach die Regierung, bis Ende 2006 insgesamt 530.000 Familien zu Land zu verhelfen, 130.000 davon über das Weltbankprogramm, das nun „Programa Nacional de Crédito Fundiário“ heißt und wiederum drei Unterprogramme beinhaltet. Damit hat unter Lula das Weltbankmodell zur Enttäuschung Vieler weitaus größere Bedeutung und mehr Ressourcen erhalten als unter seinem Vorgänger. Die wesentlichen Unterschiede gegenüber dem alten „Cédula da Terra“ bestehen darin, dass Großgrundbesitz nicht mehr einbezogen ist, sondern nur noch kleinere und mittlere Ländereien, und dass die Landarbeitergewerkschaft CONTAG sich an der Durchführung beteiligt. Wie erfolgreich dieses Projekt sein wird, lässt sich zu diesem frühen Zeitpunkt noch nicht sagen. Für 2003-2004 hatte die Regierung Landtransfers an 37.500 Familien vorgesehen. Nach offiziellen Angaben wurden in diesem Zeitraum hingegen nur 15.707 Anträge behandelt, also 42 Prozent (vgl. Sauer: 14f.). Trotzdem hat die Weltbank bereits eine Folgefinanzierung für zwei weitere Projektphasen zugesagt.

Südafrika

Nahezu die Hälfte (49,9%) der Bevölkerung lebt in Südafrika unter der Armutsgrenze. 72% der Armen leben auf dem Lande (vgl. May 2002: 22). Eine wichtige Ursache für diese Situation liegt in den ungerechten Bodenbesitzverhältnissen, die in der systematischen Enteignung und Diskriminierung der afrikanischen Bevölkerung durch die weiße Bevölkerungsminderheit während des Kolonialismus und des späteren Apartheidregime wurzeln. Mit dem „Native Land Act“ von 1913 wurde die schwarze Bevölkerung in Reservate zurückgedrängt, deren Anteil mit dem „Native Trust and Land Act“ von 1936 auf 13% der Gesamtfläche des Landes ausgeweitet wurde. Privater Landbesitz blieb Schwarzen in Südafrika bis in die 90er Jahre hinein untersagt. Während ein schwarzer Südafrikaner im Durchschnitt über 1,3 Hektar Land verfügt, besitzen weiße durchschnittlich 1.570 Hektar (vgl. Deininger 1999: 664).

Die Landreform, die 1994 im Rahmen des „Reconstruction and Development Program“ (RDP) gestartet wurde, beinhaltet drei Komponenten: (1) die Umverteilung (redistribution) von Land an städtische und ländliche Arme zu Wohn- und Produktionszwecken; (2) die Rückgabe (restitution) von Ländereien an Opfer von Zwangsverreibungen seit 1913 sowie (3) eine Reform des Bodenrechts zugunsten von Farmarbeitern und Bewohnern kommunaler Ländereien (tenure reform).

Die Weltbank, obgleich an der Finanzierung nicht beteiligt, hatte auf das RDP maßgeblichen Einfluss genommen. Aus Sorge, eine linke Regierung könnte in Südafrika massive Enteignungen vornehmen, hatte die Weltbank schon seit 1990 den Dialog mit der zukünftigen Regierungspartei ANC (African National Congress) gesucht und 1992 einen Workshop in Swaziland sowie 1993 die „Land Redistribution Options Conference“ mitveranstaltet (vgl. Adams 2000: 52). Die anspruchsvollste Komponente der Landreform, die Landumverteilung, folgte somit in wesentlichen Punkten dem marktgestützten Ansatz der Weltbank. Ein staatlicher Zuschuss von 15.000, später 16.000 Rand pro Haushalt sollte vor allem Zusammenschlüssen von einkommensschwachen Haushalten (mit einem monatlichen Einkommen unter

1.500 Rand) die Möglichkeit eröffnen, auf dem „Landmarkt“ Ländereien zu erwerben (vgl. Deininger 1999: 665). Bis 1999 sollten auf diese Weise 30% der landwirtschaftlichen Nutzfläche Südafrikas umverteilt werden (vgl. Lahiff 2001: 1).

Tatsächlich jedoch wurden bis März 1999 nur 650.000 Hektar Land über das marktgestützte Programm umverteilt, was weit weniger als einem Prozent des kommerziellen Agrarlandes entspricht (vgl. Lahiff 2001: 4). Und auch unter denjenigen, die über das Umverteilungsprogramm Land erhalten haben, war Armut immer noch weit verbreitet. Das transferierte Land wird immer noch häufig unzureichend genutzt und das wirtschaftliche Potenzial vieler Projekte ist sehr beschränkt (vgl. Kepe und Cousins 2002: 3).

Nach einer Überprüfung des Umverteilungsprozesses durch das Landreformministerium (DLA)^[7] wurde im August 2001 das in enger Kooperation mit der Weltbank entwickelte Programm „Land Redistribution for Agricultural Development“ (LRAD) verabschiedet (vgl. Lahiff 2001: 4f). Die darin enthaltenen Änderungen, wie z.B. die Aufhebung der Einkommensobergrenze von 1.500 Rand pro Monat für die Begünstigten, deuten darauf hin, dass das Hauptziel nicht mehr in der Armutsreduzierung, sondern in der Schaffung einer „class of full-time black commercial farmers“ besteht (Lahiff 2001: 5, vgl. auch Adams 2000: 50). Insbesondere die finanzielle Eigenbeteiligung von mindestens 5.000 Rand, die seither von den Begünstigten verlangt wird, schränkt die Teilnahme der ressourcenarmen Bevölkerung an dem Programm weiter ein.

Nach den aktuellen Angaben des DLA wechselten bis 2005 über alle Komponenten des Landreformprogramms zusammen inzwischen 3% des kommerziellen Agrarlandes den Besitzer, 43% davon über die redistribution, die dem Weltbankmodell folgt (vgl. PLAAS 2005: 1). Damit ist es in den letzten Jahren zu einer leichten Beschleunigung in der Landübertragung gekommen. Trotzdem reicht das Tempo bei weitem nicht aus, um bis 2014 30% des Landes zu übertragen, wie das neue Ziel der südafrikanischen Regierung lautet. Aus menschenrechtlicher Perspektive ist zudem zu beklagen, dass nur ein kleiner Bruchteil der Begünstigten zu den hungernden und

armen Bevölkerungsschichten gehört. Empirische Zahlen des Ministeriums liegen dazu nicht vor. Doch schon das offizielle Ziel des Strategieplans der Regierung für die Jahre 2002-2006, dass 7% der Begünstigten zu den „marginalisierten“ Gruppen gehören sollen, ist bezeichnend. Hinzu kommt, dass selbst zur Erreichung dieses Ziels keine konkreten Maßnahmen vorgesehen sind (vgl. Jacobs 2003).

Während viele südafrikanische NROs die marktgestützte Landreform lange Zeit nur moderat kritisiert hatten, sind besonders seit der Gründung des unabhängigen „Landless People’s Movement“ (LPM) im Jahre 2001 auch dort deutliche Töne zu vernehmen. Auf der parallel zum Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung ausgerufenen „Woche der Landlosen“ forderten das LPM und das „National Land Committee“ (NLC) die Regierung auf, „sich vom marktgestützten Ansatz zu verabschieden, der die Macht in den Händen der jetzigen Landbesitzer belässt“. Brachliegendes und unproduktives Land sowie das Land von Farmern, die die Rechte der Arbeiter missachten, müsse enteignet und umverteilt werden. Der anschließende „Marsch der Landlosen“ geriet mit etwa 15.000 Teilnehmern zur größten Demonstration gegen die südafrikanische Regierung seit 1994.

Die Proteste, aber auch der offensichtliche Misserfolg der bisherigen Landreform hat in den vergangenen Monaten auch in der Regierung ernste Zweifel an dem Modell der rein marktbestützten Landreform geweckt. Im Juli 2005 räumte sie auf dem „Land Summit“ das Scheitern dieses Modells ein und kündigte Gesetzesinitiativen an, die unter bestimmten Umständen auch Enteignungen ermöglichen sollen. Ob sie den Worten Taten folgen lässt, bleibt noch abzuwarten (vgl. Hall 2005).

Zwischenbilanz aus menschenrechtlicher Perspektive

Die Analysen in Brasilien und Südafrika oder auch in Kolumbien^[6] zeigen, dass die marktgestützten Landreformen die von der Weltbank und/oder den Regierungen gesetzten Zielvorgaben weit verfehlt haben. Der Umfang der

übertragenen Ländereien ist in allen drei Ländern sehr gering. In Kolumbien und Südafrika wurden jeweils nur Bruchteile der anvisierten Anzahl Hektar transferiert. Nur in Brasilien wurde das – freilich bescheidene – quantitative Ziel des Pilotprojektes „Cédula da Terra“, die Ansiedlung von 15.000 Familien erreicht. Entgegen der Hoffnung, dass die Auszahlung des vollen Marktpreises die Großgrundbesitzer für eine Beteiligung an der Landreform gewinnen würde, haben in Brasilien und Kolumbien nur kleine und mittlere Betriebe ihr Land angeboten. In allen drei Ländern waren die übertragenen Ländereien überwiegend von schlechter Qualität und in marginaler Lage; besonders in Kolumbien und Brasilien wurden zudem überhöhte Preise registriert. In diesen beiden Ländern, wo die Begünstigten 100% bzw. 30% des Landpreises selber aufbringen müssen, sind die Aussichten auf eine rechtzeitige Rückzahlung der Kredite sehr gering, womit ihnen der Verlust des Landes und damit noch größere Armut und Hunger drohen. Technische und finanzielle Unterstützung über den Landtransfer hinaus erhalten die Begünstigten nur in Brasilien, wobei aber auch hier die gewährten Zuschüsse weitaus schneller aufgebraucht wurden als erwartet. Ohnehin lagen die Einkommen der Begünstigten in Brasilien und Kolumbien vor dem Landerwerb durchschnittlich weit über der Armutsgrenze, was der proklamierten Armutsorientierung der marktgestützten Landreformen widerspricht. In Südafrika kann seit der Aufhebung der Einkommensobergrenze und der parallelen Einführung eines obligatorischen Eigenbeitrags der Begünstigten von einer Armutsorientierung auch keine Rede mehr sein. Letztendlich wurden in allen drei Ländern beide Oberziele – wirtschaftliche Effizienz und soziale Gerechtigkeit – eindeutig verfehlt.

Damit wird das Modell der marktgestützten Landreform auch der Gewährleistungspflicht des Menschenrechts auf Nahrung nicht gerecht. Zugang zu Land wird in dem zugrundeliegenden Konzept nicht als Menschenrecht aufgefasst, das jeder Staat den von Hunger Betroffenen in ländlichen Regionen gewährleisten muss, sondern wird weitgehend dem Markt überlassen. Wie die Beispiele Brasilien und Südafrika zeigen, be-

günstigen marktgestützte Landreformen nicht in erster Linie die von Hunger bedrohten Menschen, sondern diejenigen, die aufgrund ihrer Erfahrungen, Ausbildung und materiellen Ressourcen das Land voraussichtlich am effizientesten und produktivsten nutzen können (vgl. Borrás 2001: 17). Indem die marktgestützte Landreform die Auszahlung des vollen Marktpreises an die Landbesitzer verlangt, wälzt sie die Kosten der „Umverteilung“ auf die Landlosen ab und belastet ihre Ausgangssituation mit hohen Schulden. Bisherige Analysen lassen darauf schließen, dass viele Begünstigte diese Schulden nicht zurückzahlen können und ihr Land verlieren werden.

Obwohl die Weltbank oft behauptet, einen komplementären Ansatz zu verfolgen, trägt sie durch die ausschließliche Förderung marktgestützter Landreformen offenbar zu einer Verdrängung staatlich gelenkter umverteilender Landreformen bei, die auf Enteignung und angemessener Entschädigung von Großgrundbesitzern beruhen. So ging der Einführung der marktgestützten Landreform in Kolumbien eine erhebliche Einschränkung der Möglichkeit staatlicher Enteignung voraus. In Brasilien wurden 2002 durch ein Präsidialdekret sowohl die an Landbesetzungen beteiligten Menschen als auch das besetzte Land von der Enteignung zu Agrarreformzwecken ausgeschlossen (vgl. Melchers 2002: 317) und damit das wichtigste Druckmittel der Landlosenbewegung MST kriminalisiert. In beiden Ländern ging die Förderung marktgestützter Landreformen mit massiven Budgetkürzungen für die staatlichen Agrarreforminstitute INCRA (vgl. Melchers 2002: 317) und INCORA (vgl. Gruszczynski und Jaramillo 2002: 20) einher. Für Kolumbien zeigt Deininger selbst den Zusammenhang zwischen den Budgetkürzungen und der Einführung der marktgestützten Landreform auf: „Not unrelated to the loss of INCORA's traditional source of finance – a share of duties on agricultural imports that was eliminated with agricultural trade liberalization – a law was passed in 1994 that would allow for a more decentralized and demand-driven process.“ (Deininger 1999: 656)

In Südafrika hat die Weltbank durch frühe Einflussnahme auf den ANC seit 1990 dazu beigetragen, dass Enteignungen als Option einer

Landreform a priori ausgeschlossen wurden (vgl. Adams 2000: 52). Die Verdrängung staatlich gelenkter Landreformen und die Abschaffung der Enteignungsoption bedeuten jedoch eine Verhinderung der vollen Gewährleistung des Menschenrechts auf Nahrung und somit eine Verletzung desselben. Denn es gibt kein historisches Beispiel einer umfassenden und erfolgreichen Landreform, die ohne Enteignungen ausgekommen wäre. Für die meistzitierten Erfolgsbeispiele Taiwan, Südkorea und Japan betont Keith Griffin: „In all three cases there was a substantial element of confiscation of landowners' property and a substantial element of subsidy to tenant beneficiaries“ (Griffin 2001: 26). Eine wichtige Erfolgsbedingung für diese umverteilenden Landreformen war neben einer günstigen internationalen Konstellation freilich eine enge Zusammenarbeit zwischen starken und von der Oligarchie unabhängigen Regierungen einerseits und den Bauernorganisationen andererseits.

Konsultationen sollen Fortsetzung legitimieren

Gemeinsam ist den marktgestützten Landreformen, dass sie gegen den massiven Widerstand von NROs, Bauern- und Landlosenorganisationen durchgesetzt wurden, dies sowohl auf nationaler als auch internationaler Ebene. Auf zwei internationalen Agrarreformkonferenzen, im Dezember 2000 in Tagaytay City, Philippinen, und im März 2001 in Bonn, haben NROs und Bauern ihre Ablehnung bekräftigt. So heißt es in der Abschlusserklärung von Bonn vom März 2001, die von den 125 anwesenden Vertretern von Regierungen, zwischenstaatlichen Organisationen, Bauern- und Nichtregierungsorganisationen getragen wurde, marktgestützte Landreformen seien „insufficient instruments in the context of highly unequal societies and thus cannot replace redistributive Agrarian Reforms which appropriate, within the framework of the law, land from large landowners and redistribute such land to the poor and landless.“ (The Bonn Statement on Access to Land 2001, Abs. 18). Selbst in einer von der Weltbank moderierten E-Mail-Diskussion äußerten sich die meisten Teilnehmer

„decidedly negative“ gegenüber dem Modell, wie Michael Carter in der offiziellen Zusammenfassung auf der Homepage der Weltbank schreibt (Carter 2001: 2).

Auf die Kritik hat die Weltbank bislang lediglich mit Konsultationen reagiert, zuletzt in Form vier regionaler Workshops zwischen April und Juni 2002, von denen Bauernorganisationen und kritische NROs größtenteils ausgeschlossen blieben. Die FIAN, eine internationale Menschenrechtsorganisation für das Recht auf Nahrung, und das weltweite Kleinbauernnetzwerk La Vía Campesina hatten zuvor in einem offenen Brief an die Weltbank außerdem moniert, dass zur Abstimmung der Diskussionsergebnisse keinerlei demokratische Entscheidungsstrukturen vorgesehen worden waren, so dass die Schlussfolgerungen einer von der Weltbank eingesetzten Expertengruppe vorbehalten blieben. Die wenigen kritischen NROs, die dennoch an den Konferenzen teilnahmen, mussten anschließend in der Rhetorik der Weltbank als Beweis für einen „very participatory process“ herhalten, wie die Weltbank die Konsultationen in einem Brief vom 8.5.2002 an FIAN und La Vía Campesina beschreibt.

Zwar hat die Weltbank 2003 in ihrem Abschlussbericht „Land Policies for Growth and Poverty Reduction“ (Weltbank 2003) eingeräumt, dass etwa in Kolumbien viele Farmen nicht in der Lage gewesen seien, ihre Schulden zurückzuzahlen und dass in Südafrika bis 1999 statt der anvisierten 29,7 Millionen Hektar nur 200.000 Hektar den Besitzer gewechselt hätten. Die grundsätzliche Ausrichtung der Programme hat sie hingegen nicht in Frage gestellt. Stattdessen wurden die Mittel im Bereich Landpolitik in den letzten Jahren beträchtlich erhöht. Eigenen Angaben der Weltbank zufolge ist die Anzahl bewilligter Landpolitik-Projekte in den vergangenen Jahren sprunghaft angestiegen. Neben marktgestützten Landreformen schließen diese Projekte auch die Einrichtung von Landkatastern, die Vergabe privater Landtitel oder die Förderung von Landpachtmärkten ein. Während die Weltbank 1990-1994 nur drei Projekte bewilligte, waren es in dem Zeitraum 1995-1999 schon 19 Projekte mit einem Gesamtumfang von über 700

Dollar und seit 1999 25 Projekte mit einem Volumen über einer Milliarde Dollar. Damit ist zu erwarten, dass der Einfluss der Weltbank auf die Landpolitiken in den betreffenden Ländern erheblich zunehmen wird.

Bibliographie

- Adams, M. 2000. *Breaking Ground. Development Aid for Land Reform*. London: Overseas Development Institute.
- Bonn Statement on Access to Land. 23.3.2001, Bonn: www.fian.org.
- Borras, S. M. 2001. *Questioning Market-Led Agrarian Reform*. Unveröffentlichter Entwurf vom 25.1.2001.
- Borras, S. M. 2002. „Towards a Better Understanding of Market-Led Agrarian Reform in Theory and Practice: Focusing on the Brazilian Case.“ *Land Reform*, Nr. 1 (2002), 32-52.
- Buainain, M.A. et al. 1999. *Community-based land reform implementation in Brazil: a new way of reaching out the marginalized?* präsentiert auf der Global Development Network (GDN) Conference in Bonn (December 1999).
- Carter, M. R. 2001. „Land Markets and Land Reform: Summary of the Comments submitted to the electronic Discussion of Land Policy and Administration: Lessons Learned and Challenges for the Bank's Development Agenda.“ <http://wbln0018.worldbank.org/Networks/ESSD/icdb.nsf/D4856F112E805DF4852566C9007C27A6/0139A60F52E329DA85256A001005C0DBF>, 15.6.2002.
- Deininger, K. 1999. „Making Negotiated Land Reform Work: Initial Experience from Colombia, Brazil and South Africa.“ *World Development*, Bd. 27, Nr. 4 (1999), 651-672.
- Deininger, K. und H. Binswanger 1999. „The Evolution of the World Bank's Land Policy: Principles, Experience and Future Challenges.“ *The World Bank Research Observer*, Bd. 14, Nr. 2 (1999), 247- 276.
- Deininger, K. 2001. *Land Access & Markets*. In: *Power in the Village. Agrarian Reform, Rural Politics, Institutional Change and Globalization*, Hg. Morales, H.R. und J. Putzel, Quezon City: Project Development Institute, 347-356.
- Dias Victor, A. und S. Sauer 2002. *Estudo sobre a política do Banco Mundial para o setor agrário brasileiro com base no caso do Programa Cédula da Terra. Relatório de Pesquisa*. Brasília: Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais und Rede de Informação e Ação pelo Direito a se Alimentar – FIAN/Brasil
- Fajardo, D. M. 2002. „La tierra y el poder político; la reforma agraria y la reforma rural en Colombia.“ *Land Reform*, Nr. 1 (2002), 4-21.
- Falk, G. 2002: *Poverty Reduction Strategy Papers – eine Chance zur Bekämpfung ländlicher Armut in Subsahara-Afrika?* unveröffentlichte Diplomarbeit (Universität Duisburg).
- Fatheuer, T. 1997. *Die Wiederkehr des Verdrängten – Agrarreform und soziale Bewegungen in Brasilien*. In: *Land und Freiheit, Lateinamerika Analysen und Berichte 21*, Hg. Grabbert, K. et al., Bad Honnef: Horlemann Verlag, 66-80.
- FIAN und La Vía Campesina 2000: *Petition "Land ist mehr als eine Ware"* (Dezember 2000), www.fian.de. General Comment 12, E/C. 12/1999/5, CESCR.
- FAO, 2004: *Voluntary Guidelines to support the progressive realization of the right to adequate food in the context of national food security*, Rom.

- Garoz, B. und S. Gauster 2002. *Fontierras: El modelo de mercado y el acceso a la tierra en Guatemala. Balance y perspectivas.* Guatemala: Coordinación de ONG y Cooperativas (SONCOOP) und Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (CNOOC).
- Griffin, K. 2001. *Poverty and Land Distribution: Cases of Land Reform in Asia.* In: *Power in the Village. Agrarian Reform, Rural Politics, Institutional Change and Globalization*, Hg. Morales H. R. und J. Putzel, Quezon City: Project Development Institute, 17-38.
- Groppo, P. et al. 1998: *Avaliação Sintética do Projeto Cédula da Terra. Fortaleza-CE, Brasilien: Convênio FAO/ Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).*
- Gruszczynski, D. M., Jaramillo, F. C. 2002. "Integrating Land Issues into the Broader .Development Agenda. Case Study: Colombia. Paper prepared for presentation in the Regional Workshop on Land, organized by the World Bank, Pachuca, Mexico on May 19-22, 2002." www.worldbank.org, Entwurf vom 14.5.2002.
- Hall, R. 2005: *The National Land Summit: A turning point? in: Umhlaba Wethu. A quarterly Bulletin tracking Land Reform in South Africa*, Cape Town: PLAAS, S. 2.
- Wethu. A quarterly Bulletin tracking Land Reform in South Africa, Cape Town: PLAAS, S. 2.
- Jacobs P., E. Lahiff und R. Hall. 2003. *Evaluating land and agrarian reform in South Africa. An occasional paper series: 1. Land redistribution*, Cape Town: PLAAS, 2003.
- South Africa. *An occasional paper series: 1. Land redistribution*, Cape Town: PLAAS, 2003.
- Kepe, T. und B. Cousins 2002. *Radical land reform is the key to sustainable rural development in South Africa*, Policy Brief, Nr. 3, Cape Town: Programme for Land and Agrarian Studies (PLAAS).
- Lahiff, E. 2001. *Land reform in South Africa: is it meeting the challenge? Policy Brief, Nr. 1*, Cape Town: Programme for Land and Agrarian Studies (PLAAS).
- May, J. 2000. *The structure and composition of rural poverty and livelihoods in South Africa.* In: *At the crossroads: Land and agrarian reform in South Africa into the 21st century*, Hg. Cousins, B., Cape Town: PLAAS, 21-34.
- Melchers, I. 2002. *„Agrarreform und Armutsbekämpfung in Brasilien.“* *Entwicklung und Zusammenarbeit*, Nr. 11 (2002), 316-318.
- Mondragón, H. 2002. *Colombia: O Mercado de Tierras o Reforma Agraria.* Unveröffentlicht, präsentiert in Washington.
- Mbaya, S. 2001: *Land- und Agrarreform in Namibia, Südafrika und Simbabwe – aktuelle Trends.* Herne: FoodFirst Informations- und Aktionsnetzwerk (FIAN).
- Monsalve Suárez, S. 2002. *Marcos legales y conflictos de tierras: análisis desde una perspectiva de derechos humanos.* Unveröffentlicht.
- Navarro, Z 1998: *The "Cédula da Terra" guiding project: comments on the social and political-institutional conditions of its recent development.* A World Bank document.
- Paasch, A. 2003: *„Marktgestützte Landreformen: Eine Zwischenbilanz aus menschenrechtlicher Perspektive.“* *Journal für Entwicklungspolitik*, vol. XIX, Nr. 1-2003, 22-39.
- Petras, J. 1997: *"Latin America: the resurgence of the Left."* *New Left Review*, Nr. 223 (1997), 17-47.
- PLAAS 2005: *Umhlaba Wethu. A quarterly Bulletin tracking Land Reform in South Africa.* Cape Town, November 2005.
- Rosset, P. 2001. *Tides Shift on Agrarian Reform: New Movements Show the Way, Food First Background Bd. 7, Nr. 1 (2001)*, Oakland: Institute for Food and Development Policy.
- Sauer, S. 2001. *The experience in Market-assisted Land Reform in Brazil.* In: *Power in the Village. Agrarian Reform, Rural Politics, Institutional Change and Globalization*, Hg. Morales, H.R. und J. Putzel, Quezon City: Project Development Institute, 413-422.
- Sauer, S. 2002. *A Ticket to Land: The World Bank's market-based land reform in Brazil.* Unveröffentlicht. Präsentiert in Washington.
- Sauer, S. 2006: *Market-Led 'Agrarian Reform' in Brazil: The Costs of an Illusory Future*, präsentiert auf der Internationalen Konferenz "Land, Poverty, Social Justice and Development" des Institute for Social Studies (ISS), Den Haag, 9.-14. Januar 2006.
- *Structural Adjustment Participatory Review International Network (SAPRIN) 2002. The Policy Roots of Economic Crisis and Poverty. A Multi-Country Participatory Assessment of Structural Adjustment.* S. Washington: www.saprin.org, 9.9.2002.
- UN General Assembly 2002: *The right to food.* Note by the Secretary-General, A/57/356, 27.
- Weltbank 1994. *Resettlement and Development The bankwide Review of Projects involving Involuntary Resettlement 1986-1993*, Washington.
- Weltbank 1997. *Rural Development: From Vision to Action. A Sector Strategy*, Washington.
- Weltbank, 2003: *Land Policies for Growth and Poverty Reduction*, Washington: http://econ.worldbank.org/prr/land_policy/text-27809/
- Windfuhr, Michael, 2005: *Antwort auf die Fragen zur Öffentlichen Anhörung des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung am 20. April 2005.*

Anmerkungen:

- [1] Der Beitrag ist eine gekürzte und aktualisierte Fassung von Paasch 2003.
- [2] IPEA Instituto de Pesquisa Economico Aplicada
- [3] MST Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
- [4] Petras spricht von 139.000 Familien (vgl. Petras 1997: 24).
- [5] "The MLAR-PCT model adopts a flexible loan-grant financing scheme. Each beneficiary is given a fixed sum of money (US\$11 200) with which to finance a project. Whatever portion is used to buy land is considered as a loan and has to be repaid in full (with interest at prevailing market rates). Whatever is left after the land purchase is given to the beneficiary as a grant to be used for post-land transfer development projects and need not be repaid." (Borras 2002: 41).
- [6] PNRA Plano Nacional de Reforma Agrária
- [7] DLA Department of Land Affairs
- [8] Die Bilanz zur marktgestützten Landreform in Kolumbien ist in Paasch 2003 nachzulesen.