

**Discussion
Paper Series
2023-13**

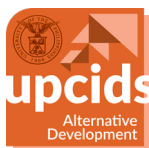


**UNIVERSITY OF THE PHILIPPINES
CENTER FOR INTEGRATIVE AND DEVELOPMENT STUDIES
PROGRAM ON ALTERNATIVE DEVELOPMENT**

25 Years of IPRA: The Indigenous Peoples' Struggle Continues

*Vanessa L. Almeda, Jose Monfred C. Sy, Ananeza P. Aban,
Honey B. Tabiola, with the Ayta Mag-indi community in
Porac, Pampanga; Talaandig indigenous women leaders
of Maramag, Bukidnon; and students from Lumad Bakwit
School*

ISSN 2619-7448 (PRINT)
ISSN 2619-7456 (ONLINE)



**UNIVERSITY OF THE PHILIPPINES
CENTER FOR
INTEGRATIVE AND
DEVELOPMENT
STUDIES**

**The UP CIDS DISCUSSION PAPER SERIES
is published by the
UNIVERSITY OF THE PHILIPPINES
CENTER FOR INTEGRATIVE AND DEVELOPMENT STUDIES**

Lower Ground Floor, Ang Bahay ng Alumni
Magsaysay Avenue, University of the Philippines
Diliman, Quezon City 1101
Telephone: 8981-8500 loc. 4266 to 4268 / 8426-0955
E-mail: cids@up.edu.ph / cidspublications@up.edu.ph
Facebook: <https://www.facebook.com/upcids>
Twitter: <https://twitter.com/upcids>
Website: cids.up.edu.ph

Copyright 2023 by UP Center for Integrative and Development Studies

The views and opinions expressed in this discussion paper are those of the author/s and neither reflect nor represent those of the University of the Philippines or the UP Center for Integrative and Development Studies. No copies can be made in part or in whole without prior written permission from the authors/editors and the publisher.

ISSN 2619-7448 (PRINT)
ISSN 2619-7456 (ONLINE)

COVER IMAGE CREDIT

"Kadayawan Festival 2016 Photos - Kadayawan Festival celebrated in Davao City every 3rd week of August. Derived from a local friendly greeting "Madayaw" meaning good or beautiful, the Kadayawan Festival is not only meant to celebrate good harvest but also to recognize and reiterate respect and love to the LUMADS," Constantine Agustin. Wikimedia Commons. https://commons.wikimedia.org/wiki/Category:Lumad#/media/File:Bagobo_people_in_the_Kadayawan_Festival_2016,_Philippines.jpg



**Discussion
Paper Series
2023-13**

**UNIVERSITY OF THE PHILIPPINES
CENTER FOR INTEGRATIVE AND DEVELOPMENT STUDIES
PROGRAM ON ALTERNATIVE DEVELOPMENT**

25 Years of IPRA: The Indigenous Peoples' Struggle Continues

*Vanessa L. Almeda, Jose Monfred C. Sy, Ananeza P. Aban,
Honey B. Tabiola, with the Ayta Mag-indi community in
Porac, Pampanga; Talaandig indigenous women leaders
of Maramag, Bukidnon; and students from Lumad Bakwit
School*

25 Years of IPRA: The Indigenous Peoples' Struggle Continues

*Vanessa L. Almeda,¹ Jose Monfred C. Sy,² Ananeza P. Aban,³
Honey B. Tabiola,⁴ with the Ayta Mag-indi community in Porac,
Pampanga;⁵ Talaandig indigenous women leaders of Maramag,
Bukidnon;⁶ and students from Lumad Bakwit School⁷*

-
- 1 Vanessa L. Almeda (freelancer.journo2012@gmail.com) was a practicing journalist for almost two decades. She has previously worked with the indigenous peoples of Agusan del Sur and Northern Mindanao, and covered IP issues in Surigao del Norte and Surigao del Sur. Currently, she is a public information practitioner in the Cebu Provincial Government.
 - 2 Jose Monfred C. Sy (jcsy3@up.edu.ph) is an Assistant Professor at the Department of Filipino and Philippine Literature, University of the Philippines Diliman. He is currently a Project Leader at the University of the Philippines Center for Integrative and Development Studies (UP CIDS) Program on Alternative Development (AltDev).
 - 3 Ananeza P. Aban (apaban@up.edu.ph) is a Senior Research Analyst at the UP CIDS Program on Alternative Development.
 - 4 Honey B. Tabiola (hbtabiola@up.edu.ph) is a Junior Research Analyst at the UP CIDS Program on Alternative Development.
 - 5 The Indigenous women's group is oriented towards strengthening their organization, which advances their rights and community management towards the collective development of the community of Ayta Mag-indi.
 - 6 Helmed by women farmers, the Baclig Farmworkers Association (BACFA) and the Panalsalan-Dagumbaan Tribal Association (PADATA) are peoples organizations that imbibe the gender and age-sensitive farming systems in Maramag, Bukidnon. The partners for this study are members of BACFA and PADATA.
 - 7 The Bakwit School is a makeshift learning institution mounted in and moved across sanctuary spaces to provide learning for Indigenous Lumad youth displaced from their ancestral lands due to militarization. It stands as a testament to their unyielding struggle of the Lumad not only for education, but also for and their ancestral land, the site of their lifeways' flourishing.

Abstract

This paper examines the IPRA through the experiences of Indigenous leaders and youth from Luzon and Mindanao. After historicizing the passage of the law and contextualizing the state of IP communities in the Philippines, it will link the issue of Indigenous ancestral land with the dilemma of government bureaucracy and titling system. It shall also outline the contradictions between the IPRA and other policies and practices. Finally, this paper will provide insights for moving forward with IPRA. Throughout this paper, great importance is given to the voices of Indigenous peoples, who participated in a focus group discussion (FGD) conducted by the University of the Philippines Center for Integrative and Development Studies (UP CIDS) Program on Alternative Development (AltDev). FGD participants included leaders and community members from the Ayta Mag-indi community of Porac, Pampanga; women leaders from the tribe of Bukidnon, Mindanao; and students from Lumad Bakwit Schools in Mindanao.

Introduction

Twenty-five years after the enactment of the Indigenous Peoples Rights Act (IPRA) of 1997 or Republic Act No. 8371, Indigenous peoples in the country still experience marginalization, impoverishment, and discrimination. Worse, they are considered “squatters⁸ in their own lands” (Eder 1994; Molintas 2004, 285). While the passage of this law—the first of its kind in Asia—is a triumph for Indigenous peoples (IP) and IP rights defenders, its implementation has met many challenges, to the disadvantage of its primary stakeholders.

8 Colloquial derogatory term referring to settlers in a land that is legally not their own.

This paper examines the IPRA through the experiences of Indigenous leaders and youth from Luzon and Mindanao. After historicizing the passage of the law and contextualizing the state of IP communities in the Philippines, it will link the issue of Indigenous ancestral land with the dilemma of government bureaucracy and titling system. It shall also outline the contradictions between the IPRA and other policies and practices. Finally, this paper will provide insights for moving forward with IPRA. Throughout this paper, great importance is given to the voices of Indigenous peoples, who participated in a focus group discussion (FGD) conducted by the University of the Philippines Center for Integrative and Development Studies (UP CIDS) Program on Alternative Development (AltDev). FGD participants included leaders and community members from the Ayta Mag-indi community of Porac, Pampanga; women leaders from the Talaandig tribe of Bukidnon, Mindanao; and students from Lumad Bakwit Schools in Mindanao. The FGDs were conducted in UP CIDS in 2019.

On the Landmark Law

When the IPRA was legislated in 1997, it was celebrated locally and internationally as a landmark law that finally granted Indigenous peoples' long-held dream of freedom. In Asia, the Philippines became the first country "to recognize the struggles and aspirations of its Indigenous peoples by way of a legal instrument that spelled in black and white an acknowledgement of their historical marginalization and provided access to mechanisms of redress" (Alamon 2015).

The IPRA implemented the provision in the 1987 Constitution that recognizes and promotes the Indigenous peoples' rights and interests over their ancestral domain within the "framework of national unity and development" (Article II, Section 22). Under the IPRA framework, Indigenous peoples' rights to their "ancestral lands and domains [including sea waters], self-governance, social justice and human rights, protection and preservation of cultural traditions and institutions, and basic services" were given recognition and respect (Walpole and Dallay 2011).

The right to their ancestral domains and lands allows them to own and manage their territories and resources, while rights to self-governance and empowerment refer to self-determination. The rights to social justice and human rights protect IPs from discrimination and ensure the provision of basic services. Meanwhile, the right to cultural integrity upholds the preservation of Indigenous knowledge systems and values (Walpole and Dallay 2011).

The full recognition of their traditional rights over their ancestral domains is enshrined through the issuance of Certificates of Ancestral Domain Titles (CADT). Meanwhile, this instrument recognizes their “rights to define their development priorities through the creation of their own Ancestral Domain Sustainable Development and Protection Plan (ADSDPP)” (ADB 2020, 6). Here, Indigenous communities exercise their right to manage and employ the natural resources within their territorial boundaries (de Vera 2007, 4).

Moreover, to ensure IPs’ full protection from outsiders who wish to develop, exploit, or use their ancestral lands, free prior informed consent (FPIC) must be undertaken. Section 3, Chapter III of the IPRA states:

The [Indigenous peoples] shall, within their communities, determine for themselves policies, development programs, projects and plans to meet their identified priority needs and concerns. The [Indigenous peoples] shall have the right to accept or reject a certain development intervention in their particular communities.

The Indigenous peoples’ decision to accept or reject a proposed policy, program or plan shall be assessed in accordance with their development framework and their value systems for the protection of land and resources.

The IPRA created the National Commission on Indigenous Peoples (NCIP) as “the primary government agency responsible for the formulation and implementation of policies, plans and programs to promote and protect the rights and interest and well-being of [Indigenous cultural communities (ICCs)] and the recognition of their ancestral domains as well as the rights thereto” (Section 38).

The State of Indigenous Peoples in the Philippines

There are no accurate figures on population of the Indigenous peoples in the Philippines, owing to the lack of any formal census. Data from the unofficial survey of NCIP in 2019 show an estimate of over 14 million Indigenous peoples. However, the actual population may be higher, owing to the unreported births of Indigenous children (Cariño 2012, 3; Tebtebba Foundation 2016, 1). IPs comprise around 13 percent of the total population of the country and belong to 110 ethnolinguistic groups. They are present in 65 of the country's 78 provinces. The Indigenous groups in the northern mountains of Luzon are collectively called the "Igorot," while those in Mindanao are called "Lumad." The majority of Indigenous peoples (61 percent) thrive in Mindanao, while 33 percent live in the Cordillera Administrative Region (CAR), and 6 percent are scattered around the different parts of the country (Tebtebba Foundation 2016, 1).

About 110 ethnolinguistic groups and subgroups are found in the country, with each Indigenous group having their own distinct self-identification, language, and socio-political and cultural systems and practices. Several groups share similarities (Tebtebba Foundation 2016, 1). The major groupings are the Igorots of the Cordilleras; Lumads of Mindanao; Mangyans on the island of Mindoro and Sibuyan Island; and Negritos—a generic term for Indigenous peoples for their physical features (short, dark, and curly hair)—who can be found in various parts of the archipelago. The Agta people reside in the distant, wooded regions of Cagayan, situated in the northern part of Luzon. Many of the Dumagat people live in the Sierra Madre mountains located in the eastern region of Luzon, and also along the Pacific coast extending to the Bondoc and Bicol mountains. Other groups dwell in the western and southern parts of Luzon. Those living in the Zambales mountains in western Luzon are sometimes called Hambal, Ayta, and Sambal. The Ayta communities also reside in Pampanga and Tarlac, while the Ati people are located in Panay and Negros, as well as Palawan, Guimaras, Romblon, and northern Mindanao (Cariño 2012, 3–4).

It is important to mention that in Mindanao, a differentiation is made between the Lumads, or non-Muslim Indigenous communities, and the Islamized population, also known as the Moro people. Although the NCIP acknowledges some of the Moro ethnic groups as Indigenous, many do not recognize themselves as such. There are seven significant ethnic groups among the Muslims inhabiting the Mindanao–Sulu region: the Maranaw, Maguindanao, Tausug, Yakan, Samal, Iranun, and Kalagan (Cariño 2012, 4).

The ethnolinguistic groups considered Indigenous belong to the most disadvantaged and impoverished social class in the Philippines. Their literacy rates are low, and they suffer from unemployment and poverty at a much higher rate than the rest of the population. They live in remote settlements that lack basic services, resulting in a high incidence of disease, death, and malnutrition (de Vera 2007, 2). The Indigenous communities are spread across the forests, mountains, lowlands, and coastal regions of the Philippines, and they are at varying stages of socioeconomic development (Cariño 2012, 1). They rely on different production systems such as “swidden farming, settled agriculture, hunting and gathering, livestock raising, fishing and production and trade in local handicrafts” (p. 1).

Indigenous people commonly have a strong connection to their ancestral land, territory, and resources. The Indigenous perspective that regards “land as life” is profoundly ingrained in their way of living (Cariño 2012, 6). Land serves as “the material basis of their collective identity and survival as Indigenous peoples” (p. 6). For the Indigenous peoples, the land is equivalent to all the resources “within their territory: rivers, forests, the flora and fauna, the minerals underneath and the air above. It is not a commodity to be sold or exchanged but a resource to be nurtured for future generations” (de Vera 2007, 6). The government tends to neglect and discriminate against Indigenous people when it comes to providing essential social services such as healthcare, education, housing, and others (p. 2).

In the Philippines, “regions with the highest concentration of Indigenous peoples get the smallest allocations from the national government” (Cariño 2012, 7). There is a high incidence of impoverishment and marginalization in these areas, such as the

Caraga and the Cordillera regions (p. 14). The inadequate provision of basic health services to these impoverished upland communities—including the “absence or lack of basic health personnel, facilities, resources, and information” (p. 8)—contributes to their poor health outcomes. Malnutrition is a common cause of illness and death among both children and mothers. Indigenous populations have “deficient food intake and diet due primarily to the poverty conditions in these areas, aggravated by the rapid depletion of their natural resources” (p. 8). Their diet primarily consists of carbohydrate-heavy and starchy foods, which leads to nutritional deficiencies in protein, vitamins, and minerals.

In addition, “Indigenous peoples experience seasonal to chronic food shortages” every year (Cariño 2012, 9). One of the primary reasons for food insecurity and poverty among Indigenous communities is the displacement from their ancestral lands caused by “development projects and extractive industries including mining, damming, logging or natural causes” (p. 8). Environmental degradation—deforestation, water pollution, and the loss of agrobiodiversity—is another contributing factor caused by the impact of extractive industries and the modernization of agriculture (pp. 8–9).

Armed conflict in some regions has resulted in Indigenous communities losing their means of livelihood. Cariño (2012, 9) notes that “military operations against Muslim and other armed groups” have forced many Indigenous communities, especially in Mindanao, to abandon their homes and farms and evacuate.

A History of Dispossession and Displacement

To understand the broken promises in the recognition of ancestral domain rights of Indigenous peoples, the history of colonization and dispossession of lands among their communities must be understood substantially.

For centuries, Indigenous peoples have been repeatedly displaced when “foreigners” or invaders come to their lands. Before the arrival of the Spanish *conquistadores* (explorer-soldiers), a government run by the Moros and the communities of the indigenes

already existed. Although some Indigenous peoples are descendants of “early Malay or Proto-Malay migrants” (MRG n.d.), approximately 27 groups, including the Ayta and Ati, are Negritos who have a long-standing presence in the Philippines. They are believed to be “the descendants of the earliest settlers to the archipelago, who may have migrated through land bridges from the Asian mainland some 30,000 years ago” (MRG n.d.).

During Spanish colonial rule, Indigenous peoples were displaced as the colonial government decreed that all lands in the Philippine archipelago were considered lands of the Spanish crown under the Regalian Doctrine. Indigenous groups who refused to be part of the Spanish settlements ended up further displaced in their own lands. Those who occupied lowland and coastal areas, such as the Ayta of Central Luzon, were pushed towards hilly and mountainous areas.

By the time the Americans came to rule the country, the Regalian Doctrine continued to prevail (Santiago n.d., 6–7). A series of land laws to govern so-called “public” lands were implemented. Land titling began, leaving Indigenous peoples to further retreat to the hinterlands. In 1902, the Land Registration Act was enacted, establishing the Torrens system for the formal registration of land titles. This law empowered the state to issue a “proof of title” over a parcel of land to any legitimate claimant. Subsequently, Philippine Commission Act No. 178 declared that “all unregistered lands became part of the public domain and the state had the only authority to classify or exploit [them]” (p. 10).

Moreover, under Proclamation No. 217 of 1929, the Americans declared ancestral lands as forest reserves, parks, and reservations. Upon gaining independence from the Americans, the Philippine government did not grant the Indigenous peoples their right to recover their ancestral lands. Instead, the Regalian system continued. Laws were created to further disenfranchise the already marginalized tribal communities. One specific law that “effectively disenfranchised” the Indigenous peoples on their ancestral domains was Presidential Decree No. 705 (“The Revised Forestry Code”), issued by the dictator Ferdinand Marcos Sr. in 1975 (Walpole and Annawi 2011, 12; Rovillos and Morales 2002, 10). The provision contained in the law “prohibits

the release of lands having slopes of 18 [degrees] or more as alienable and disposable lands” (Scheyvens 2011, 88). As a result, Indigenous peoples residing in the uplands became “squatters” in their own lands (Walpole and Annawi 2011, 12; Rovillos and Morales 2002, 10). This also gave the State “the legal pretext to lay claims to their territories and natural resources” (Scheyvens 2011, 88).

This law played a great part in allowing Marcos Sr.’s cronies and foreign multinational companies’ preference in the development of forestlands or those within the 18-degree provision. From the mid-1970s to the mid-1980s, a distinct event in the Indigenous peoples’ struggles for ancestral domain and self-determination was the protest movement led by the Kalinga leader Macli-ing Dulag against the construction of the Chico Dam project in the Cordilleras. The project, funded by the World Bank and intended to be operated by the National Power Corporation, could disrupt the customary activities of the Kalinga people and cause flooding in the villages of the Kalinga, Bontoc, and Kankanaey (Walpole and Annawi 2011, 13). In 1980, Dulag was killed by state forces of the Marcos dictatorship. His death would later trigger the Cordillera peoples to forge a bond in asserting their inherent right to their lands by resorting to active civil disobedience and confrontation with government forces. The growing mass movement, in which various local and international non-government organizations (NGOs) and the media joined, eventually led to the cancellation of the Chico Dam project.

The Cordillera experience resulted in the World Bank issuing its operational policy concerning Indigenous peoples in 1982. This policy requires obtaining prior consent and ensuring communication before proceeding with any project. The significance of this history is rooted in how, through the years, the Kalinga peoples’ struggles served to inspire a broader movement among Indigenous communities and other peoples in the rest of the country for their right to self-determination.

Land Is Life

The following sections document a discussion with Indigenous leaders and students from different groups across the Philippines. Their testimonies show both an appreciation and critique of the IPRA, providing a perspective from the grassroots level on the implementation of the law. Bae Makabulig Merlina Subalan⁹ of the Talaandig tribe of Bukidnon narrates during the focus group discussion held in 2019:

Para kadto nga time para makita nila nga kami gyud ang naa didto, grabe ang mga pangyayari. Nag-rally mi sa NCIP, maski na namatayan pa mi, gidala [namo] didto para malaman nila ba nga talagang mga lumad na mga tawo didto kasi pati yung mga namatay na dinala pa nila dun sa opisina. Yun, doon nakita na sila talaga yung totoo nandun sa area.

(It was really difficult. We went to the NCIP to conduct a protest and brought with us the dead body of a fellow member just so we can prove to [the NCIP] that we are the real Lumad [Indigenous peoples]. It was only then that they knew we were the real Lumad living in the area.)

Bae Makabulig narrates that obtaining the piece of paper legalizing the ownership of their ancestral land was a long and treacherous road for her people. She explains that some members of their community were killed in the years that they fought to get back their land. They organized protests, held dialogues with the Department of the Environment and Natural Resources (DENR) and the NCIP, and traveled to Manila to speak with government officials to raise their concerns. Her narrative depicts the violence that their group needed to endure before being heard.

When the IPRA was passed, it was presumed that Indigenous peoples would be able to reclaim their ancestral lands; they were

9 "Bae" is a title for women leaders of the Talaandig tribe; "Makabulig" is derived from the word 'bulig' in the Binukid language of the Talaandig tribe meaning help. This is in reference to her commitment as a tribal leader to help her community win back their ancestral land from private ownership and control.

assured of this through the instrumentality of CADT. But as of 2019, the NCIP admitted that “just 17.95 percent of the 1,425 ancestral domain areas were issued with CADT” (Carbayas 2020).

Bae Makabulig notes that acquiring a CADT is so tedious and time-consuming that they resorted to applying for the Community-Based Forest Management (CBFM) certificate as a preliminary strategy. They did so because acquiring the CBFM certificate was a faster route to ensuring that they could get a foothold on their land before any outsiders could start claiming it. Bae Makabulig explains:

Kung moadto man gud ka sa DENR naa gihapon silay prosesong moagi sa mga lumad. Kay og para sa ako nga mag-apply ko og Community Based Forest Management Agreement kinahanglan man gihapon ko og FPIC o mo-conduct gihapon mi og FPIC [free, prior, and informed consent] so DENR ug ang NCIP duol gihapon, koneksyon gihapon sila.

(If we go to the DENR, they also have their own set of processes, which will still need to refer to the Indigenous peoples for consultation. If we apply for the Community-Based Forest Management Agreement, we will still need to undergo the FPIC process, so the DENR and NCIP are still connected.)

She explains that going through the DENR involves the same procedure as getting the certificate because it also requires the conduct of an FPIC process. However, granting the CBFMA does not take long. For Bae Makabulig, CBFMA is a tenurial instrument which can reinforce their claim over their ancestral land. This does not mean that FPIC is no longer necessary. Instead, what she highlights is the complex and sluggish process of securing it because those in power might advance their own interests.

As of 10 December 2019, a total of 247 Certificates of Ancestral Domain Title (CADT) were approved from 1997 to 2019, with 102 in Luzon, 10 in Visayas, and 135 in Mindanao. These figures represent only 17.19 percent of a total of 1,425 Ancestral Domain applications, with 1,319,176 Indigenous peoples rights holders covering 5,741,388.7468 hectares (Carbayas 2020). Among the approved CADTs, 54 have been registered, while 193 are still

waiting for registration. Meanwhile, 227 CADT applications are still being processed (Carbayas 2020). The NCIP—while admitting that it is understaffed and has insufficient funds under the Duterte administration—promised to fulfill its mandate to help the Indigenous peoples (Carbayas 2020).

On the Dilemma of FPIC Implementation

One of the salient provisions of the IPRA was the adoption of the clause on free and prior informed consent, commonly known as FPIC. In essence, by requiring consent, FPIC ensures the protection of Indigenous peoples from any policies and projects affecting their ancestral domains. FPIC requires that Indigenous communities be given sufficient and easily accessible information (Magno and Gatmaytan 2013, 1). In addition, FPIC entails that any consensus reached is done “in accordance with Indigenous peoples’ customary laws and practices and free from any external manipulation or coercion” (p. 1). Magno and Gatmaytan (2013) enumerate five major systemic weaknesses in the implementation of the IPRA:

1. “FPIC required only once (prior to 2012)—at the commencement of a project. [*While this has been amended since 2012, results of the focus group discussion will indicate otherwise—authors*]
2. No procedure for impugning consent once given or for suspending a project which has not complied with the rules for securing FPIC.
3. Only consent from indigenous peoples required, even when the project can affect non-indigenous populations.
4. No monitoring mechanisms on violations committed during the FPIC process and implementation of the Memorandum of Agreement (MoA) between the mining company and the indigenous peoples.
5. Signing of MoA outside the communities can contribute to mistrust by communities of their leaders/designated signatories” (p. 9).

Magno and Gatmaytan (2013) also cite a 2009 shadow report by a consortium of Indigenous peoples on “their concerns with regard to the operationalization of FPIC” (p. 11). This report was submitted to the United Nations Committee on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (CERD). Despite the recommendation of CERD, Indigenous communities continue to face the following issues:

- “Half-heartedly implementing or even subverting the process for acquiring FPIC;
- Recognizing false tribal leaders (dubbed tribal “dealers” by indigenous peoples) to further the claims of mining companies;
- Riding roughshod over the indigenous communities’ customary laws and governance systems;
- Implementing a defective Ancestral Domain Sustainable Development and Protection Plan (ADSPP) and a long, cumbersome and often expensive process for securing certificates of ancestral domain title and land title” (quoted in Magno and Gatmaytan 2013, 11–12).

More than ten years after Magno and Gatmaytan’s (2013) findings, the Indigenous research partners in this study raise the same weaknesses. Pan Lawi,¹⁰ a leader of the Ayta-Mag Indi tribe in Pampanga, says that for such a long time the FPIC process has only perpetuated the failures of the instrument. Pan Lawi explains:

Sa pagkakaintindi ko po sa kahulugan ng FPIC process lalo na doon sa “malaya” [at] “nauuna”—kung malaya talaga kami, pupulungin namin iyong mga angkan. Kung isandaang Ayta yan, bawat angkan, magpupulong ang mga angkan, sino-sino ang pipiliin nila mula sa kani-kanilang mga kinatawan. Hindi na nangyayari iyon. 'Kapitan, isama niyo po iyong mga kagawad. Pumili kayo ng dalawang elder. Pumili kayo ng isang kabataan, isang . . .'

10 Pan means an elderly leader of justice for the Ayta-Mag-indi community; Lawi means rattan, a type of vine-like palm that thrives in the Philippine forests, such as in the ancestral domain of the Ayta-Mag-indi community in Pampanga.

Ang isa pang nakikita ko doon, [minsan hindi] nasusunod iyong mayorya. Pinagpasyahan lang ng sampung mga barangay official, mga ilang lider. Ang pagkaintindi ko sa salitang Tagalog, pagkakasundo-sundo ng lahat ng kasapi ng katutubo. Bakit ilang lider lang iyong nagpasya? Nasaan iyong “lahat”? Kung sa termino ninyo, “plural.” Minsan isang kabataan lang ang nandu’n, o kaya dalawa. Dalawang kababaihan lang ang ipapalagay doon. Hindi kasama ang [iba pang] kababaihan, ang mga kabataan.

(From what I understand in the FPIC, especially the word “free” or “prior,” if we are indeed free, we will talk with the clan. If there are one hundred Aytas, each clan will consult among themselves and will elect who will represent them. This is not happening now. Instead, they tell us to include the councilors, chose the elders and a youth leader, and so forth.

What I see also is that there are instances when the majority are not followed. Decisions are made by about 10 barangays officials or a handful of leaders. From what I understand in Tagalog, this means everyone, and every member of every tribal community understood one another and agreed as one. So, why is it that only a few leaders have decided? Where is the majority if you term it as “plural”? Sometimes, there are only one or two youth representatives. Only two women are represented. All the other women and youth are excluded [from the decision-making process].)

Pan Lawi criticizes the self-limiting aspect of the FPIC process, noting that the 15-day deadline for consultation within their group defeats the essence of “freedom.” According to him, traditional customs do not limit community consultation. For IP groups, consultation requires discussions with their clans as a whole and not just individuals:

[Una,] ang sistema ng katutubo ay hindi tinatatakdaan ng panahon. Kung talagang kinikilala ang karapatan ng mga katutubo sa sariling pamamahala at sariling pagpapasya, dapat ipapaunawa mo kung ano ang tamang panahon, oras, na gusto nila. Pero dahil sa FPIC, binigyan ng takdang panahon na mas mabilis, hindi kayang sundan ng katutubo. Hindi siya ayon sa sistema o pamamaraan ng mga katutubo sa pagsagawa ng mga proseso o consultation.

(First, the system of tribal communities is not time-bound. If you truly recognize the rights of Indigenous peoples in self-governance and decision-making, you must let them understand what is the right and proper time and in accordance with their wishes. But because of the FPIC, they are required to comply with a specific time, which is so much faster that the Indigenous peoples cannot catch up. This does not conform to the systems and ways of the Indigenous peoples in following processes and consultations.)

For him, setting timeframes or deadlines in consultations defeats the purpose of “freedom” of the FPIC process. The leader adds:

Kung tutuusin, dapat hindi nila kami pupuwersahin. Malaya namin gagawing iyon na bawat angkan, hanggang maunawaan. Kasi “nauuna.” Kailangan ang bawat angkan maintindihan muna, mapalawak ang impormasyon, magpulong-pulong.

(In fact, they should not force us. All clans should be able to do [consultations] freely until we all understand it. Because it is “prior” [consent]. All clan members should first be able to understand, disseminate information, and consult each other.)

Pan Lawi also critiques the procedural steps taken in conducting the FPIC process, including the practice of private corporations giving mobilization funds.

IP representatives who are included in the field-based investigation (FBI) are also banned from speaking during consultations. He also observes corruption in the holding of Indigenous people’s assemblies.

During this “consultation period” or meetings with the NCIP, Pan Lawi cites attendance sheets that the NCIP uses to prove that the IP communities have consented to the project. He disputes these sheets since they never produced a unified resolution consenting to the project. He narrates:

Siyempre, katutubo kami. Ano ngayon kung hindi matupad iyong kanyang proyekto? Basta sa amin, malinaw sa amin na mahal namin iyong ancestral domain. Kahit hindi namin

maranasan iyong kung ano-anong mga pinangako nila, basta ang ancestral domain, ang kalikasan, hindi magagalaw. Maya-maya, dahil hindi kami nagpasa ng mga resolusyon, ginamit nilang batayan iyon na sumang-ayon na raw kami. Nagpalabas na ng certificate of precondition ang NCIP.

(Of course, we are Indigenous peoples. We don't care if those projects will push through or not. What is clear to us is that we love our ancestral domains. Even if we will not enjoy what they have promised us, as long as our ancestral domains [and] nature will not be disturbed. Later on, since we did not pass any resolutions, the NCIP will issue a certification of precondition. They will use [the attendance sheet] as proof of our consent.

Another key informant from a student of the Lumad Schools shares this deception. The said informant says that there was one instance when a fellow Manobo confronted one of the Manobo representatives working with the NCIP and accused the latter of betraying their tribe: “Tapos niadto man silag lain nasud unya nagsabwag og mga balita didto nga kami daw mga rebelde ug sila daw ang tinuod nga tribu nga lumad” (“They went abroad and there they spread stories that we were rebels and are not real Lumad”).

Bae Makabulig also observes that some of her fellow Lumads who work with the NCIP turn a blind eye to such practices. For her, there also lies the conflict of interest of politicians taking part in deciding who is the “real” Lumad in the area. She mentions that at one time, the governor of Bukidnon province endorsed an alleged Lumad leader who turned out to be not a member of their tribe. The NCIP chose to give weight to the governor's endorsement over their tribal chief. Bello (2020) asserts: “In short, from being potentially an instrument to protect Indigenous peoples' rights to land, FPIC has become in many cases a mechanism of accumulation by dispossession.”

Indeed, the NCIP is facing many issues in the realization of its mandate: “insufficient NCIP staff capacity; inadequate budget support; inadequate review of the contents of the MoA by the NCIP's regional review team; reliance on limited documents provided by the regulating agency/proponent; and insufficient inter-agency coordination” (Magno and Gatmaytan 2013, 12–13).

Under President Benigno Aquino III, new rules were established to address the issues raised. These included “the right to develop a resolution of consent or a resolution of nonconsent” and the provision of a field-based investigation (FBI), which involved “on-the-ground” research to “determine the project’s overlap with and impact on Indigenous lands and identify the Indigenous peoples who will either grant or withhold their FPIC” (Magno and Gatmaytan 2013, 14–15). According to the rules, Indigenous leaders should be part of the field research team (p. 15). It also stipulates the validation of the results of the FBI in a community assembly after forming an agreement among “Indigenous leaders, project sponsors, and the relevant government agency on issues such as costs, format for documenting the activity, and other relevant processes” (p. 14). However, for Indigenous communities, these changes remain unfulfilled promises. The narratives shared by key informants shows that corruption and violence are being used to stifle IPs’ right to protect their ancestral land.

In the mountains of Bukidnon, cattle ranchers and plantation owners were able to gain entry to IP lands by allegedly engaging in dubious practices of bribery, violence, and employing fake Indigenous peoples’ groups to serve as representatives in the FPIC process. At one time, a cattle rancher offered PHP 5 million to Bae Makabulig and her tribe in exchange for stopping their protest actions. Bae Makabulig says she chose to stand her ground while some members of her clan were killed in the process of their protest:

Sa umpisa ato, aron lang gyud unta nga hindi na ipatuloy ang pakipaglaban, kinausap ako, pinapatawag ako nang ransero. Bayaran kita, magkano ang gusto mo PHP 1 million, PHP 5 million, ibigay ko sa yo, ‘wag ka nang magpatuloy. Ah sabi ko nga, hindi ko ipagpalit ang mga kaliwat nako ba, hindi nako pwedi ibaylo ang mga pangandoy sa akong mga igsoon, kaliwat, mga ginikanan kay naa gud mi diha.

(During the early days of the fight, just to make sure that we will not continue to fight, the rancher called for me to talk: “I will pay you. How much do you want, PHP 1 million? PHP 5 million? I will give it to you so you will stop all these.” So yes, I told him that I will not exchange my ancestry, the dreams

of my siblings, my parents, and my tribe [for money] because we have been here ever since.)

Bae Makabulig expresses her distrust in the FPIC process. Even government officials take the lead in circumventing the law by saying the FPIC is simply “cash-sabutan,” a pun for money-exchanging hands.

IPRA and the Philippine Mining Act

With the enactment of the Philippine Mining Act of 1995 or Republic Act No. 7942, the mining industry was liberalized. The law allows foreign mining companies access to use and exploit public and private lands, including protected areas. The law has been criticized for offering conflicting provisions on the rights of the Indigenous peoples as stipulated in the IPRA, including land use, land rights, and the use FPIC. Walpole and Annawi (2011, 14-15) note, “Many of the mineralised areas are in ancestral domains and forests, and are ridden with environmental and Indigenous Peoples rights violation issues.”

In a briefing paper on FPIC Rules and Regulations published by Oxfam Philippines, Magno and Gatmaytan (2013) make specific mention of the wrongdoings committed by mining companies to suit their interests. Mining companies, according to the authors, “have exhibited a pattern of manipulation and misrepresentation [of IP rights] in numerous projects” (pp. 8–9).

Magno and Gatmaytan (2013), citing a paper by Joji Cariño, expound on three case studies involving mining companies operating in IP areas, to wit: the Subanen people in Zamboanga peninsula involving TVI Pacific of Canada and Rio Tinto; Western Mining Corporation in South Cotabato against the B’laan; and the Mangyans of Mindoro against a Norwegian-Canadian mining company. According to Cariño (2005, 31), there are several “general areas of abuse in the implementation of FPIC.” These include “the failure to respect local institutions, customary laws and practices, and community opinions and preferences,” which are required by law. Other areas of abuse are “the control of information and misrepresentation of the local situation in national and international media in support of corporate claims” (p. 31). Additionally, there are

“unacceptable efforts to influence local opinion, including cases of bribery and coercion” (p. 31).

The implementation of IPRA has also been hindered by other laws, such as the National Integrated Protected Area System (NIPAS), which places restrictions on the use and management of Indigenous peoples' lands and resources. In addition, the 1975 Revised Forestry Code (Presidential Decree No. 705) and other DENR administrative orders conflict with the rights of Indigenous peoples that are specifically recognized and protected under the IPRA.

Meanwhile, a law that contributed some gains to the Indigenous peoples is the Local Government Code of 1991, which allows for IP representation as a sector in local councils. However, IP participation remains poor in most areas (Walpole and Annawi 2011, 13).

On the Bangsamoro Organic Law

Key informants from Davao observe the divergent situations of the Indigenous peoples in Muslim-dominated regions in Mindanao. When Muslims sought autonomy, discussions on the plight of the Lumads who are residents of predominantly Muslim areas were lacking. It surfaced when the Moro Islamic Liberation Front (MILF) entered into a peace negotiation with the Government of the Republic of the Philippines (GRP) that started in 1999 (The Philippine Star 2014).

On 5 August 2008, the GRP and the MILF were supposed to formally sign the Memorandum of Agreement on Ancestral Domain (MoA-AD). This document would later be declared unconstitutional by the Supreme Court on 4 August—a day before its formal signing. In the MOA, the GRP and MILF agreed that “the Moros and the Indigenous peoples of Mindanao have a birthright as Bangsamoros;” that they have the “exclusive ownership of their homeland” because of their historical rights” and “that the ancestral domain is not a public domain” (Pantoja 2009). In July 2018, Duterte signed into law Republic Act No. 11054, or the Bangsamoro Organic Law, formally ending the decades-old conflict between the Moro secessionists and the government.

In a public report released by the independent Third-Party Monitoring Team (TPMT), Riyaz Ul Khaliq wrote on 14 December 2020 that the Bangsamoro peace process is “fundamentally on track” despite limitations as the country is facing the coronavirus disease (COVID-19) pandemic. According to Karen Tañada, a TPMT member, the proposed commission for Indigenous peoples has yet to be established in the region. She expresses that there is a need for more attention to be given to Indigenous peoples. Tañada explains, “I expect the [normalization process] to be more participatory with representation from non-Moro Indigenous people too” (quoted in Khaliq 2020).

In February 2021, the Bangsamoro Autonomous Region in Muslim Mindanao (BARMM) said it would review the land titles that cover the ancestral domains of Indigenous peoples residing in South Upi, Maguindanao, and who are not Moros. This review would be done “in a bid to settle the complex land conflict issue” (Sarmiento 2021). The conflict involved the Teduray and Lambangian tribes in South Upi.

On Native Land

In 1909, Mateo Cariño, an Ibaloi, won a breakthrough ruling against the American colonial government regarding the recognition of native titles on lands. Cariño sued the American colonial government because it confiscated his property in Baguio City. The decision recognized that “the land had been held as private property since time immemorial,” and as such, it was “never part of the public domain” (Walpole and Annawi 2011, 15). This decision, better known later as the “Cariño Doctrine,” became the legal precedent for recognizing “native title on lands occupied since time immemorial” (p. 15). However, this ruling has yet to be incorporated into Philippine laws and continues to be disregarded.

By the late 1980s, the government started to recognize the inherent rights of the Indigenous peoples to their ancestral domains and lands. In 1990, “DENR issued Special Orders 31 and 31-A, [which] created a Special Task Force on Ancestral Lands for the identification and recognition of ancestral land claims in Baguio City and the

Cordillera, which was adopted for Palawan in 1991” (Scheyvens 2011, 90). In 1993, DENR issued Administrative Order 02-1993, providing “guidelines for the delineation and recognition of ancestral domain/land claims” (p. 90) and defining the rights and responsibilities of Indigenous claimants in managing the forests and resources within their domains. DAO 02-93 was seen as a breakthrough. However, it was still criticized for the lack of teeth since a Certificate of Ancestral Domain Claim (CADC) is merely a preliminary step before granting the CADT (Walpole and Annawi 2011, 15).

In 1995, then-President Fidel V. Ramos issued Executive Order No. 263, adopting Community-Based Forest Management (CBFM) as “the national strategy to ensure the sustainable development of the country’s forestland resources in a way that promotes social equity and environmental sustainability” (Walpole and Annawi 2011, 15). A tenurial instrument, a CBFM Agreement (CBFMA) is given to local non-IP or IP communities organized as peoples’ organizations. This agreement grants them the authority to manage forest lands and their resources (Scheyvens 2011, 91).

Indigenous communities used CBFMAs or CADCs to “secure their territories. However, DENR’s early social forestry projects did not recognize the forest management practices in indigenous communities” (p. 91). In addition, some lowland migrants were granted CBFMAs in Indigenous territories, ignoring the IPs’ rights. This remains an issue today.

The Broken Promises of CADT

Pan Lawi, who has been part of the Indigenous peoples’ struggle since the early 1990s, narrates that even before the ratification of the IPRA in 1997, IP groups—including development workers and lawmakers who were sympathetic to their cause—have always asserted that the CADC should be an accepted document, even before a CADT is granted.

Umapela kami na hindi “claim.” Sa matagal na panahon, amin na yan. Mula pa sa aming mga kanunu-nunuan. Bakit ike-“claim” namin? Lyon lang naman ang aming habol.

(We appealed that we should not “claim” our land. For a very long time, that [land] was already ours—from our ancestors. Why would we say “claim”? That is what we are after.)

Pan Lawi cited Section 52 of the IPRA, which defines the claim of Lumads on their ancestral domain:

Itong Section 52, kapag ang isang bahagi ng lupaing ninuno ay nabigyan na ng dokumento, nasukat na ng ibang ahensya, natukoy na ng ibang ahensya at nabigyan na ng certification para sa amin din, ipapa-note dapat iyon sa ancestral domain title.

(In Section 52, if a portion of the ancestral land was already given a document, measured, identified; and was given a certification by another government agency, this should be noted in the ancestral domain title).

Section 52 of the IPRA provides for the delineation process:

The identification and delineation of ancestral domains shall be done in accordance with the following procedures:

- a) Ancestral Domains Delineated Prior to this Act. The provisions hereunder shall not apply to ancestral domains/lands already delineated according to DENR Administrative Order No. 2, series of 1993, nor to ancestral lands and domains delineated under any other community/ancestral domain program prior to the enactment of this law. ICCs/IPs whose ancestral lands/domains were officially delineated prior to the enactment of this law shall have the right to apply for the issuance of a Certificate of Ancestral Domain Title (CADT) over the area without going through the process outlined hereunder.

For Pan Lawi, the law is clear, but there seems to be an underlying deception. He cited Section 56 of the same law. According to him, Section 56 places the Indigenous peoples on the defensive as it requires them to obtain “papers and documents,” a process that is contrary to their traditional practice.

Sa IPRA kasi, may ilang provision doon na hindi nagiging salig sa pangarap ng Ayta lalo na sa pagkamit ng ancestral domain. [Iyong] Section 56, ito po ang lagi nilang ginagamit

para iyong paninindigan ng mga katutubong mamamayan na alam nilang kanila, napipigilan. Kasi sa matagal na panahon, alam mong lupa, at lupaing ninuno mo ito. Ngayon, hindi namalayan ng mga ninuno namin at ng mga ibang katutubo na ang bahagi pala ng lupaing ninuno ay naisadokumento na ng ilang pribado—ito man ay mga indibidwal at may mga ilang kompanya. Naipadokumento nila dahil sa ilang mga policies [ng gobyerno]. Ipinamumukha nila sa amin na kapag may dokumento na ang isang bahaging alam namin na bahagi ng lupaing ninuno, hinaharap nila sa amin iyong dokumentong iyon at sinasabing hindi na ninyo puwedeng i-claim ang sinasabi niyong lupaing ninuno kasi may title na. Sinasabi ng Section 56 ng IPRA na igagalang daw iyong mga nabigyan na ng mga titulo, mga dokumento, etc., kung ano man ang tawag nila. Iyong paniniwala ng Ayta at tsaka iyong kanyang pagkakilala na sa kanya pa iyong bahagi ng lupaing ninuno—dahil doon sa mga dokumentong iyon, hindi na namin puwedeng i-claim.

(Several portions in the IPRA are not based on the dreams and aspirations of the Aytas, especially in ancestral domains claim. They always use Section 56 so that the rightful claims of the Indigenous peoples are violated. For a very long time, you know that the land and the land of your ancestors are yours. Now, our people and our ancestors fail to notice that other private individuals and companies have acquired part of our ancestral lands using titled documents. These titled documents are the ones they use to claim our ancestral lands and tell us we are no longer the owners of our lands. Section 56 of the IPRA says it will honor these titles and other documents, whatever they wish to call them. What the Aytas believe is that their rightful claim to their ancestral lands can no longer be claimed [as the Aytas'] because [companies and private individuals] already have these titles or documents.)

Section 56 of the IPRA states: “Property rights within the ancestral domains already existing and/or vested upon effectivity of this Act, shall be recognized and respected.”

For Bae Makabulig and Bae Masikad Amelita Aslag,¹¹ they had to learn other ways to avoid the circuitous process of obtaining the CADT. This comes at the expense of the lives of their kin, who were killed by ranchers and their armed men, or by the hypocrisy of the politicians within their areas. Bae Makabulig narrates,

Sa ako nga side, kay lain man to akoga nga area, kung moadto man gud ka sa DENR naa gihapon silay proseso nga moagi sa mga lumad. Kay og para sa ako nga mag apply ko og Community Based Forest Management Agreement (CBFMA) kinahanglan man gihapon ko og FPIC o mo-conduct gihapon mi og FPIC so DENR ug ang NCIP duol gihapon, koneksyon gihapon sila. Naa gihapon diha kay ug di pud ka moadto sa NCIP tapos ang DENR, wala gihapoy mahitabo, wa kay makab-ot sa imo gipangita nga para gyud sa imoha pareha anang CBFM, bale requirements ba pagkuha anang certification.

(On my end, since I have a different area [from Bae Masikad], if you go to the DENR, they also have their process in approaching the Lumad. In my case, in which I want to apply for the Community-Based Forest Management Agreement (CBFMA), I will still need to conduct an FPIC process. So DENR and NCIP, in a way, are connected. If you will not go to the NCIP or to the DENR, nothing will really happen. Getting a CBFM will also be a requirement in getting the certification [for the CADT]).

Bae Masikad offered similar sentiments:

O, kay kanang dili na namo ma-agwanta ang grabe nga harassment sa amoa so basig mangamatay na unya ming tanan kay niabot jud ang panahon nga napatyan gyud mi sa sulod. Kinahanglan pa ba gyud nga mangamatay ming tanan ayha mi makaangkon ana nga yuta so nag-cut mi sa DENR nga aron nga makasulod gyud mi nga dili mi mapatyan na pud utro.

(Yes, because we can no longer take the harassment against us. And we might all die, [and we still don't have the title])

11 "Masikad" in the Binukid language refers to a person who fights for justice.

because it did come to a point when some of our tribal members were killed [by armed men]. Do we all have to die before we can claim what is rightfully ours? So, we had [to take a shortcut through] the DENR, so we can go inside [our land] and no one will be killed again).

Bae Makabulig adds that obtaining a CADT will take years before they are acknowledged as rightful owners of their land, whereas the shorter process for CBFM will assure their tenure over their lands for 25 years. Under DENR Administrative Order No. 96-29, CBFM is a production sharing agreement between the DENR and a participating peoples' organization (POs) for a period of 25 years. This is renewable for another 25 years. This arrangement provides tenurial security and incentives to the POs to manage and develop specific portions of forest lands. She explains:

Ang CADT man gud taas kaayo ang proseso samantala ang CBFM pwedi naka since 25 years naa naka sulod sa area, di na ka pwedi hilabtan, nya daghan na pud nga mga projects nga mahatag sa imo sa gobierno.

(Obtaining a CADT is a long process. Meanwhile, with the CBFM, once you have it, you are secured in the area for 25 years. No one can trespass [your land], and the government will give you a lot of programs).

The leader also lamented the years-long process in obtaining the document:

Pero ang CADT taas taas gyud ang proseso. Unya daghan pa dayon ang palusot palusot, unya questionable pa sa uban nga maing-ana. Dili pa kaayo ka atubangon dayon sa opisina kay pangitaan pa ka sa karaan nga gamit sa mga elders, mga datu sauna, pangitaon asa inyohang mga pangasuha, pang-huntingan.

(Obtaining a CADT is really a long process, and a lot of underhanded tactics [happen], which other [applicants of the certificate] find questionable. There are instances when [government agencies] won't even entertain you inside their office because they ask you first to show instruments like spears, knives, and other hunting tools used by your ancestors).

Internal negotiations involving politicians still occur despite Indigenous peoples already having a claim. Politicians and companies can still “renegotiate” or engage in “bilateral negotiations” even though the land already has a claimant. What makes this practice doubly difficult for IPs is that consent was given by a dummy tribal representative.

Another instance cited was when a Lumad leader applied for FPIC and “hired” her own dummy Lumad leader. She gave this particular datu (leader) a portion of the land that was being claimed. Bae Makabulig says that what makes this ironic is that the NCIP is aware of such practices but chooses feign ignorance. “Naa untay balaod pero sa pinaakay dili kaayo modulot” (There is a law but its teeth cannot bite deeply), Bae Makabulig says. Despite these hurdles, both women IP leaders said that their communities proceeded to file for CADT because CBFM cannot guarantee their ancestral domain claim.

Indigenous Knowledge Systems and Practices

Section 34 of IPRA allows Indigenous communities to exercise complete ownership, control, and protection over their cultural and intellectual rights, which encompasses their traditional medicines, oral traditions, literature, designs, visual and performing arts, sciences, technologies, and knowledge of flora and fauna properties. These rights are collectively known as Indigenous knowledge systems and practices (IKSP), and Indigenous peoples are entitled to special measures to manage, enhance, and safeguard their IKSP.

Education is supposed to be a tool to raise their consciousness on matters of decision-making. Three students of the schools who participated in the focus group discussion lamented the conflicting laws that the Department of Education (DepEd) imposed upon them and their schools. For one, they were told to conduct an FPIC process despite the fact that they had already been operating for decades. The group asserted that under the IPRA, they can establish their own schools and teach their customs and traditions.

Aside from the FPIC, the school was also asked to obtain a land title for the area where the school was set up. In this case, upland

schools will have to present certificates of ownership or land titles. They considered other unusual and ludicrous requirements, like installing electricity, even when these schools are located in off-grid and remote upland barangays of tribal communities. The Save Our Schools (SOS) Network, according to the FGD participants, was a result of the struggles of tribal communities who longed to have their own schools. Because of government neglect, several schools were established in these communities, with the help of religious organizations, NGOs, and individuals, and with the consent of the tribal communities. The students said that their schools were established because their elders saw the importance of learning, since greedy corporations and business entities abused their ancestors due to their inability to read and write.

The schools were built through a communal effort, where children, mothers, and the elderly work together to set up a school. “Apil pud mga babae, mga bata, maghatod og semento, matukod lang ang eskuylahan” (“Women and children carry cement bags to ensure the school will be built”).

A total of 215 schools are operated by the Alternative Learning Center for Agricultural and Livelihood Development (ALCADEV Lumad School), mostly in hinterland barangays in Mindanao. In North Cotabato, missionaries, Fr. Peter Geremiah and the late Fr. Fausto “Pops” Tentorio were instrumental in the establishment of the first IP schools. The militarization of schools is one of the constraints in the implementation of the IPRA, since the law becomes a tool to suppress their education. The presence of uniformed government troops within their areas, according to the FGD participants, violates their communities’ right to peaceful abode and defeats the purpose of the IPRA.

Rights activists and development workers have accused the military of principally orchestrating the calls to close these schools on the basis that these are allegedly fronts of the New People’s Army (NPA). There is also the fear that educating the Lumads will threaten large corporations, who would previously just offer gifts (e.g., sardines and cigarettes) to tribal chieftains in exchange for land. Now, with an educated Lumad, they can no longer easily convince

them (*haylohon*) to give up what is theirs. For IPs, education is a weapon against deception.

Moreover, the Ayta Mag-Indi of Pampanga and the Talaandig of Bukidnon cite strides in terms of accessibility to education. Two schools were established in their area in Zambales, and one in Bukidnon. However, students have limited opportunities to pursue and complete a college education because of financial constraints.

DepEd Pampanga also launched a program where teachers immerse with IP communities to foster an understanding of IP culture. But Pan Lawi criticized DepEd's IP education curriculum integration, as it "does not have the teeth," and that there is still a need to deepen and enrich terms and meanings in ways that uphold the cultural integrity of Indigenous peoples. Cultural identity is enshrined in the document, but Pan Lawi questions whether these teachers understand the true meaning of their culture.

Other Issues

Aside from tenurial issues, Indigenous communities face concerns regarding access to basic services. In a review of the IPRA in 2008, the Institute of Environmental Science for Social Change said that "the rights of Indigenous peoples about basic services can also strengthen their cultural identity and leadership" (Walpole and Dallay (2011, X). If their basic needs are met, some of them may not sign away their rights in exchange for a cigarette, a can of sardines, or remain silent amidst the injustice that they experience until the present.

Food insecurity in upland communities remains a problem because large portions of claimed Lumad lands are either being mined or converted into plantations and other agribusiness ventures. A student at the Lumad School observed that the environmental destruction brought about by mining companies resulted in more food insecurity for both uplanders and lowlanders.

The student notes there have been instances in mining areas where resources like land and water would disappear because of open-pit mining. "Dako kaayo kadaot didto oi unya ilabina kun hisgutanang tubig. Dati natong kuhaanan og mga isda, mga ilimnon,

mga isda nga atong sud-anon karon wala na kay patay naman nya di na ta kaligo,” the student said (There is so much destruction in [open-pit mining], especially if we talk of water. Back then this is where we get our food [like fish] and quench our thirst [water to drink], but now these are gone because there is no more water that we can't even take a swim anymore.) Furthermore, the destruction in the environment also leads to calamities like flooding.

Moving Forward

While the IPRA continues to be beset with problems that have lingered for the past 20 years, Lumad communities have also gained victories from their struggles. In Bukidnon, Bae Masikad said they were able to establish their school through the assistance of DepEd. She said they did not go through difficulties, unlike the experience of communities under the SOS. The DepEd has also deployed teachers to their community school, she said. Bae Makabulig said the IPRA has been helpful, despite its limitations, because there is now a law that will protect their rights. She, however, emphasized that they should be treated fairly, meaning their wishes and traditions should be upheld and recognized.

In Pampanga, the Ayta Mag-indi tribe secured full scholarship grants from the local government unit for a college degree. Few, however, have been able to avail of these grants. Additionally, they are given seats in the LGU council as municipal or provincial IP representatives, as stipulated in the IPRA.

Pan Lawi suggested that all government agencies read the essence of IPRA and fully understand the dreams and aspirations of the Indigenous peoples.

Dapat, ang IPRA nga ang basehan na kikilalanin nila ang karapatan namin sa loob ng aming lupaing ninuno. Kung papaano kami nagpapasya. Sariling pamamahala, sariling pagpapasya. Iyon ang pinapaliwanag ng IPRA. Pero minsan, hindi nila naiintindihan iyong kahulugan ng IPRA kahit ito'y ginawa ng mga congressman, mga senador. Hindi nila iyon maiintindihan. Pangalawa, siguro hindi naman naipapaliwanag, naibabasa yan sa mga taong nakagagawa

ng violence sa loob ng ancestral domain [at] sa karapatan namin. Hindi nila iyon naiintindihan. Siguro, ang masasabi ko lang, dapat ibasa sa lahat ng ahensya ng pamahalaan. Lalo na sa usaping kapayapaan. Totoo bang ginagalang nila itong IPRA? Lyon po iyong gusto ko sanang mangyari. Sinasabi sa bibig na may IPRA. Pero napag-aralan ba nila ang tunay na kahulugan ng IPRA? Kahit po nasa gobyerno man yan [o sa] pribadong institusyon. [Sana] mapag-aralan nang malaliman ang totoong kahulugan ng IPRA.

(The IPRA is the basis for the recognition of our rights in our ancestral lands. How we decide amongst ourselves. Self-governance, self-determination. That is what IPRA is all about. But sometimes, [policymakers] don't understand what IPRA means even if this [law] was created by congressmen and senators. They will not understand. Secondly, I think this cannot be explained or read to those people who inflict violence inside the ancestral domain and our rights. They don't understand it. I think, what I can say, is that [IPRA] should be read in all agencies of the government. Especially with regard to the issue of peace. Is it true that they respect the IPRA? That is what I hope will happen. They say there is IPRA. But have they studied the true meaning of IPRA in government and the private sector? Hopefully, they will study deeply the true meaning of IPRA.)

Key informants suggested that national government agencies tasked to implement the law undergo reorientation and training. Pan Lawi urges that staff of the NCIP, from the national down to the provincial level, should be required to undergo training on both the IPRA and other laws that overlap in its implementation. He narrates that because the version of the IPRA that was finally approved in 1997 was watered down, it did not receive the approval of the majority of Indigenous peoples.

With their continued disenfranchisement, Lumad students are asking for the repeal of the IPRA and its replacement with a document that genuinely carries the dreams and aspirations of the Indigenous peoples based on their right to self-determination. For Pan Lawi, if there is a way to create a new law to this effect, he will support it. If this is not possible, then provisions that do not adhere to their

dreams and aspirations and fail to recognize their right to self-governance and decision should be amended.

Pan Lawi also emphasizes the Doctrine on the Native Title, which he says should be followed since this has repeatedly been cited by their ancestors as their rightful claim. The Doctrine of the Native Title is referenced in a 1909 US Supreme Court decision, when Ibaloi leader Mateo Cariño pursued a legal case against the colonial American government for expropriating their pasturelands to establish a military base, now known as Camp John Hay. The case reached the US Supreme Court, where Cariño won after six years of trial. The US Supreme Court declared that

[the] land has been held by individuals under a claim or private ownership, it will be presumed to have been held in the same way from before the Spanish conquest, and never to have been public land. . . . Law and justice require that the applicant should be granted what he seeks, and should not be deprived of what by practice and belief of those among whom he lived, was his property (*Cariño v. Insular Government*).

This Doctrine, as far as Indigenous peoples are concerned, should be upheld. They and their ancestors have effectively used this as an instrument in asserting “their rights over their ancestral domains through self-delineation and self-declaration in accordance with customary laws” (Cariño 2012). Pan Lawi explains,

Halimbawa na lang po, iyong sa native title. Kung naniniwala nga sila sa IPRA, binanggit na nga doon iyong native title—bakit hindi nila sundin iyon? Tinukoy na ng aming mga matatanda na kilalanin iyon. Kaya nga hindi kami nagkakagulo. Bigyan na lang ng isang deklarasyon, dahil tinukoy na ng mga katutubo, ito ang pagpapatunay na kinikilala namin kung paano man ninyo [tinukoy].

(For example, on the issue of the native title, if they truly believe in the IPRA, why will they not follow it? Our elders have already pointed out that this should be acknowledged. That is why we have no discord within our people. Just give a declaration since our ancestors have already pointed this out.)

Under the IPRA, IP communities or individuals who wish to lay claim to their land will have to undergo the delineation process as stipulated in Section 52. This process requires from claimants several “proofs” of possession or occupation, such as written accounts, pictures of traditional landmarks, historical accounts, survey plans and sketch maps, anthropological data, and genealogical surveys, among others. For Pan Lawi, it is ironic that they still have to prove their claim when they have, in fact, been living in their lands since pre-Spanish times. The same critique could be made of Section 56 of the law, which covers existing property rights regimes. In line with this, IPRA respects ancestral land titles that existed before the law was enacted.

As for education, Pan Lawi expressly emphasized cultural integrity and the need for a greater understanding of the culture of IP communities, including the use of terminologies and its expansion to truly reflect their Indigenous culture.

Kaya nga sinabi nila, Indigenous knowledge. Kaalaman namin. Sistema namin. Kung ano mang gagawin namin pagpapasya na nakabase sa kaalaman namin, sa sistema namin, at dun sa practice namin. Lahat ng gagawin namin proseso, kikilalanin na dapat. Nilagay lang—ah, kasi may guideline.

(That is why they say it is Indigenous knowledge because it is our knowledge. Our system. Whatever we will do that is based on our knowledge, our system, and our practices, should be recognized. But it was just written—ah, because there is a guideline).

Pan Lawi proposes instead that the IPRA be open again for discussion and be subjected for review because the true FPIC process recognizes the majority from below. And not following this FPIC process will be a violation of the law. “At bigyan kami ng puwang kung ano ang gusto namin ilagay. Bigyang puwang ang katutubo na magdagdag, magbawas, magbago kung ano man ang gusto namin baguhin doon,” he finished (“And give us space for what we wish to be added. Give the Indigenous peoples space to add, delete, or change whatever we want to be changed [in the IPRA]”).

More than two decades since its enactment, the genuine dreams and aspirations of the Indigenous peoples still need to be fully

realized. Their voices should be heard without the loss of more lives and displacement of thousands from their homes, their identities still intact amidst the continuing threats and harassment they have been subjected to up to this day. Pan Lawi also reminds lawmakers and government officials to consider his suggestion that the law be reviewed, read, and understood fully in all government agencies so that genuine change will take place.

In sum, while IPRA has been promulgated and created for and in the interest of the Indigenous peoples, there is much room to revise its content and improve implementation to cater better to its primary stakeholders. This includes, but is not limited to, the following:

- Reviewing of provisions that dilute IPRA's capability to protect and uphold the interest of the IPs, such as Sections 52 and 56;
- Valuing terminologies and concepts in relation to the inherent rights of the Indigenous peoples in the FPIC; and
- Urging government agencies, particularly the NCIP, the implementary body of IPRA, to expand and deepen their understanding of Indigenous customary laws and IKSPs in order to protect communities' interests.

Despite some misgivings, the IPRA is still relevant as it serves a step in the continued struggle for protecting the rights of the Indigenous peoples and their struggle for self-determination. However, this should be subject to a thorough review to further sharpen the provisions and genuinely pursue the rights and interests of the Indigenous peoples.

If the law is amended, it is important to bring in the voices of Indigenous peoples and truly reflect their Indigenous knowledge, systems, and practices. These amendments should emphasize that Indigenous communities find empowerment through their own ancestral ways and systems. As a law that promotes the interests and rights of the Indigenous peoples, the IPRA must reflect genuine respect for their culture, knowledge and systems, and practices. Significant to this is identifying the extent of the scope of their ancestral domains and highlighting their customs and traditions, including their relationship to their environment.

Acknowledgments and Declaration of Funding

This paper did not receive any other funding.

Government Documents Cited

Act No. 496. “An Act to Provide for the Adjudication and Registration of Titles to Lands in the Philippine Islands.” 6 November 1902. <http://www.lis.dar.gov.ph/documents/2711>

DENR Administrative Order No. 96-29. 10 October 1996. “Rules and Regulations for the Implementation of Executive Order 263, Otherwise Known as the Community-Based Forest Management Strategy.” <https://faolex.fao.org/docs/pdf/phi68062.pdf>

The Constitution of the Republic of the Philippines. 2 February 1987. <https://www.officialgazette.gov.ph/constitutions/1987-constitution/>

Executive Order No. 263, s. 1995. “Adopting Community-Based Forest Management As The National Strategy To Ensure The Sustainable Development Of The Country’s Forestlands Resources And Providing Mechanisms For Its Implementation.” 19 July 1995. <https://www.officialgazette.gov.ph/1995/07/19/executive-order-no-263-s-1995/>

G.R. No. 2869. *Cariño vs. Insular Government*. 25 March 1907. https://lawphil.net/judjuris/juri1907/mar1907/gr_2869_1907.html

Presidential Decree No. 705. “The Revised Forestry Code.” 19 May 1975. https://lawphil.net/statutes/presdecs/pd1975/pd_705_1975.html

Republic Act No. 7160. “Local Government Code of 1991.” 10 October 1991. <https://www.officialgazette.gov.ph/1991/10/10/republic-act-no-7160/>

Republic Act No. 7942. “The Philippine Mining Act of 1995.” 3 March 1995. https://lawphil.net/statutes/repacts/ra1995/ra_7942_1995.html

Republic Act No. 11054. "The Bangsamoro Organic Law." 23 July 2018. https://lawphil.net/statutes/repacts/ra2018/ra_11054_2018.html

Republic Act No. 8371. "Indigenous Peoples Rights Act." 29 October 1997. <https://www.officialgazette.gov.ph/1997/10/29/republic-act-no-8371/>

References

Alamon, Arnold P. 2015. "Bastardization of the IPRA Law." *SunStar Cagayan de Oro*, 13 November 2015. <https://www.sunstar.com.ph/article/42228/Lifestyle/Alamon-Bastardization-of-the-IPRA-Law->

ADB (Asian Development Bank). 2020. "PHI: Integrated Natural Resources and Environmental Management Project." https://www.adb.org/sites/default/files/project-documents/41220/41220-013-ipp-en_39.pdf

Bello, Walden. 2020. "The Subversion of the Philippines' Indigenous People's Rights Act." Focus on the Global South, 7 October 2020. <https://focusweb.org/the-subversion-of-the-philippines-indigenous-peoples-rights-act/>

Carbayas, Rene V. 2020. "IPRA Law After 22 Years, What Now?" *Philippine Information Agency*, 24 September 2020. Accessed 25 November 2022. <https://pia4b.wordpress.com/2020/10/02/ipra-law-after-22-years-what-now/>

Cariño, Jacqueline K. 2012. *Country Technical Notes on Indigenous Peoples' Issues: Republic of the Philippines*. International Fund for Agricultural Development. https://www.ifad.org/documents/38714170/40224860/philippines_ctn.pdf/ae0faa4a-2b65-4026-8d42-219db776c50d

- Cariño, Joji. 2005. "Indigenous Peoples' Right To Free, Prior, Informed Consent: Reflections On Concepts And Practice." *Arizona Journal of International & Comparative Law* 22 (1): 19–35. <http://arizonajournal.org/wp-content/uploads/2015/11/Carino-Formatted.pdf>
- Corrales, Nestor. "Duterte Signs Bangsamoro Organic Law." *Inquirer.net*, 26 July 2018. <https://newsinfo.inquirer.net/1014757/duterte-signs-bangsamoro-organic-law>
- de Vera, David E. 2007. "Indigenous Peoples in the Philippines A Country Case Study." Conference Presentation at the RNIP Regional Assembly, Hanoi, Vietnam, 20–26 August 2007. https://aboutphilippines.org/documents-etc/Indigenous-Peoples-Country-Case-Study_Philippines.pdf
- Eder, James F. 1994. "Indigenous Peoples, Ancestral Lands and Human Rights in the Philippines." *Cultural Survival* 18 (2, June). <https://www.culturalsurvival.org/publications/cultural-survival-quarterly/Indigenous-peoples-ancestral-lands-and-human-rights>
- Khaliq, Riyaz Ul. 2020. "Bangsamoro Peace Process 'Fundamentally' on Track: Independent 3rd-Party Monitoring Team for Bangsamoro Peace Process Releases 6th Public Report." *Anadolu Agency*, 14 December 2020. <https://web.archive.org/web/20220524021534/https://www.aa.com.tr/en/asia-pacific/bangsamoro-peace-process-fundamentally-on-track/2076381>
- Magno, Cielo, and Dante B. Gatmaytan. 2013. "Free Prior and Informed Consent in the Philippines, Regulations and Realities." Oxfam America Briefing Paper. <https://s3.amazonaws.com/oxfam-us/www/static/media/files/fpic-in-the-philippines-september-2013.pdf>
- MRG (Minority Rights Group International). n.d. "Philippines: Indigenous Peoples." *World Directory of Minorities and Indigenous Peoples*. Accessed 24 May 2023. <https://minorityrights.org/minorities/indigenous-peoples-6/>

- Molintas, Jose Mencio. 2004. "The Philippine Indigenous Peoples' Struggle for Land and Life: Challenging Legal Texts." *Arizona Journal of International & Comparative Law* 21 (1): 269–306. <http://arizonajournal.org/wp-content/uploads/2015/11/Molintas.pdf>
- Pantoja, L. Daniel. 2009. "Revisiting the GRP–MILF MoA on Ancestral Domain: A Look Through the Gospel's Lenses." Peacebuilders Community, 1 August 2009. <https://www.peacebuilderscommunity.org/statements/REVISITING%20THE%20GRP-MILF%20MOA%20ON%20AD.pdf>
- The Philippine Star. 2014. "Timeline: GRP–MILF Peace Negotiations." *Philippine Star*, 26 January 2014. <https://www.philstar.com/headlines/2014/01/26/1283079/timeline-grp-milf-peace-negotiations>
- Rovillos, Raymundo D., and Daisy N. Morales. 2002. *Indigenous Peoples/Ethnic Minorities and Poverty Reduction: Philippines*. Asian Development Bank. <https://think-asia.org/bitstream/handle/11540/2965/indigenous-peoples-philippines.pdf?sequence=1>
- Santiago, Arline. n.d. "The Cordillera Indigenous Peoples' Right to Land." Office of the High Commissioner for Human Rights. Accessed 26 November 2020. <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/EMRIP/RightToLand/SantiagoPhilippinesCordillera.pdf>
- Sarmiento, Bong S. 2021. "Bangsamoro gov't vows to review land titles to settle conflicts in South Upi, Maguindanao." *MindaNews*, 7 February 2021. <https://www.mindanews.com/top-stories/2021/02/bangsamoro-govt-vows-to-review-land-titles-to-settle-conflicts-in-south-upi-maguindanao/>
- Scheyvens, Henry, ed. 2011. *Critical Review of Selected Forest-Related Regulatory Initiatives: Applying a Rights Perspective*. Japan: Institute for Global Environmental Strategies. https://www.researchgate.net/publication/258283320_Institute_for_Global_Environmental_Strategies_CRITICAL_REVIEW_OF_SELECTED_FOREST-RELATED_REGULATORY_INITIATIVES

Tebtebba Foundation. 2016. *Situation of Indigenous Peoples in the Philippines*. Indigenous Peoples and Sustainable Development Goals.

Walpole, Peter W., and Dallay Annawi. 2011. *Where are the Indigenous Peoples Going?, Review of the Indigenous Peoples' Act 1997 Philippines*. Environmental Science for Social Change, 17 May 2011. https://essc.org.ph/content/wp-content/uploads/2011/05/where_are_indigenous_peoples_going.pdf

THE UP CIDS DISCUSSION PAPER SERIES

Discussion Papers feature preliminary researches that may be subject to further revisions and are circulated to elicit comments and suggestions for enrichment and refinement. They contain findings on issues that are aligned with the core agenda of the research programs under the University of the Philippines Center for Integrative and Development Studies (UP CIDS).

CENTER FOR INTEGRATIVE AND DEVELOPMENT STUDIES

Established in 1985 by University of the Philippines (UP) President Edgardo J. Angara, the UP Center for Integrative and Development Studies (UP CIDS) is the policy research unit of the University that connects disciplines and scholars across the several units of the UP System. It is mandated to encourage collaborative and rigorous research addressing issues of national significance by supporting scholars and securing funding, enabling them to produce outputs and recommendations for public policy.

The UP CIDS currently has twelve research programs that are clustered under the areas of education and capacity building, development, and social, political, and cultural studies. It publishes policy briefs, monographs, webinar/conference/forum proceedings, and the *Philippine Journal for Public Policy*, all of which can be downloaded free from the UP CIDS website.

THE PROGRAM

The **Program on Alternative Development (AltDev)** aims to look at paradigms, policies, practices, and projects that are largely marginalized and excluded from the mainstream. The program aims to bring these alternatives out of the margins and into the mainstream to level the playing field so that they may be regarded on an equal footing with dominant discourses and thus offer alternatives to the existing system.

Editorial Board

Teresa S. Encarnacion Tadem (Term: 1 August 2017–31 July 2023)
EDITOR-IN-CHIEF

Janus Isaac V. Nolasco
DEPUTY EDITOR-IN-CHIEF

Program Editors

EDUCATION AND CAPACITY BUILDING CLUSTER

Dina S. Ocampo
Lorina Y. Calingasan
Education Research Program

Fernando dIC. Paragas
*Program on Higher Education
Research and Policy Reform*

Marie Therese Angeline P. Bustos
Kevin Carl P. Santos
*Assessment, Curriculum, and
Technology Research Program*

Jalton G. Taguibao
*Program on Data Science for
Public Policy*

DEVELOPMENT CLUSTER

Annette O. Balaoing-Pelkmans
*Program on Escaping the
Middle-Income Trap: Chains for
Change*

Antoinette R. Raquiza
Monica Santos
Political Economy Program

SOCIAL, POLITICAL, AND CULTURAL STUDIES CLUSTER

Maria Ela L. Atienza
Jorge V. Tigno
*Program on Social and Political
Change*

Darwin J. Absari
Islamic Studies Program

Herman Joseph S. Kraft
Maria Thaemar C. Tana
Strategic Studies Program

Marie Aubrey J. Villaceran
Frances Antoinette C. Cruz
Decolonial Studies Program

Eduardo C. Tadem
Program on Alternative Development

Leonila F. Dans
Jose Rafael A. Marfori
*Program on Health Systems
Development*

Editorial Staff

Virna Liza O. Guaño
Angeli P. Lacson
Lakan Uhay D. Alegre
Kristen Jaye de Guzman
SENIOR EDITORIAL ASSOCIATES

Mika Andrea O. Ramirez
Kristen Jaye de Guzman
JUNIOR EDITORIAL ASSOCIATES

Jheimeel P. Valencia
COPYEDITOR

Mikaela Anna Cheska D. Orfino
Jose Ibarra C. Cunanan
Zylyka F. Gendraule
LAYOUT ARTISTS

GET YOUR POLICY PAPERS PUBLISHED • DOWNLOAD OPEN-ACCESS ARTICLES

The *Philippine Journal of Public Policy: Interdisciplinary Development Perspectives* (PJPP), the annual peer-reviewed journal of the UP Center for Integrative and Development Studies (UP CIDS), welcomes submissions in the form of full-length policy-oriented manuscripts, book reviews, essays, and commentaries. The PJPP provides a multidisciplinary forum for examining contemporary social, cultural, economic, and political issues in the Philippines and elsewhere. Submissions are welcome year-around.

For more information, visit cids.up.edu.ph. All issues/articles of the PJPP can be downloaded for free.

GET NEWS and the LATEST PUBLICATIONS

Join our mailing list: bit.ly/signup_cids to get our publications delivered straight to your inbox! Also, you'll receive news of upcoming webinars and other updates.



University of the Philippines
Center for Integrative and Development Studies

**Discussion
Paper Series
2023-13**



**UNIVERSITY OF THE PHILIPPINES
CENTER FOR INTEGRATIVE AND DEVELOPMENT STUDIES
PROGRAM ON ALTERNATIVE DEVELOPMENT**

25 Taon ng IPRA: Ang Patuloy na Pakikibaka ng mga Katutubong Pamayanan

*Vanessa L. Almeda, Jose Monfred C. Sy, Ananeza P. Aban,
Honey B. Tabiola, kasama ang komunidad ng Ayta
Mag-indi sa Porac, Pampanga; ang mga katutubong
babaeng pinuno na Talaandig ng Maramag, Bukidnon; at
nga estudyante ng Lumad Bakwit School*

ISSN 2619-7448 (PRINT)
ISSN 2619-7456 (ONLINE)



**UNIVERSITY OF THE PHILIPPINES
CENTER FOR
INTEGRATIVE AND
DEVELOPMENT
STUDIES**

**The UP CIDS DISCUSSION PAPER SERIES
is published by the
UNIVERSITY OF THE PHILIPPINES
CENTER FOR INTEGRATIVE AND DEVELOPMENT STUDIES**

Lower Ground Floor, Ang Bahay ng Alumni
Magsaysay Avenue, University of the Philippines
Diliman, Quezon City 1101
Telephone: 8981-8500 loc. 4266 to 4268 / 8426-0955
E-mail: cids@up.edu.ph / cidspublications@up.edu.ph
Facebook: <https://www.facebook.com/upcids>
Twitter: <https://twitter.com/upcids>
Website: cids.up.edu.ph

Copyright 2023 by UP Center for Integrative and Development Studies

The views and opinions expressed in this discussion paper are those of the author/s and neither reflect nor represent those of the University of the Philippines or the UP Center for Integrative and Development Studies. No copies can be made in part or in whole without prior written permission from the authors/editors and the publisher.

ISSN 2619-7448 (PRINT)
ISSN 2619-7456 (ONLINE)

COVER IMAGE CREDIT

"Kadayawan Festival 2016 Photos - Kadayawan Festival celebrated in Davao City every 3rd week of August. Derived from a local friendly greeting "Madayaw" meaning good or beautiful, the Kadayawan Festival is not only meant to celebrate good harvest but also to recognize and reiterate respect and love to the LUMADS," Constantine Agustin. Wikimedia Commons. https://commons.wikimedia.org/wiki/Category:Lumad#/media/File:Bagobo_people_in_the_Kadayawan_Festival_2016,_Philippines.jpg

**Discussion
Paper Series
2023-13**



**UNIVERSITY OF THE PHILIPPINES
CENTER FOR INTEGRATIVE AND DEVELOPMENT STUDIES
PROGRAM ON ALTERNATIVE DEVELOPMENT**

25 Taon ng IPRA: Ang Patuloy na Pakikibaka ng mga Katutubong Pamayanan

*Vanessa L. Almeda, Jose Monfred C. Sy, Ananeza P. Aban,
Honey B. Tabiola, kasama ang komunidad ng Ayta
Mag-indi sa Porac, Pampanga; ang mga katutubong
babaeng pinuno na Talaandig ng Maramag, Bukidnon; at
nga estudyante ng Lumad Bakwit School*

25 Taon ng IPRA: Ang Patuloy na Pakikibaka ng mga Katutubong Pamayanan

Vanessa L. Almeda, Jose Monfred C. Sy, Ananeza P. Aban, Honey B. Tabiola, kasama ang komunidad ng Ayta Mag-indi sa Porac, Pampanga; ang mga katutubong babaeng pinuno na Talaandig ng Maramag, Bukidnon; at nga estudyante ng Lumad Bakwit School¹

Abstrak

Sinusuri ng papel na ito ang IPRA sa pamamagitan ng mga karanasan ng mga katutubong lider at kabataan mula sa Luzon at Mindanao. Matapos na isalaysay ang pagsasabatas nito at pagsasakonteksto ng estado ng mga katutubong pamayanan sa Pilipinas, iuugnay rito ang isyu ng mga katutubong lupain at ang kalagayan ng gobyerno at sistema ng pagrerehistro ng titulo ng lupa. Tatantiyahin din ang mga kaso at mga kontradiksyon sa pagitan ng IPRA at ibang polisiya at kasanayan. Sa huli, ang papel na ito ay nagbibigay ng pananaw sa pagsusulong ng IPRA. Sa kabuuang bahagi ng papel, binibigyang halaga ang boses ng mga katutubo na lumahok sa *focus group discussion* (FGD) na pinangasiwaan ng University of the Philippines Center for Integrative and Development Studies (UP CIDS) Program on Alternative Development (AltDev). Kasama na rito ang mga pinuno at miyembro ng komunidad mula sa Ayta Mag-indi sa Porac, Pampanga; mga kababaihan mula sa tribong Talaandig sa Bukidnon, Mindanao; at mga kabataan mula sa Paaralang Lumad sa Mindanao.

1 Nais magpasalamat ng mga may-akda kay Lucky Dela Rosa (ledelarosa@up.edu.ph) para sa kanyang pagsalin ng teksto mula Ingles, kabilang na ang mga nasa sanggunian, patungo Filipino at Cebuano. Kagaya ng nakasaad, nag-ambag din ang mga may-akda sa pagsasalin.

Makalipas ang dalawampu't limang taon ng pagsasabatas ng Indigenous Peoples Rights Act (IPRA) o Batas Republika Blg. 8371, ang mga katutubo sa bansa ay nananatiling marhinilizado, mahirap, dinidiskrimina, at isinasaalang-alang bilang mga “iskwater sa sariling nilang lupain” (Eder 1994; Molintas 2004, 285). Habang tagumpay kung maituturing ang pagsasabatas nito bilang kauna-unahan sa Asya para sa mga katutubo at sa mga tagapagtanggol nila, marami pa ring hamon ang pagpapatupad nito sa kapakanan ng mga pangunahing stakeholder nito.

Sinusuri ng papel na ito ang IPRA sa pamamagitan ng mga karanasan ng mga katutubong lider at kabataan mula sa Luzon at Mindanao. Matapos na isalaysay ang pagsasabatas nito at pagsasakonteksto ng estado ng mga katutubong pamayanan sa Pilipinas, iuugnay dito ang isyu ng mga katutubong lupain at ang kalagayan ng gobyerno at sistema ng pagrerehistro ng titulo ng lupa. Tatantiyahin din ang mga kaso at mga kontradiksiyon sa pagitan ng IPRA at ibang polisiya at kasanayan. Sa huli, ang papel na ito ay nagbibigay ng pananaw sa pagsusulong ng IPRA. Sa kabuuang bahagi ng papel, binibigyang halaga ang boses ng mga katutubo na lumahok sa *focus group discussion* (FGD) na pinangasiwaan ng University of the Philippines Center for Integrative and Development Studies (UP CIDS) Program on Alternative Development (AltDev). Kasama na rito ang mga pinuno at miyembro ng komunidad mula sa Ayta Mag-indi sa Porac, Pampanga; mga kababaihan mula sa tribong Talaandig sa Bukidnon, Mindanao; at mga kabataan mula sa Paaralang Lumad sa Mindanao.

Hinggil sa Makasaysayang Batas

Nang isinabatas ang IPRA noong 1997, kinilala ito sa lokal at internasyonal na arena (sa Pilipinas at sa buong mundo) bilang makasaysayang batas (*landmark law*) dahil ipinagkaloob nito ang matagal ng pangarap na kalayaan ng mga katutubo. Ang Pilipinas ang pinakaunang bansa sa Asya na kinilala ang pakikibaka at hangarin ng mga katutubo nito “sa pamamagitan ng isang legal na instrumentong malinaw na kinikilala ang kanilang historikal na pagsasantabi at nagbibigay ng akses sa mekanismo at reparasyon” (Alamon 2015; aming salin).

Ipinatupad nito ang konstitusyonal na probisyon na kumikilala at nagtataguyod sa karapatan at interes ng mga katutubo sa kanilang lupaing ninuno sa loob ng “balangkas ng pambansang pagkakaisa at pag-unlad” (Artikulo II, Seksyon 22). Sa ilalim ng balangkas ng IPRA, binibigyan ng pagkilala at repesto ang karapatan ng mga katutubo sa “kanilang lupang at lupaing ninuno [kasama ang tubig dagat]; karapatan ng sariling pagpapasya; hustisyang panlipunan at karapatang pantao; karapatang maprotektahan at mapanatili ang pangkulturang tradisyon at institusyon; at karapatang sa serbisyong panlipunan” (Walpole and Dallay 2011).

Pinapayagan ang mga katutubo na ariin at pamahalaan ang kanilang sariling teritoryo at rekurso sa ilalim ng karapatan sa lupaing at lupang ninuno, habang tinutukoy sa karapatan sa sariling pamamahala at kapangyarihan ang malayang pagtatakda at pagpapasya. Tinitiyak sa karapatan ng hustisyang panlipunan at karapatang pantao ang maprotektahan [ang mga katutubo] laban sa diskriminasyon at masigurado ang pagpapaabot ng batayang serbisyong panlipunan. Pinagtatibay ng karapatan ng pangkulturang integridad ang pangangalaga sa sistema ng katutubong kaalaman at paniniwala (Walpole and Dallay 2011).

Ang kabuuang pagkilala sa tradisyonal na karapatan sa lupaing ninuno ay sa pamamagitan ng paggawad ng Katibayan ng Pagkilala sa Lupaing Ninuno o Certificate of Ancestral Domain (CADT). Samantala, ang instrumento ng “pagkilala sa kanilang karapatan na pagpasyahan ang kanilang sariling mga prayoridad sa pagpapaunlad ay sa pamamagitan ng pagbuo ng Ancestral Domain Sustainable Development and Protection Plan (ADSDPP)” (ADB 2020, 6). Dito, ang mga katutubong komunidad ay nagsasanay sa kanilang karapatan sa pamamahala at paggamit ng kanilang likas na yaman sa loob at hangganan ng kanilang teritoryo (de Vera 2007, 4).

Bukod dito, upang masiguro ang lubusang proteksyon mula sa mga naninirahan sa labas ng komunidad na naghahangad na idebelop, pagsamantalahan, o gamitin ang lupang ninuno, dapat makuha mula sa mga komunidad ang kanilang malaya, nauna, at malinang na kapahintulutan o *free, prior, and informed consent* (FPIC). Isinasaad sa Seksyon 3, Bahagi III ng IPRA na

Ang mga katutubo ay dapat, sa loob ng kanilang nasasakupan, magpasya para sa kanilang polisiya, programang naka-ayon sa pag-unlad, proyekto, at plano para matugunan ang kanilang pangunahing pangangailangan at ninais. Ang mga katutubo ay dapat magkaroon ng karapatang tanggapin o tumanggi sa anomang interbensyon sa pag-unlad sa kanilang partikular na komunidad.

Ang desisyon ng mga katutubo sa pagtanggap o pagtanggi sa iminumungkahing polisiya, programa o plano ay dapat pag-aralan nang maigi alinsunod sa kanilang naka-balangkas na pag-unlad at sa sistemang pagpapahalaga para sa proteksyon sa lupa at rekurso. (aming salin)

Nilikha ng IPRA ang Pambansang Komisyon sa Katutubong Pamayanan o National Commission on Indigenous Peoples (NCIP) bilang “pangunahing ahensya ng gobyerno na may kapanagutan para sa pormulasyon at pagpapaptupad ng polisiya, plano at programa upang itaguyod at protektahan ang karapatan at interes at kapakanan ng mga Katutubong Pamayanang Kultural o Indigenous Cultural Communities (ICCs) at sa pagkilala sa kanilang lupaing ninuno at maging sa karapatan nila” (Seksyon 38; aming salin).

Ang Estado ng mga Katutubo sa Pilipinas

Walang malinaw na bilang ng populasyon ng mga katutubo sa Pilipinas buhat ng kakulangan sa anomang pormal na pagtatala. Sa di-opisyal na pagsiyasat ng NCIP noong 2019, tinatayang nasa higit 14 milyong mga katutubo, ngunit maaring mas mataas pa ito sa aktwal na populasyon dahil sa mga hindi naibalitang panganganak sa mga batang katutubo (Cariño 2012, 3; Tebtebba Foundation 2016, 1). Binubuo sila ng nasa 13 porsyento sa kabuuang populasyon ng Pilipinas at kabilang sa 110 na mga pangkat etnolinggwistiko at kasalukuyang namumuhay sa 65 sa 78 probinsya sa bansa. Ang grupo ng pangkat-etnolinggwistiko sa bulubundukin ng Luzon ay kolektibong tinatawag na Igorot, habang ang nasa Mindanao ay tinatawag na Lumad. Karamihan sa mga katutubo (61 porsyento) ay matatagpuan sa Mindanao, 33 porsyento ay matatagpuan sa Cordillera Administrative Region, at 6 porsyento ay nakakalat sa iba't-ibang parte ng bansa (Tebtebba Foundation 2016, 1).

Sa 110 pangkat etnolinggwistiko sa bansa, ang bawat isang katutubong pangkat ay may sariling natatanging pagkakakilanlan, wika, sistemang sosyopolitikal at kultural, at kasanayan, at may iilang pagkakatulad sa pagitan nila (Tebtebba Foundation 2016, 1). Ang mga pangunahing grupo ay ang mga Igorot ng Cordillera; mga Lumad ng Mindanao; mga Mangyan sa isla ng Mindoro at isla ng Sibuyan; at mga Negrito, isang pangkaraniwang katawagan para sa mga katutubo dahil sa kanilang pisikal na kaanyuan—maliit, maiitim, at kulot ang buhok. Matatagpuan sila sa iba't-ibang parte ng arkipelago. Nariyan ang mga Agta sa mga liblib na kagubatan ng Cagayan sa hilagang Luzon, at ang mga Dumagat sa bulubundukin ng Sierra Madre sa silangang Luzon at sa baybayin ng Karagatang Pasipiko, hanggang sa kabundukan sa Bondoc at Bicol. Ang iba ay matatagpuan sa kanluran at silangang Luzon; naninirahan sa bulubundukin ng Zambales na kung minsan ay tinatawag bilang Hambal, Ayta, o Sambal. Mayroon namang Baluga sa Pampanga at Tarlac at ang mga Ati sa Panay at Negros, Palawan, Guimaras, Romblon at hilagang Mindanao (Cariño 2012, 3–4).

Sa Mindanao, may ganap na pagkakaiba ang mga katutubong hindi Muslim sa pagitan ng populasyon ng mga Muslim o Moro. Marami ang hindi kumikilala sa mga Moro bilang mga katutubo, ngunit ang ilan sa mga pangkat ng Moro ay kasama sa listahan ng NCIP bilang mga katutubo. Mayroong pitong pangunahing pangkat-etniko sa mga Muslim sa Mindanao, lalo na sa Sulu. Ito ay ang Maranaw, Maguindanao, Tausug, Yakan, Samal, Iranun, at Kalagan (Cariño 2012, 4).

Kabilang ang mga pangkat na ito sa pinakamahirap at dehadong panlipunang uri sa bansa. Laganap sa kanila ang kawalan ng kakayahang magbasa o magsulat, kawalan ng trabaho, at ang mas mataas na antas ng kahirapan kaysa sa natitirang populasyon. Naninirahan ang mga katutubo sa mga liblib na pamayanan at walang daan para sa pangunahing serbisyong panlipunan, at ito ang dahilan ng paglaganap ng sakit, kamatayan, at malnutrisyon (de Vera 2007, 2). Matatagpuan ang kanilang mga komunidad sa kagubatan, bulubundukin, kapatagan at baybaying lugar sa bansa at nasa iba't-ibang antas ng sosyo-ekonomikong pag-unlad (Cariño 2012, 1). Ang kanilang pamumuhay ay halu-halong sistema ng produksyon kasama

ang “*swidden farming, settled agriculture*, pangangaso at pagtitipon, pagpapalaki ng hayop, pangingsda, produksyon at palitan ng kalakal sa mga lokal na produkto” (p. 1).

Karaniwang katangian ng mga katutubo ang kanilang malapit na ugnayan sa lupaing ninuno, teritoryo, at rekurso. Ang pananaw na “lupa ay buhay” ay may malalim na ugnayan sa kanilang pamumuhay. Nagsisilbi itong materyal na basehan ng kanilang kolektibong pagkakakilanlan at pamamalagi bilang mga katutubo (Cariño 2012, 6). Para sa mga katutubo, ang lupa ay katumbas sa lahat ng likas na yaman “sa loob ng kanilang teritoryo: ilog, gubat, halaman at hayop, at mga naka-depositong minerales at ang hangin. Hindi ito kalakal na maaaring ibenta o palitan bagkus isang likas na yaman na dapat pangalagkfaan para sa susunod na henerasyon” (de Vera 2007, 6). Naranasan nila ang matinding kapabayaang at diskriminasyon sa serbisyong panlipunan ng gobyerno kalakip ang kalusugan, edukasyon, pabahay, at iba pa (p. 2).

Sa bansa, “ang mga rehiyong may maraming katutubo ay nakakakuha ng pinakamaliit na alokasyon lamang mula sa badyet ng pambansang pamahalaan” (Cariño 2012, 7). Mayroong mataas na insidente ng kahirapan at marhinalisasyon sa Caraga at sa rehiyon ng Cordillera (p. 14). Bunsod ito ng kawalan o kakulangan ng tauhan para sa panlipunang serbisyo, pasilidad, rekurso, at impormasyon sa mga lubhang naghahirap na pangkat na ito. Ang kakulangan ng nutrisyon, lalo na sa mga bata at nanay, ang madalas na direkta o hindi direktang sanhi ng kanilang mga karaniwang sakit at pagkamatay. Mayroon silang “kakulangan sa pagkain at diyeta dahil sa matinding kondisyon ng kahirapan sa mga lugar na ito, na pinalala ng mabilis na pagkaubos ng kanilang likas na yaman” (p. 8). Hindi balanse ang *nutritional value* ng kanilang pagkain—mas marami silang kinakaing *carbohydrates* at *starch*, at kulang sila sa protina, bitamina, at minerals.

Dagdag pa rito, “kada taon ang mga katutubo ay nakakaranas ng pana-panahon hanggang sa talamak na kakulangan sa pagkain” (Cariño 2012, 9). Pangunahing kadahilanan ng walang katiyakan sa pagkain at kahirapan sa mga katutubo ay ang pagkamal sa kanilang lupaing ninuno, na hatid ng “proyektong pangkaunlaran at mga industriyang

ekstraktibo, kasama na ang pagmimina, konstruksyon ng mga dam, pagtotroso, o natural na mga sanhi” (p. 8). Isa pang kadahilanan ay ang pagkasira ng kalikasan—pagwasak sa kagubatan, polusyon sa tubig, at pagkawala ng *agrobiodiversity* bilang epekto ng mga industriyang ekstraktibo at modernisasyon sa agrikultura (pp. 8–9).

Sa ilang rehiyon, humantong ang armadong pakikibaka sa pagkawala ng hanapbuhay ng mga katutubong komunidad. Marami sa mga katutubong pamayanan, partikular na sa Mindanao, ay puwersahang nagbakwit (lumikas) mula sa kanilang mga bahay at sakahan dahil sa operasyong militar laban sa mga Muslim at iba pang armadong grupo (Cariño 2012, 9).

Isang Kasaysayan ng Pagkaagaw at Sapilitang Pagpapaalis

Upang maintindihan ang mga nasirang pangako sa pagkilala ng karapatan ng katutubo sa lupaing ninuno, kinakailangan maintindihan nang husto ang kasaysayan ng pananakop at pagkaagaw ng lupa sa mga komunidad ng mga katutubo.

Sa loob ng maraming siglo, paulit-ulit na lumilikas ang mga katutubo tuwing ang mga dayuhan o mananakop ay nanghihimasok sa kanilang lupa. Bago pa man dumating ang mga mananakop na Kastila ay mayroon nang pinapatakbong gobyerno ang mga Moro at ang mga komunidad ng katutubo. Habang ilan sa mga katutubo ay dumagsa sa kapanahunan ng “nandarayuhan na Malayo o Proto-Malayo” (MRG n.d.), tinatayang 27 sa kanila, tulad ng mga Ayta at Ati, may mga Negrito na noon pa man ay matagal nang naninirahan sa Pilipinas. Sila ay “pinaniniwalaang mga kaapu-apuhan ng mga pinakamaagang nanirahan sa arkipelago, na dumayo gamit ang tulay na lupa mula sa *mainland* ng Asya mga 30,000 taon na ang nakalipas” (MRG n.d.).

Sa panahon ng pananakop at panunungkulan ng Espanya, nagpalipat-lipat ang mga katutubo buhat ng dekreto ng gobyernong Espanyol na ang lahat ng kapuluan ng Pilipinas ay itinuturing bilang lupa ng Espanya sa ilalim ng Regalian Doctrine. Ang mga pangkat ng mga katutubo na hindi sumang-ayon na maging bahagi

ng pamayanang itinakda ng Espanya ay humantong sa paglisan sa kanilang sariling lupain. Napilitan ang mga naninirahan sa mababang lupain at baybayin, halimbawa ang mga Ayta sa gitnang bahagi ng Luzon, na umakyat sa mga gilid at bulubunduking parte.

Nang dumating ang mga Amerikano upang pamunuan ang bansa, nagpatuloy ang pagpapatupad ng Regalian Doctrine (Santiago n.d, 6–7). Sunod-sunod na mga batas sa lupa ang naipatupad. Dulot ng pagsisimula ng pagrerehistro ng titulo ng lupa, lumikas ang mga katutubo patungong kanayunan. Idineklara ng Land Registration Act noong 1902 ang pagpapatupad sa sistemang Torrens upang pormal na maiparehistro ang mga titulo ng lupa. Dahil sa batas na ito, nagkaroon ng kapangyarihan ang estado na bigyan ang sinumang lehitimong *claimant* ng patunay ng titulo sa isang parsela ng lupa. Sinundan ang Land Registration Act ng 1092 ng Philippine Commission Act No. 178, kung saan itinuturing “ang lahat ng hindi rehistradong lupa bilang parte ng pampublikong lupain, at ang estado lamang ang may karapatan na uriin o gamitin ang mga lupang iyon” (p. 10).

Bukod pa rito, sa ilalim ng Proklamasyon No. 217 ng 1929, idineklara ng mga Amerikano ang lupaing ninuno bilang *forest reserves*, parke, at reserbasyon. Matapos makamit ang kalayaan mula sa Amerika, hindi ipinagkaloob ng gobyerno ng Pilipinas ang karapatan ng mga katutubo na makuha muli ang kanilang lupaing ninuno; bagkus, nagpatuloy pa rin ang Regalian Doctrine. Nilikha ang mga batas upang patuloy na apihin ang mga katutubong inilagay sa laylayan ng lipunan. Isang patunay na batas na “epektibong umaapi” sa mga katutubo sa kanilang lupaing ninuno ay ang Presidential Decree No. 705 o ang Revised Forestry Code na inilabas ng diktador na si Ferdinand Marcos noong 1975 (Walpole at Annawi 2022, 12; Rovillos at Morales 2002, 10). Nilalaman nito ang probisyong “nagbabawal sa pagtuturing sa lupang may tarik na 18 *degrees* o higit pa bilang mga lupang maaaring ibigay at gamitin o kunin” (Scheyvens 2011, 88). Dahil dito, naging iskwater ang mga katutubong naninirahan sa mataas na lugar ng kanilang lupang ninuno (Walpole at Annawi 2011, 12; Rovillos at Morales 2002, 10). Nagbigay din ito sa Estado “ng legal na basehan para angkinin ang kanilang mga teritoryo at likas na yaman” (Scheyvens 2011, 88).

Malaki ang ginagampanan ng batas para sa pakana ng mga kaalyado ni Marcos Sr. at ng kagustuhan ng dayuhang *multinational companies* na paunlarin ang kagubatan o ang nakapaloob sa *18-degree provision*. Sa kalagitnaan ng dekada 1970 hanggang kalagitnaan ng dekada 1980, naganap ang isang natatanging pagkilos sa pakikibaka ng mga katutubo para sa kanilang lupang ninuno at sariling pagpapasya. Kumilos ang lider ng Kalinga na si Macli-ing Dulag laban sa pagpapatayo ng proyektong Chico Dam sa Cordillera. Ang proyektong ito, na pinondohan ng World Bank at patatakbuhin ng National Power Corporation, ay makaaambala sa kanilang nakaugaliang gawain at magdudulot ng pagbaha sa mga nayon ng Kalinga, Bontoc, at Kankanaey (Walpole at Annawi 2011, 13). Noong 1980, pinatay si Dulag ng mga puwersa ng estado sa ilalim ng diktadurang Marcos Sr. Kalaunan, ang kanyang pagkamatay ay nagudyok sa tribo ng Cordillera na sama-samang ipaglaban ang kanilang karapatan. Aktibo silang kumilos laban sa pamahalaan at hinarap ang mga puwersa nito. Ang lumalawak na kilusang masa, na sinalihan ng iba't-ibang mga *non-government organizations* (NGO) sa loob at labas ng bansa, pati na rin ng midya, ay nagdulot kalaunan ng pagkansela ng proyekto.

Dahil sa karanasan sa Cordillera, nag-isyu ang World Bank noong 1982 ng polisiyang pang-operasyon tungkol sa mga pagkuha ng paunang pahintulot at maayos na komunikasyon sa mga katutubo bago simulan ang anumang proyekto. Naging mahalaga ang pangyayaring ito sa kasaysayan. Nakatulong ang kolektibong pakikibaka ng tribo ng Kalinga at naging inspirasyon sa mas malawak na kilusan ng mga katutubong pamayanan, at sa iba pang tribo sa natitirang bahagi ng bansa para sa kanilang karapatan sa sariling pagpapasya.

Ang sumusunod na bahagi ay pagdodokumento sa talakayang naganap kasama ang mga lider-katutubo at estudyante mula sa iba't-ibang tribo sa Pilipinas. Ang kanilang pahayag ay nagpakita ng parehong pagpapahalaga at pagpuna sa IPRA mula sa pananaw ng mga pamayanan sa baba ukol sa pagpapatupad ng batas.

Ang Lupa ay Buhay

Ikinuwento ni Bae Makabulig Merlina Subalan² ng tribong Talaandig sa Bukidnon habang nagkakaroon ng focus group discussion noong 2019:

Hindi madali ang nangyaring iyon sa amin. Naglunsad kami ng protesta sa NCIP habang dala-dala ang bangkay ng aming kasama sa tribo upang patunayan sa kanila na kami ay mga totoong Lumad. Doon lang sila naniwala na kami ay totoong mga lumad na naninirahan sa lugar.

Isinalaysay ni Bae Makabulig kung gaano kahaba at kasalimuot ang daang tinahak ng mga kasama niya sa komunidad upang makuha ang isang papel na tanging magbibigay ng legalidad sa kanilang pagmamay-ari sa kanilang lupaing ninuno. Ayon sa kanya, ilan sa mga miyembro ng kanilang tribo ay pinatay sa ilang taong pakikipaglaban upang maibalik ang kanilang lupa. Nag-organisa sila ng iba't-ibang protesta, nagkaroon ng diyalogo kasama ang Department of the Environment and Natural Resources (DENR) at ng National Commission of the Indigenous Peoples (NCIP), at naglakbay patungong Maynila upang makapagsalita at mapaabot sa mga opisyal ng gobyerno ang kanilang dala-dalang isyu. Inilalarawan ni Bae Makabulig ang karahasang dinanas ng tribo na kailangan pa nilang harapin bago sila pakinggan.

Nang naisabatas ang IPRA, ipinagpalagay na ang mga katutubo ay maaaring angkinin muli ang kanilang lupaing ninuno at tinitiyak ito sa pamamagitan ng Certificate of Ancestral Domain Title (CADT). Ngunit nito lamang 2019, inamin ng NCIP na “17.95 porsyento lamang sa 1,425 lupaing ninuno ang nabigyan ng CADT” (Carbayas 2020; aming salin).

2 “Bae” ang tawag sa mga lider-kababaihan sa katutubong Talaandig, at ang salitang “makabulig” ay hango naman sa salitang “bulig” na ibig sabihin ay “tulong” sa salitang Binukid ng katutubong Talaandig. Ang pangalang ito ay nagsasalamin sa katapatan ni Merlina Subalan bilang pinuno ng tribo upang tulungan ang kanyang pamayanan na mabawi ang kanilang lupaing ninuno mula sa pribadong pagmamay-ari at kontrol.

Para kay Bae Makabulig, napakatagal at nakakapagod ang pagkuha ng CADT, dahilan para sa kanila na kumuha na lamang ng Community Based Forest Management (CBFM) certificate. Ginawa nila ito dahil mas mabilis itong paraan upang matiyak ang kanilang pagmamay-ari sa lupa bago pa man manghimasok ang tagalabas sa lupain nila. Ipinaliwanag ni Bae Makabulig na

Kapag pupunta ka sa DENR ay mayroon din silang proseso na dadaan pa rin sa katutubo [para sa konsultasyon]. Kapag mag-apply ako ng Community Based Forest Management Agreement (CBFMA) ay kinakailangan ko pa rin pumasok sa proseso ng FPIC kaya konektado pa rin ang DENR at NCIP.

Ipinaliwanag ng kababaihang lider na ang pagpunta sa DENR ay magkapareho lang din sa pamamaraan at hakbang sa pagkuha ng sertipiko dahil kinakailangan pa rin ng pagsasagawa ng FPIC. Para sa kanya, ang CBFMA ay isang instrumentong magpapanatili sa kanila sa lupaing ninuno, na maaaring magpalakas sa kanilang pag-angkin nito. Hindi ibig sabihin nito na hindi na kinakailangan ng FPIC. Sa halip, ang kaniyang idinidiin ay ang komplikado't mabagal na proseso ng pagtitiyak nito dahil sa mga aksyon ng mga maykapangyarihan, na maaaring magsulong ng pansariling interes o ng mga interes ng mga negosyo.

Noong 10 Disyembre 2019, ilan sa 247 na mga Certificate of Ancestral Domain Title (CADT) ang naaprubahan kung saan may 102 sa Luzon, 10 sa Visayas, at 135 sa Mindanao (1997–2019). Binubuo lamang nito ang 17.19 porsyento sa 1,425 lupaing ninuno, na may 1,319,176 katutubong may hawak na karapatan ng 5,741,388.7468 ektarya (Carbayas 2020). Sa mga aprubadong CADT, 54 ay rehistrado, at 193 ang pinaparehistro pa lamang. Samantala, 227 aplikasyon ng CADT ang pinoproseso (Carbayas 2020). Bukod sa pag-amin ng NCIP na kulang sila sa empleyado, at hindi sapat ang badyet sa ilalim ng administrasyon ni Duterte, pinapangako nila ang pagtupad sa kanilang mandato na tulungan ang mga katutubo (Carbayas 2020).

Ang Kahirapan sa Pagpapatupad sa FPIC

Isa sa prominenteng probisyon ng batas IPRA ay ang pagtatakda ng *free and prior informed consent*, o mas kilala bilang FPIC. Sa esensya

nito, sinisuguro ng FPIC ang proteksyon sa mga katutubo laban sa anomang polisiya at proyekto na nakakaapekto sa lupaing ninuno sa pamamagitan ng pagsasagawa ng paunang permiso (Magno and Gatmaytan 2013, 1). Sa FPIC, kinakailangang bigyan ng sapat at aksisible na impormasyon ang mga pamayanang katutubo, at “dapat tinutukoy at pinagkasunduan batay sa katutubong kaugalian at kasanayan at libre mula sa anumang pagmamaniplula at pamimilit ng sinomang tagalabas” (p. 1).

Sa papel nina Magno at Gatmaytan (2013) tungkol sa kahinaan ng FPIC, nagbigay sila ng limang pangunahing kahinaan ng sistema sa pagpapatupad ng IPRA. Ito ang sumusunod:

1. “Ang pagsasagawa ng FPIC ay dapat isang beses lamang—sa pagsisimula ng proyekto [*gayunpaman, ito ay nagbago makalipas ang 2012. Gayumpaman, ang resulta ng focus group discussion ay nagsasaad na nangyayari pa rin ito sa kasalukuyan—ang mga may-akda*]
2. Walang proseso para kilatisin ang pahintulot kapag naibigay na ito. Wala ring pamamaraan upang isuspinde ang proyektong hindi sumunod sa patakaran ng pagkuha ng FPIC.
3. Ang pahintulot lamang ng katutubo ang kinakailangan, kahit na ang proyekto ay nakaaapekto maging sa mga hindi katutubo.
4. Walang nakatuong mekanismong nagbabantay sa mga paglabag sa proseso ng FPIC at pagpapatupad ng *Memorandum of Agreement (MoA)* sa pagitan ng kumpanya ng pagmina at ng mga katutubo.
5. Ang paglagda ng MoA sa labas ng komunidad ay naging dahilan para pagdudahan ang lider ng kanilang pamayanan o ang mga itinalagang lumagda” (p. 9).

Binanggit din nina Magno at Gatmaytan (2013) ang isang *shadow report* ng isang *consortium* ng mga katutubo noong 2009 “tungkol sa kanilang mga agam-agam ukol sa pagpapatakbo ng FPIC” (p. 11). Isinumite nila ang nasabing ulat sa United Nations Committee on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (CERD). Bagamat

mayroong rekomendasyon ng CERD, kinakaharap pa rin ng mga katutubong pamayanan ang mga sumusunod:

- “Kawalan ng ilang tao ng lakas ng loob sa pagpapatupad o pagbalinila sa proseso ng pagkuha ng FPIC;
- Pagkilala sa mga huwad na lider ng tribo (binansagang “dealers” ng katutubong pamayanan) upang isulong ang pag-aangkin ng mga kumpanya ng pagmina;
- Hindi pagkilala sa mga nakaugaliang batas at sistemang pampamahalaan ng mga katutubong pamayanan; at
- Pagpapatupad ng depektibong ADSPP³ at ang mahaba at mahal na proseso ng pagkuha ng sertipiko ng lupa” (pp. 11–12).

Makalipas ang mahigit na 10 taon, parehong mga kahinaan ang ipinararating ng mga pangkat ng IP na nakatuwang sa pangangasiwa nitong pag-aaral. Sinabi noon ni Pan Lawi⁴, isang lider ng tribong Ayta-Mag Indi sa Pampanga, na pinapanatili ng proseso sa FPIC ang mali sa batas. Ipinaliwanag ito ni Pan Lawi:

Sa pagkakaintindi ko po sa kahulugan ng FPIC process lalo na doon sa “malaya” [at] “nauuna”—kung malaya talaga kami, pupulungin namin iyong mga angkan. Kung isandaang Ayta yan, bawat angkan, magpupulong ang mga angkan, sino-sino ang pipiliin nila mula sa kani-kanilang mga kinatawan. Hindi na nangyayari iyon. “Kapitan, isama niyo po iyong mga kagawad. Pumili kayo ng dalawang elder. Pumili kayo ng isang kabataan, isang . . .”

Ang isa pang nakikita ko doon, [minsan hindi] nasusunod iyong mayorya. Pinagpasyahan lang ng sampung mga barangay official, mga ilang lider. Ang pagkaintindi ko sa salitang Tagalog, pagkakasundo-sundo ng lahat ng kasapi

3 Ancestral Domain Sustainable Development and Protection Plan

4 “Pan” ang tawag ng mga katutubong Ayta-Mag-indi sa kanilang nakatatandang lider ng katarungan. Rattan naman ang ibig sabihin ng “Lawi”. Isa itong uri ng palmang baging na namumulaklak sa kagubatan ng Pilipinas, lalo na sa lupaing ninuno ng pamayanang Ayta-Mag-indi sa Pampanga.

ng katutubo. Bakit ilang lider lang iyong nagpasya? Nasaan iyong “lahat”? Kung sa termino ninyo, “plural.” Minsan isang kabataan lang ang nandu’n, o kaya dalawa. Dalawang kababaihan lang ang ipapalagay doon. Hindi kasama ang [iba pang] kababaihan, ang mga kabataan.

Pinuna ni Pan Lawi ang isang limitasyon ng FPIC. Itinatakda ng batas na dapat matapos sa loob ng 15 araw ang konsultasyon kasama ang mga residente sa mga pamayanan. Dahil sa pagtatakda ng dedlayn na ito, nawawala ang kahulugan ng “kalayaan.” Ayon sa kaniya, hindi nalilimitahan ng tradisyunal na gawi ang konsultasyon. Para sa kanila, ang konsultasyon ay nangangailangan para sa kanila na makipag-usap sa kanilang angkan at hindi lamang kanya-kanya.

[Una,] ang sistema ng katutubo ay hindi tinatatakdaan ng panahon. Kung talagang kinikilala ang karapatan ng mga katutubo sa sariling pamamahala at sariling pagpapasya, dapat ipapaunawa mo kung ano ang tamang panahon, oras, na gusto nila. Pero dahil sa FPIC, binigyan ng takdang panahon na mas mabilis, at hindi ang mga katutubo ang nagtakda kaya hindi kayang sundan ng katutubo. Hindi siya ayon sa sistema o pamamaraan ng mga katutubo sa pagsagawa ng mga proseso o consultation.

Sa kanya, ang pagtatakda ng timeframes o huling araw ng konsultasyon ay pagpapawalang-bisa sa layunin na “kalayaan” ng FPIC. Dagdag ng lider ng tribo na:

Kung tutuusin, dapat hindi nila kami pupuwersahin. Malaya namin gagawin iyon na bawat angkan, hanggang maunawaan. Kasi “nauuna.” Kailangan ang bawat angkan maintindihan muna, mapalawak ang impormasyon, magpulong-pulong.

Pinuna rin ni Pan Lawi ang pinagdadaanan sa pagpapatupad ng proseso ng FPIC, kasama na ang nakasanayan ng pribadong korporasyon na magbigay ng pondo sa kanila.

Hindi pinahintulutang magsalita ang mga kinatawan ng mga katutubo na sinama sa *field based investigation* (FBI) habang nagkakaroon ng konsultasyon. Napansin din niya ang katiwalian sa proseso ng pagdaraos ng mga asembliya.

Noong panahon ng konsultasyon o pagpupulong sa NCIP, ginagamit ng NCIP ang *attendance sheets* bilang patunay na ang pamayanang katutubo ay pumayag sa proyekto. Ikinatwiran ni Pan Lawi na hindi sila nagkaroon ng kolektibong resolusyon upang sumang-ayon sa proyekto. Sa kanyang kuwento,

Siyempre, katutubo kami. Ano ngayon kung hindi matupad iyong kanyang proyekto? Basta sa amin, malinaw sa amin na mahal namin iyong ancestral domain. Kahit hindi namin maranasan iyong kung ano-anong mga pinangako nila, basta ang ancestral domain, ang kalikasan, hindi magagalaw. Maya-maya, dahil hindi kami nagpasa ng mga resolusyon, ginamit nilang batayan iyon na sumang-ayon na raw kami. Nagpalabas na ng certificate of precondition ang NCIP.

Naranasan din ng pangunahing impormante, na isang estudyante sa Paaralang Lumad, ang ganitong klaseng panlililang. Aniya, nang hinarap ng katribu nilang Manobo ang isang Manobo na nagtatrabaho at kinatawan ng NCIP, inakusahan siya nito bilang traydor sa kanilang tribu: “Pumunta sila ng ibang bansa upang ipalaganap ang mga balita na kami raw ay rebelde at hindi totoong Lumad.” Ayon kay Bae Makabulig, ilan sa kanilang mga kasamang Lumad na nagtatrabaho sa NCIP ay nagbubulag-bulagan lamang sa naturang kasanayan. Para sa kanya, umiiral din ang salungatan ng interes ng mga politikong nakikilahok sa pagdedesiyon kung sino nga ba ang “totoong” Lumad sa lugar. Ibinahagi rin niya na may isang beses na inendorso ng gobernador ng Bukidnon ang diumano isang lider na Lumad kahit hindi ito miyembro ng tribu nila. Mas sinunod ng NCIP ang pagendorso ng gobernador kaysa piliin ang kanilang datu. Sa maikling salita, “sa maraming mga kaso, naging mekanismo ang proseso ng FPIC ng akumulasyon sa pagtataboy sa mga katutubo mula sa pagiging potensyal na instrumento nitong protektahan sila” (Bello 2020).

Sa katunayan, patong-patong na isyu ang hinaharap ng NCIP tungkol sa pagsasakatuparan ng kanilang mandato: “kakulangan ng NCIP sa tauhan; di-sapat na suporta sa badyet; di-sapat na pagsusuri sa nilalaman ng MOA ng regional review team ng NCIP, pagbabatay sa limitadong dokumentong ibinigay ng ahensya, at ang hindi sapat na koordinasyon sa pagitan ng iba’t-ibang mga ahensya” (Magno at Gatmaytan 2013, 12–13).

Sa ilalim ni Pangulong Benigno Aquino III, may mga bagong regulasyong ipinatupad upang tugunan ang mga isyung ito. Kabilang sa mga pagbabagong ito ay ang karapatan na bumuo ng resolusyon ng kapahintulutan o resolusyon ng hindi paghintulot, at ang probisyon ng *field based investigation* (FBI) na binubuo ng “pananaliksik sa mismong pinangyarihan upang matukoy ang epekto ng proyekto sa lupaing ninuno at malaman ang mga katutubong magbibigay o hindi magbibigay ng kanilang FPIC” (Magno and Gatmaytan 2013, 14–15). Sa bagong regulasyong ito, kinakailangan ang partisipasyon ng mga katutubong lider sa mismong *field research team* (p. 15). Kinakailangang sumang-ayon ang mga: katutubong lider, sponsor ng proyekto, at ng mga kaugnay na ahensya ng gobyerno sa mga isyung tulad ng gastos, format sa pagdokumento ng aktibidad (photo, video, atbp.), at iba pang kaugnay na proseso” (p. 14). Kinakailangang ding masuri ng komunidad ang resulta ng imbestigasyon sa isang pagpupulong. Para sa mga pamayanang katutubo, ang mga “pagbabagong” ito ay nanatiling walang katuturang pangako. Ang mga naratibong ibinahagi ng mga pangunahing impormante ay nagpapakita na ang katiwalian at karahasan ay ginagamit upang pigilan ang kanilang paghahanap ng lupa.

Sa bulubundukin ng Bukidnon, nakapasok ang mga rantsero ng baka at may-ari ng plantasyon sa lupaing ninuno ng mga katutubo sa pamamagitan ng paglahok ng mga kahina-hinalang gawi ng pagsusuhol, karahasan, at paggamit ng mga hindi lehitimong katutubong grupo upang kumatawan sa proseso ng FPIC. Inalok ng rantsero ng baka si Bae Makabulig at ang kanyang tribo ng PHP 5 milyon bilang kapalit ng pagtigil sa kanilang protesta. Ayon kay Bae Makabulig, mas pinili niyang tumindig habang ang ibang miyembro ng kanilang angkan ay pinatay habang nasa proseso ang kanilang protesta.

Noong simula pa lang, kinausap ako ng rantsero upang hindi ituloy ang aming pakikipaglaban. “Babayaran kita, magkano ang gusto mo, PHP 1 milyon, PHP 5 milyon, ibibigay ko sa’yo, ’wag ka nang magpatuloy.” Sagot ko, hindi ko ipagpapalit ang aking katribu. Hindi ko pwedeng ipagpalit ang pangarap ng aking mga kapatid, katribu, at ng aking mga magulang dahil dito na kami noon pa man.

Ipinahayag ni Bae Makabulig ang kanyang kawalan ng tiwala sa proseso ng FPIC kahit na ito ay pinamumunuan ng mga opisyaales ng gobyerno. Para sa kanya ang FPIC ay isang simpleng “cash-sabutan,” isang paglalaro ng salita na ang ibig sabihin ay palitan ng pera.

Ang IPRA at ang Philippine Mining Act

Sa pagpapatupad ng Philippine Mining Act of 1995 o Republic Act No. 7942, naging liberalisado and industriya ng pagmimina. Pinahintulutan ng batas na ito ang mga dayuhang kompanya ng pagmimina na gamitin at pakinabangan ang pampubliko’t pribadong lupain, kasama ang mga protektadong lugar. Pinupuna ang batas na ito dahil sa mga probisyon nitong salungat sa mga karapatan ng mga katutubo na nakasaad sa IPRA, kabilang ang paggamit ng lupa, karapatan sa lupa, at ang pagpapahintulot sa malayang at naunang pagsang-ayon ng mga katutubo. “Karamihan sa mga lugar na may malawak na deposito ng mga mineral ay matatagpuan sa mga teritoryo ng mga katutubo at may mga kagubatan na kinakaharap ang mga usapin ng paglabag sa mga karapatan ng mga katutubo” (Walpole at Annawi 2011, 14).

Sa inilathalang papel sa Oxfam Philippines (Magno at Gatmaytan 2013) tungkol sa mga patakaran at regulasyon ng FPIC, binanggit nila ang kamaliang nagawa ng mga kompanya ng pagmimina upang i-angkop ang kanilang interes. Ayon sa kanila, “ang mga kompanya ng pagmimina ay nagpalabas ng mga modelo ng manipulasyon at maling paglalarawan sa karapatan ng katutubo sa ilang mga proyekto” (pp. 8–9).

Binanggit din nina Magno at Gatmaytan (2013) ang papel ni Joji Cariño (2015) na nagpapaliwanag sa tatlong mga pinag-aaralan na mga kaso na kinasasangkutan ng mga kompanya ng pagmimina sa lugar ng mga katutubo. Halimbawa ang kaso ng katutubong Subanen sa Zamboanga Peninsula na kinasasangkutan ng TVI Pacific ng Canada at Rio Tinto; ang Western Mining Corporation sa South Cotabato laban sa mga B’laan; at ang mga Mangyan sa Mindoro laban sa Norwegian-Canadian na kumpanya ng pagmimina. Tinutukoy ni Cariño (2015, 31) ang “pangkalahatang lugar ng pang-aabuso” sa implementasyon ng FPIC tulad ng sumusunod: “di-paggalang sa

mga lokal na institusyon, mga batas na nakaugalian at nakasanayan, at mga opinyon at kagustuhan ng komunidad na kinakailangan sa ilalim ng batas; pagkontrol sa impormasyon at maling paglalarawan sa sitwasyon ng lokal sa pambansa at pandaigdigang midya upang suportahan ang pag-angkin ng korporasyon; at ang hindi katanggap-tanggap na pamimilit upang maimpluwensyahan ang opinyon ng lokal kalakip ang kaso ng panunuhol at pamimilit” (p. 31).

Mayroong ilang batas na nakitang nagpapahirap sa pagpapatupad ng IPRA. Kabilang dito ang National Integrated Protected Area System (NIPAS) na nagbabawal at nagpapahigpit sa paggamit at pamamahala ng mga katutubo sa kanilang lupain at mga likas na yaman. Kasama rin dito ang 1975 Revised Forestry Code (Presidential Decree No. 705) at iba pang mga kautusang administratibo ng DENR na nagsasaad ng mga alituntunin sa pamamahala at paggamit ng mga likas na yaman na nakalalabag sa karapatan ng mga katutubo, lalo na kung ito ay nakalista at protektado sa ilalim ng IPRA.

Samantala, ang batas na nagbigay ng kontribusyon para sa benepisyo ng mga katutubo ay ang Local Government Code of 1991, na nagpapahintulot na magkaroon ng representasyon ang mga katutubo sa lokal na konseho. Gayunpaman, ang partisipasyon ng mga katutubo sa karamihan ng mga lugar ay nanatiling mababa (Walpole at Annawi 2011, 13).

Ang Bangsamoro Organic Law

Nagbigay ang ilan sa mga pangunahing impormante sa Davao ng obserbasyon sa iba’t-ibang kalagayan ng mga katutubo sa mga rehiyon ng Mindanao na mas nakararami ang Muslim. Nang hinangad ng mga Muslim ang awtonomiya, hindi naman maayos ang talakayan tungkol sa karanasan ng mga katutubong Lumad na residente sa mga lugar na karamihan ay Muslim. Lumitaw ito nang magkaroon ng usaping pangkapayapaan ang Moro Islamic Liberation Front (MILF) sa gobyerno ng Republika ng Pilipinas (GRP) na nagsimula noong 1999 (The Philippine Star 2014).

Noong 5 Agosto 2008, ang GRP at ang MILF ay dapat pormal na pumirma ng Memorandum of Agreement on Ancestral Domain or MoA-AD. Ang dokumentong ito ay maya-mayang idineklara ng Korte Suprema bilang labag sa Konstitusyon noong 4 Agosto, o isang araw bago ang pormal na pirmahan. Sa MOA, pinagkasunduan ng MILF at GRP na ang mga Moro at katutubo sa Mindanao ay may *birthright* bilang Bangsamoro at mayroon silang “eksklusibong pagmamay-ari sa kanilang tinubuang lupa” dahil sa kanilang kasaysayan na karapatan at dahil ang lupaing ninuno ay hindi pampublikong lupain” (Pantoja 2009). Noong Hulyo 2018, isinabatas ni Duterte ang Republic Act No. 11054 o Bangsamoro Organic Law upang pormal na tapusin ang ilang-dekadang tunggalian sa pagitan ng Moro secessionists at ng gobyerno.

Sa isang inilabas na ulat sa publiko ng independent Third-Party Monitoring Team (TPMT), isinulat ni Riyaz Ul Khaliq noong 14 Disyembre 2020, na ang prosesong pangkapayapaan ng Bangsamoro ay “*fundamentally on track*,” sa kabila ng limitasyong kinakaharap ang bansa dulot ng pandemya ng coronavirus (COVID-19). Gayunpaman, ipinahayag ni Karen Tañada, isang miyembro ng TPMT, na ang ipinanukalang komisyon para sa mga katutubo ay hindi pa nabubuo sa rehiyon; bagkus, kinakailangan pa ng “higit na pansin” kaugnay sa mga katutubo: “Inaasahan ko na mas may partisipasyon ang representasyon ng mga hindi-Moro na katutubo sa (proseso ng normalisasyon)” (sinipi sa Khaliq 2020).

Noong Pebrero 2021, ipinahayag ng Bangsamoro Autonomous Region in Muslim Mindanao (BARMM) na susuriin nila ang lahat ng tituladong lupa na kinasasangkutan ng mga lupaing ninuno ng mga katutubong di-Moro sa South Upi, Maguindanao. Gagawin ang pagsusuring ito “upang maayos ang komplikadong tunggalian sa isyu ng lupa” (Sarmiento 2021). Ang tunggalian ay kinasasangkutan ng mga tribung Teduray at Lambangian sa South Upi.

Sa Lupang Katutubo

Noong 1909, naipanalò ni Mateo Cariñò, isang Ibaloi, ang isang makasaysayang desisyon sa pagkilala ng katutubong titulo ng lupa laban sa pamahalaang kolonyal ng Amerika. Naghain ng kaso

si Cariño laban sa pamahalaang kolonyal dahil sa pagkumpiska ng kanyang pagmamay-aring lupa sa Lungsod ng Baguio. Sa desisyon ng korte, “idineklarang ang lupa ay isang pribadong pagmamay-ari magmula pa noong una, at hindi ito naging parte ng pampublikong lupain” (Walpole and Annawi 2011, 15). Itinaguyod nito ang legal na basehan para sa pagkilala sa mga “katutubong titulo sa lupang okupado noon pa man” (p. 15), ngunit hanggang sa ngayon ay nanatili ang pagsasawalang-bahala nito sa batas ng Pilipinas.

Noong huling bahagi ng dekada 1980, sinimulan ng gobyerno ang pagkilala sa mga pag-angkin at karapatan ng mga katutubo sa lupaing at lupang ninuno. Noong 1990, “inilabas ng DENR ang Special Orders 31 at 31-A, na lumikha ng *task force* para sa mga lupang ninuno upang kilalanin ang lupang ninuno sa Lungsod ng Baguio at sa Cordillera; kalaunan ay inilapat ang aksyong ito sa Palawan noong 1991” (Scheyvens 2011, 90). Nang sumapit ang 1993, ipinatupad ng ahensya ang Administrative Order 02-1993, na nagbabalangkas “sa mga patakaran para sa paglalahad at pagkilala sa lupaing ninuno/inangking lupa” (p. 90) at tinutukoy nito ang karapatan at responsabilidad ng katutubong *claimants* na pamahalaan ang kagubatan at rekurso sa loob nito. Nakita ang DAO 02-93 bilang tagumpay, ngunit binatikos ito dahil sa kakulangan ng implementasyon sapagkat ang Certificate of Ancestral Domain Claim (CADC) ay paunang hakbang lamang bago igawad ang Certificate of Ancestral Domain Title (CADT) (Walpole at Annawi 2011, 15).

Noong 1995, inisyu ni dating Pangulong Fidel V. Ramos ang Executive Order No. 263 upang gamitin ang Community-Based Forest Management (CBFM) bilang “pambansang estratehiya upang masigurong sustainable ang pag-unlad ng bansa at paggamit ng yaman sa kagubatan at lupa sa paraan ng pagtataguyod ng katarungan sa lipunan at pagpapanatili ng kalikasan” (Walpole and Annawi 2011, 15). Ang CBFM Agreement (CBFMA), na isang *tenurial instrument*, ay ibinahagi sa mga hindi katutubo o organisadong katutubong komunidad, upang pamahalaan ang lupa at yamang-gubat (Scheyvens 2011, 91).

Nagsumite ang ilang mga komunidad ng mga katutubo ng mga CBFMA o CADC “upang matiyak ang kanilang teritoryo. Subalit, hindi

kinilala ng mga naunang proyektong pangkagubatan ng DENR ang nakasanayang pamamahala sa kagubatan ng mga katutubo” (p. 91). Sa mga ilang kaso, nagkaroon ng CBFMA ang mga taong tigelabas sa mismong teritoryo ng mga katutubo. Nagdulot tuloy ito ng hindi pagkilala sa karapatan ng mga katutubo. Ang sitwasyong ito ay nanatili hanggang sa kasalukuyan.

Ang Nasirang Pangako ng CADT

Ikinuwento ni Pan Lawi, isang kasama sa pakikibaka ng mga katutubo mula pa noong unang bahagi ng 1990, na kahit na isinabatas ang IPRA noong 1997, ang mga pangkat ng katutubo kasama ang *development workers*, mambabatas na kaisa sa laban ay iginiit na ang CADC ay dapat tinatanggap na dokumento kahit na bago ibigay ang CADT sa kanila.

Umapela kami na hindi “claim.” Sa matagal na panahon, amin na yan. Mula pa sa aming mga kanunununan. Bakit ike-“claim” namin? Iyon lang naman ang aming habol.

Ibinahagi ni Pan Lawi ang Seksyon 52 ng IPRA, na nagpapaliwanag sa pag-angkin ng Lumad sa kanilang lupaing ninuno.

Itong section 52, kapag ang isang bahagi ng lupaing ninuno ay nabigyan na ng dokumento, nasukat na ng ibang ahensya, natukoy na ng ibang ahensya at nabigyan na ng certification para sa amin din, ipapa-note dapat iyon sa ancestral domain title.

Nakapailalim sa Seksyon 52 ng IPRA ang paglalahad ng proseso ng pagsusukat ng lupa, tulad ng nakasaad:

Ang pagtutukoy at pagsusukat ng mga lupaing ninuno ay gagawin nang naaayon sa mga sumusunod na pamamaraan: A. Mga Lupaing Ninuno na Natukoy/Nasukat Bago pa ang Batas na ito. Ang mga itinatadhana sa ilalim nito ay hindi sasaklaw sa mga lupa/lupaing ninuno na natukoy/nasukat na sa pamamagitan ng Pampangasiwaang Kautusan Blg. 2, serye ng 1993 ng Kagawaran sa Kalikasan at Likas-Yaman (DENR-DAO 93-02), o maging sa mga lupa/lupaing ninuno na natukoy/nasukat sa ilalim ng ibang programa ng pamayanan sa lupaing ninuno bago pa magkabisang

Batas na ito. Ang mga Katutubong Pamayanang Kultural/ Katutubong Pamayanang nagmamay-ari ng mga lupa/ lupaing ninuno na natukoy/nasukat na bago pa magkabisa ang batas na ito ay may karapatang humiling ng Katibayan ng Pagkilala sa Lupaing ninuno sa lugar kahit hindi sumailalim sa pamamaraang binabanggit dito.

Para kay Pan Lawi, malinaw ang batas ngunit may panlilinlang sa Seksyon 56 na para sa kanya ay kinakailangan ng mga katutubo na makakuha ng mga “papel at dokumento” na taliwas sa kanilang tradisyunal na kasanayan.

Sa IPRA kasi, may ilang probisyon doon na hindi nagiging salig sa pangarap ng Ayta lalo na sa pagkamit ng ancestral domain. [Iyong] Section 56, ito po ang lagi nilang ginagamit para iyong paninindigan ng mga katutubong mamamayan na alam nilang kanila, napipigilan. Kasi sa matagal na panahon, alam mong lupa, at lupaing ninuno mo ito. Ngayon, hindi namalayan ng mga ninuno namin at ng mga ibang katutubo na ang bahagi pala ng lupaing ninuno ay naisadokumento na ng ilang pribadong—ito man ay mga indibidwal at may mga ilang kompanya. Naipadokumento nila dahil sa ilang mga policies [ng gobyerno.]. Ipinamumukha nila sa amin na kapag may dokumento na ang isang bahaging alam namin na bahagi ng lupaing ninuno, hinaharap nila sa amin iyong dokumentong iyon at sinasabing hindi na ninyo puwedeng *i-claim* ang sinasabi niyong lupaing ninuno kasi may title na. Sinasabi ng Section 56 ng IPRA na igagalang daw iyong mga nabigyan na ng mga titulo, mga dokumento, etc., kung ano man ang tawag nila. Iyong paniniwala ng Ayta at tsaka iyong kanyang pagkakilala na sa kanya pa iyong bahagi ng lupaing ninuno—dahil doon sa mga dokumentong iyon, hindi na namin puwedeng *i-claim*.

Sa Seksyon 56 ng IPRA: “Ang karapatan sa pagmamay-ari sa loob ng mga lupaing ninuno na umiiral at/o kinikilala na bago pa magkabisa ang Batas na ito ay kikilalanin at igagalang.”

Para kina Bae Makabulig at Bae Masikad Amelita Aslag⁵, kinakailangan nilang matutunan ang ibang pamamaraan upang maiwasan ang paikot-ikot na proseso sa pagkuha ng CADT ngunit nangyari ito sa kapinsalaan ng buhay ng ilan sa kanilang mga katribo na pinatay buhat ng pagsalakay at karahasang ipinagpatuloy ng mga rantsero at ng kanilang armadong tauhan, o sa pagbabalatkayo ng mga pulitiko sa loob ng kanilang lugar. Isinalaysay ni Bae Makabulig,

Para sa akin, dahil magkaiba kami ng lugar [ni Bae Masikad], kapag pupunta ka sa DENR, mayroon pa rin silang proseso sa paglapit sa mga Lumad. Sa maraming kaso ng aking pag-*apply* ng Community-Based Forest Management Agreement (CBFMA), kinakailangan ko pa rin magsagawa ng FPIC. Kaya't ang DENR at NCIP ay konektado. Kaya't kung hindi ka pupunta sa NCIP o sa DENR ay walang mangyayari. Ang pagkuha ng CBFM ay kinakailangan sa pagkuha ng sertipikasyon (para sa CADT). (aming salin)

Pareho ang damdamin ni Bae Masikad rito:

Oo, dahil hindi na namin kaya ang matinding pananakot nila sa amin at baka kami ay mamamatay (at wala pa rin kaming titulo ng aming lupa) dahil umabot na sa punto na ang ilan sa aming katribo ay pinatay. Kinakailangan ba namin mamatay muna bago kilalanin ang aming karapatan sa aming lupa? Kaya't kinausap namin ang DENR upang matiyak na wala ng susunod na mamatay sa amin.

Dagdag ni Bae Makabulig na ang pagkuha ng CADT ay nangangailangan ng mahabang taon habang ang maigsing proseso ng CBFM ay titiyak sa pananatili nila sa kanilang lupa sa loob ng 25 taon. Aniya,

Ang CADT ay napakahabang proseso, samantala ang CBFM ay madali lang. At kapag 25 taon ka nang nasa loob ng lugar ay hindi kana maaring pakialaman. At ang gobyerno ay magbibigay sa iyo ng maraming proyekto.

Ikinalulungkot din ni Bae Makabulig ang napakahabang proseso

5 Sa wikang Binukid, tumutukoy ang "Masikad" sa isang taong nakikibaka para sa katarungan.

sa pagkuha ng dokumento:

Napakahaba ng proseso ng pagkuha ng CADT. At maraming mga palusot, at itinatanong pa kung paano nila nakuha. May ilang beses na hindi ka kinakausap sa opisina dahil hahanapan ka muna ng mga kagamitan ng matatanda at datu sa pangangaso tulad ng itak at kutsilyo.

Nangyayari pa rin ang internal na negosasyon na kinasasangkutan ng mga politiko kahit na mayroon nang pag-aangkin ng mga katutubo. Maari pa ring makipag-“*renegotiate*” o sumali sa mga “bilateral negotiations” ang mga politiko at kompanya sa kabila ng katotohanan na mayroon nang nag-aangkin ng lupa. Ang dahilan pa kung bakit doble ang hirap ay ang pagbibigay ng pahintulot sa mga pekeng kinatawan ng tribo.

Binanggit din na sa ibang pagkakataon, may isang lider ng Lumad na naghain ng aplikasyon para sa FPIC. Nagbayad siya diumano ng kanyang sariling lider ng Lumad, at binibigyan niya ang partikular na datu ng bahagi sa lupang naangkin. Ayon kay Bae Makabulig, kakatwa ito sapagkat alam naman ng NCIP ang naturang kagawian, ngunit pinili pa rin nilang pabayaang mangyari. Aniya, “Meron ngang batas ngunit sa pagpapatupad ay hindi naman ito nasusunod.”

Sa kabila ng mga hadlang na ito, binanggit ng 2 katutubong lider-kababaihan na nagpasya pa rin ang kanilang komunidad na mag-apply ng CADT dahil ang CBFM ay hindi makakatiyak ng kanilang ancestral domain claim.

Ang Katutubong Sistema ng Kaalaman at Kasanayan

Ang isa sa mga mahahalagang probisyon ng IPRA ay ang edukasyon, na tinatawag na Indigenous Knowledge Systems and Practices (IKSPs). Ipinapahayag sa Seksyon 34 ng IPRA na may karapatan ang mga katutubong pamayanang kultural/katutubong pamayanan na kilalanin at pamahalaan ang kanilang mga karapatan sa kalinangan at intelektwal na aspeto. Ang mga ito ay may karapatan sa espesyal na mga hakbang sa pamamahala, pagpapaunlad, at pangangalaga ng kanilang mga agham, teknolohiya, at kalinangan, pati na rin sa kanilang mga pagkakakilanlan, kabilang ang mga

yamang henetiko, mga binhi, katutubong gamot, at kasanayan sa pangkalusugan. Bukod pa rito, kasama rin sa kanilang karapatan ang mga mahahalagang halamang gamot, mga hayop at mineral, katutubong karunungan, sistema at pamamaraan, kaalaman sa katangian ng mga hayop at halaman, tradisyong pasalita, panitikan, dibuho, at sining biswal at pagtatanghal (UNDRIP).

Dapat na maging instrumento ang edukasyon upang itaas ang kanilang kamalayan sa mga usapin ng pagdedesisyon. Tatlong mag-aaral (kasama sa pananaliksik) na naging kalahok ng focus group discussion ang nagpahayag na may mga magkasalungat na batas ang ipinataw sa kanila ng Kagawaran ng Edukasyon (Department of Education [DepEd]). Una sa lahat, sinabihan silang magsagawa ng FPIC sa kabila ng deka-dekada nilang operasyon. Iginiit ng grupo na sa ilalim ng IPRA, maari silang makapagpatayo ng sariling paaralan at magturo sa kanilang mga kaugalian at tradisyon.

Bukod sa FPIC, pinagsabihan ang paaralan na kumuha ng titulo sa lupa para sa lugar kung saan itatayo ang paaralan. Sa kasong ito, ang mga paaralan sa mataas na bahagi ay kailangang magpakita ng kanilang sertipiko ng pagmamay-ari o titulo ng lupa bilang patunay. Iba pa sa mga hindi pangkaraniwang kahilingan at pangangailangan ay ang pagpapakabit ng kuryente sa paaralan na para sa kanila ay napakalabo sapagkat ang mga paaralan ay nasa malayo at mataas ng bahagi ng barangay sa mga pamayanang katutubo na hindi abot ng linya ng kuryente. Para sa kanila, ang pagbuo ng Save Our Schools (SOS) Network ay resulta ng pakikibaka ng kanilang pamayanang katutubo na naghahangad na magkaroon ng kanilang sariling paaralan. Dahil sa kapabayaan ng gobyerno, ilan sa mga paaralan sa iba't-ibang pamayanan ay itinatag sa tulong ng relihiyosong organisasyon, NGO, at mga indibidwal sa permiso ng pamayanang katutubo. Isinalaysay ng mga mag-aaral na itinatag ang kanilang paaralan dahil nakita ng mga nakakatanda nila ang kahalagahan ng pagkatuto lalo na't ang kanilang mga ninuno ay naging biktima ng pang-aabuso ng sakim na mga negosyante at interes ng korporasyon dahil hindi sila marunong magbasa at magsulat.

Itinayo ang mga paaralan dahil sa sama-samang pagkilos ng buong pamayanan kung saan ang mga bata, nanay, at maging ang mga nakakatanda ay nagtatrabaho upang mabuo ang paaralan. “Kasama ang mga babae at bata sa pagbubuhay ng mga semento upang masigurado ang pagpapatayo ng paaralan.”

Nasa 215 ang kabuuang bilang ng mga paaralang pinatatakbo ng Alternative Learning Center for Agricultural and Livelihood Development (Paaralang Lumad ng ALCADDEV) na karamihan ay nasa malayong lupain at barangay ng Mindanao. Sa North Cotabato, naging instrumento ang mga misyonerong sina Fr. Peter Geremiah at ang yumaong Fr. Fausto “Pops” Tentorio sa pagkakatatag ng pinakaunang katutubong paaralan sa lugar. Isa sa mga hadlang sa pagpapatupad ng IPRA ang militarisasyon sa mga paaralan dahil ginagamit itong kasangkapan upang pigilan ang kanilang pangarap na magkaroon ng pinag-aralan. Para sa kanila, ang pananatili ng naka-unipormeng hukbo ng pamahalaan sa kanilang lugar ay lumalabag sa kanilang karapatan sa isang mapayapang tirahan. Ito ri’y pagsasawalang-bahala ng layunin ng IPRA.

Inakusahan ng mga *rights activist at development workers* ang militar dahil sa pangunguna nitong panawagan na ipasara ang mga paaralan sa kadahilanang ito diumano ay prente ng komunistang New People’s Army (NPA). Mayroon ding takot na ang pagkatuto ng mga Lumad ay nagsisilbing banta sa mga malalaking korporasyon na noon pa man ay nagbibigay lamang ng regalo (sardinas at sigarilyo) sa mga datu kapalit ang lupa. Ngayon, sa pagkatuto ng mga Lumad ay hindi na nila makumbinsi nang madalian (*haylohon*) upang isuko kung ano ang kanila. Para sa mga katutubo, ang edukasyon ay sandata nila laban sa pang-aabuso.

Bukod dito, mayroong mga hakbang na binanggit ang mga Ayta Mag-Indi ng Pampanga at mga Talaandig sa Bukidnon tungkol sa pagkakaroon ng edukasyon sa kanilang mismong lugar. Mayroong dalawang paaralan ang itinatag sa kanilang lugar sa Zambales, at isa sa Bukidnon. Subalit limitado lamang ang mayroong oportunidad sa kanila upang makakuha ng diploma sa kolehiyo dahil sa kakulangan ng pera.

Gumawa naman ng programa ang DepEd Pampanga kung saan nakikisalamuha ang mga guro sa pamayanan ng mga katutubo upang maintindihan ang kultura nito. Ngunit para kay Pan Lawi, ang IP education curriculum integration ng DepEd ay “walang maayos na implementasyon” bagkus ay kailangan pang palalimin at payabungin ang mga terminolohiya at kahulugan upang maitaguyod ang integridad ng kultura ng mga katutubo. Itinanong rin ni Pan Lawi kung naiintindihan ba ng mga guro ang tunay na kahulugan ng kultura.

Iba Pang Isyu

Bukod sa isyu ng pag-angkin na nagpapahirap sa mga katutubong pamayanang katutubo, mayroon ding isyu sa aksibilidad ng batayang serbisyo. Sa isang rebyu ng ESSC sa IPRA noong 2008 (Walpole and Dallay 2011), binanggit nila na “makatutulong ang karapatan ng mga katutubo sa batayang serbisyo upang pagtibayin ang kanilang kultural na identidad at pamumuno.” Kung matutugunan ang kanilang pangunahing pangangailangan, ang ilan sa kanila ay hindi na ipapalit sa sigarilyo ang kanilang karapatan, o sa isang lata ng sardinas, o hindi na magiging tahimik sa mga inhustisya na kanilang nararanasan hanggang ngayon.

Nananatiling suliranin ang inseguridad sa pagkain sa mga malalayong mga pamayanan dahil ang kalakhang bahagi ng inangking lupa ng mga katutubo ay minimina o *kino-convert* bilang mga plantasyon at ibang mga *agribusiness ventures*. Naobserbahan ng isang mag-aaral sa Paaralang Lumad na ang pagkasira sa kalikasan buhat ng pagmimina ay nagpalala ng *food insecurity*, hindi lamang sa kanila kundi pati sa mga nasa mababang lupain din.

Binanggit ng mag-aaral na may mga pagkakataon na sa mga minahan, nawawala ang likas na yaman tulad ng lupa at tubig dahil sa *open-pit mining*. Aniya, “Malaki ang naidulot na pagkasira ng [*open-pit mining*] lalo na kapag pinag-uusapan natin ang tubig. Doon pa namin kinukuha ang aming pagkain tulad ng isda, pati na rin inuming tubig. Ngunit ngayon ay patay na ang mga isda, at hindi na kami maaaring lumangoy.” At ang pagkasira sa kalikasan ay humatong din sa natural na sanhi ng kalamidad tulad ng pagbaha.

Pagsulong

Habang patuloy pa ring naapektuhan ang IPRA ng mga problema sa loob ng 20 taon, nagkaroon pa rin ng mga tagumpay ang mga pamayanan ng mga lumad sa kanilang pakikibaka. Sa Bukidnon, ayon kay Bae Masikad, nakapagpatayo sila ng paaralan dahil sa tulong ng DepEd. Hindi sila nakaranas ng kahirapan katulad ng karanasang dinanas ng mga pamayanang nasa ilalim ng SOS. Nag-assign din ng mga guro ang DepEd sa kanilang paaralan, aniya. Naging kapaki-pakinabang ang IPRA para kay Bae Makabulig sa kabila ng limitasyon dahil ngayon ay mayroon ng batas na nangangalaga sa karapatan nila. Samantala, binigyang-diin niya na dapat silang tratuhin ng pantay-pantay, na dapat sundin at kilalanin ang kanilang pangarap at tradisyon.

Sa Pampanga, nakakuha ang komunidad ng Ayta-Mag Indi ng *full scholarship grants* mula sa yunit ng pamahalaang lokal para sa degree sa kolehiyo. Subalit iilan lang ang nakakuha ng *grant* na ito. Dagdag pa, batay sa itinakda ng IPRA, inigyan sila ng puwesto sa konseho ng pamahalaang lokal bilang kinatawan ng mga katutubo sa pambayan o panlalawigan.

Iminumungkahi naman ni Pan Lawi na dapat basahin ng lahat ng ahensya ng gobyerno ang IPRA upang ganap na maintindihan ang hangad ng mga katutubo.

Dapat, ang IPRA nga ang basehan na kikilalanin nila ang karapatan namin sa loob ng aming lupaing ninuno. Kung papaano kami nagpapasya. Sariling pamamahala, sariling pagpapasya. Lyon ang pinapaliwanag ng IPRA. Pero minsan, hindi nila naiintindihan iyong kahulugan ng IPRA kahit ito'y ginawa ng mga congressman, mga senador. Hindi nila iyon maiintindihan. Pangalawa, siguro hindi naman naipapaliwanag, ipabasa yan sa mga taong nakagagawa ng violence sa loob ng ancestral domain [at] sa karapatan namin. Hindi nila iyon naiintindihan. Siguro, ang masasabi ko lang, dapat ibasa sa lahat ng ahensya ng pamahalaan. Lalo na sa usaping kapayapaan. Totoo bang ginagalang nila itong IPRA? Lyon po iyong gusto ko sanang mangyari. Sinasabi sa bibig na may IPRA. Pero napag-aralan ba nila ang tunay na

kahulugan ng IPRA? Kahit po nasa gobyerno man yan [o sa] pribadong institusyon. [Sana] mapag-aralan nang malaliman ang totoong kahulugan ng IPRA.

Iminungkahi naman ng mga pangunahing impormante na dapat sumailalim sa reoryentasyon at pagsasanay ang mga ahensya ng pambansang pamahalaan na inatasang magpatupad ng batas. Hinimok ni Pan Lawi ang mga kawani ng NCIP, mula sa pambansa hanggang sa panlalawigang antas, na kailangang sumailalim ng pagsasanay hindi lamang tungkol sa IPRA kundi maging sa mga batas na magkakapatong-patong sa pagpapatupad nito. Ikinuwento niya na dahil pinalabnaw ang bersyon ng IPRA na inaprubahan noong 1997, hindi ito nagkaroon ng pagpayag ng mayorya ng mga katutubo.

Dahil patuloy silang isinasantabi, nananawagan ang mga mag-aaral na Lumad na ipawalang-bisa ang IPRA at ipasá ang isang dokumentong tunay na bibitbit sa mga pangarap at hangad ng mga katutubo base sa kanilang karapatang makapagpasya. Para kay Pan Lawi, susuportahan niya kung mayroong paraang bubuo ng bagong batas na tunay na magsisilbi sa mga katutubo. Ngunit kung hindi naman ito maari, dapat ay amyendahan ang mga probisyong hindi umaayon sa kanilang pangarap at hangarin at nagiging dahilan ng pagkabigong kilalanin ang kanilang karapatan sa sariling pamamalakad at pagdedesisyon.

Binigyang-diin din ni Pan Lawi na ang Doktrina sa Katutubong Titulo (Native Title) ay dapat sundin, lalo na't binabanggit ng kanilang mga ninuno na ito ay kanilang karapatan. Ang Doktrina sa Katutubong Titulo ay binanggit sa isang desisyon ng Korte Suprema ng Estados Unidos noong 1909 hinggil sa isang kasong sinampa ng lider-Ibaloi na si Mateo Cariño laban sa pamahalaang kolonyal ng Amerika dahil sa pangangamkam nito ng mga lupain para sa pagtatayo ng baseng military na Camp John Hay. Nanalo si Cariño pagkatapos ng anim na taon. Idineklara ng Korte Suprema na

ang lupang inaangkin ng mga indibidwal sa pamamagitan ng isang *claim* o bilang pribadong pagmamay-ari ay inaangkin pa rin katulad noong panahong bago ang pagsakop ng mga Kastila, at hindi kailanman naging lupa ng publiko... Hinihingi ng batas at katarungan na dapat ipagkaloob sa aplikante

ang kanyang hiling, at hindi siya dapat pagkaitan sa gawain at paniniwala ng mga nakasama niyang namuhay sa kanyang pag-aari. (*Cariño v. Insular Government*)

Para sa mga katutubong komunidad, nararapat lamang na tanganan ang Doktrinang ito dahil nagagamit nila at ng kanilang mga ninuno bilang instrument ng pagsusulong “ng karapatan sa mga lupang ninuno sa sariling pagtatakda ayon sa kanilang mga tradisyonal na batas” (Cariño 2012). Paliwanag ni Pan Lawi,

Halimbawa na lang po, iyong sa native title. Kung naniniwala nga sila sa IPRA, binanggit na nga doon iyong native title—bakit hindi nila sundin iyon? Tinukoy na ng aming mga matatanda na kilalanin iyon. Kaya nga hindi kami nagkakagulo. Bigyan na lang ng isang deklarasyon, ‘dahil tinukoy na ng mga katutubo, ito ang pagpapatunay na kinikilala namin kung paano man ninyo [tinukoy].

Sa ilalim ng IPRA, kinakailangan pa ng mga komunidad at indibidwal na nagnanais bawiin ang kanilang lupain na dumaaan sa proseso ng pagtutukoy ng lupa batay sa Seksyon 52 ng IPRA. Sa seksyong ito, hinihingan ang mga katutubo ng iba’t-ibang “katibayan” ng kanilang pagmamay-ari ng lupa tulad ng mga salaysay, litrato ng mga tradisyonal na *landmark*, kasaysayang nakasulat, planong-sarbey at mapa, antropolohikal na datos, at genealohikal na sarbey, at iba pa. Para kay Pan Lawi, isang kabalintunaan ito dahil kailangan pa nilang magpakita ng katibayan ng kanilang pagmamay-ari sa lupa sa kabila ng matagalang pamumuhay dito ng kanilang mga ninuno simula pa noong panahong bago sakupin ng Kastila ang bansa. Magagawa ang parehong pagpuna sa Seksyon 56 ng batas, na sumasaklaw sa mga umiiral na karapatan sa pagmamay-ari. Batay rito, ginagalang ng IPRA ang mga titulo sa lupaing ninuno na umiral na bago pa ang batas na ito.

Binigyang-diin naman ni Pan Lawi na sa antas ng edukasyon ay kailangan ang malawak na pag-intindi sa kultura ng mga katutubo kasama na ang mga terminolohiya at kailangan itong palawakin upang mas lalong nagsasalamin sa kultura ng mga katutubo.

Kaya nga sinabi nila, indigenous knowledge. Kaalaman namin. Sistema namin. Kung ano mang gagawin namin pagpapasya na nakabase sa kaalaman namin, sa sistema namin, at dun sa practice namin. Lahat ng gagawin namin proseso, kikilalanin na dapat. Nilagay lang—ah, kasi may guideline.

Iminungkahi ni Pan Lawi na sa halip ay buksan muli ang talakayan ukol sa IPRA at isailalim sa pagsusuri dahil ang tunay na FPIC ay kumikilala sa mayorya sa baba. At ang hindi pagsunod sa tamang proseso ng FPIC ay paglabag sa batas. Dagdag niya, “Bigyan kami ng puwang kung ano ang gusto namin ilagay. Bigyang puwang ang katutubo na magdagdag, magbawas, magbago kung ano man ang gusto namin baguhin doon.”

Gayunpaman, sa higit na dalawang dekada ay hindi pa rin ganap ang tunay na pangarap at hangarin ng mga katutubo. Ang kanilang boses ay dapat na pakinggan sa panahong ito nang walang pagkawala ng mga buhay at pagbakwit ng libu-libong katutubo mula sa kanilang bahay at ang kanilang pagkakakilanlang manatili sa kabila ng patuloy na pananakot at pang-aabuso na kanilang natatanggap hanggang ngayon. Ipinapaalala ni Pan Lawi sa mga mambabatas at opisyal ng pamahalaan na tanggapin ang kanyang mungkahi na dapat suriin, basahin, at intindihin nang lubusan ang batas ng lahat ng mga ahensya ng gobyerno upang makamit ang tunay na pagbabago.

Bilang buod, habang ang IPRA ay isinabatas at nilikha para sa interes ng mga katutubo, mayroon pa itong espasyo para sa pagpapaunlad ng mga nilalaman at pagpapatupad nito upang mas mahusay na makapagsilbi sa mga stakeholder nito. Kabilang na rito, ngunit hindi nakakahon sa mga sumusunod, ang:

- Pagsusuri ng mga probisyong nagpapalabnaw sa kakayahan ng IPRA na ipagtanggol at tanganan ang interes ng mga katutubo tulad ng Seksyon 52 at 56;
- Pagbibigay ng halaga sa mga terminolohiya at konseptong kaugnay ng mga taglay na karapatan ng mga katutubo sa FPIC;
- Paghihimok sa mga ahensya ng pamahalaan, lalong-lalo

na ang NCIP bilang tagapagpatupad ng IPRA, na palawakin at palalimin nito ang kanilang pag-iintindi sa katutubong batas at IKSP, upang maipagtanggol ang interes ng mga katutubong pamayanan.

Sa kabila ng ilang mga pagkukulang, nananatiling mahalaga ang IPRA dahil nagsisilbi itong hakbang tungo sa pagtatanggol ng mga karapatan ng mga katutubo at sa kanilang pakikibaka para sa sariling pagpapasya. Gayunman, dapat repasuhin ang batas upang maging matalas ang mga probisyon nito at maisulong ang mga karapatan at interes ng mga katutubo.

Kung aamyendahan ang batas, mahalagang maibalik ang tinig ng mga katutubo na nagmumula sa lente ng kanilang mga kaalaman, sistema, at praktika. Mahalaga rito ay ang pagkilanlan sa lawak ng saklaw ng lupaing ninuno, at ang pagpapatingkad ng kanilang mga gawi at tradisyon, kasama na ang kanilang ugnayan sa kalikasan.

Acknowledgments and Declaration of Funding

This paper did not receive any other funding.

Government Documents Cited

Act No. 496. "An Act to Provide for the Adjudication and Registration of Titles to Lands in the Philippine Islands." 6 November 1902. <http://www.lis.dar.gov.ph/documents/2711>

DENR Administrative Order No. 96-29. 10 October 1996. "Rules and Regulations for the Implementation of Executive Order 263, Otherwise Known as the Community-Based Forest Management Strategy." <https://faolex.fao.org/docs/pdf/phi68062.pdf>

The Constitution of the Republic of the Philippines. 2 February 1987. <https://www.officialgazette.gov.ph/constitutions/1987-constitution/>

Executive Order No. 263, s. 1995. "Adopting Community-Based Forest Management As The National Strategy To Ensure The Sustainable Development Of The Country's Forestlands Resources And Providing Mechanisms For Its Implementation." 19 July 1995. <https://www.officialgazette.gov.ph/1995/07/19/executive-order-no-263-s-1995/>

G.R. No. 2869. *Cariño vs. Insular Government*. 25 March 1907. https://lawphil.net/judjuris/juri1907/mar1907/gr_2869_1907.html

Presidential Decree No. 705. "The Revised Forestry Code." 19 May 1975. https://lawphil.net/statutes/presdecs/pd1975/pd_705_1975.html

Republic Act No. 7160. "Local Government Code of 1991." 10 October 1991. <https://www.officialgazette.gov.ph/1991/10/10/republic-act-no-7160/>

Republic Act No. 7942. "The Philippine Mining Act of 1995." 3 March 1995. https://lawphil.net/statutes/repacts/ra1995/ra_7942_1995.html

Republic Act No. 11054. “The Bangsamoro Organic Law.” 23 July 2018. https://lawphil.net/statutes/repacts/ra2018/ra_11054_2018.html

Republic Act No. 8371. “Indigenous Peoples Rights Act.” 29 October 1997. <https://www.officialgazette.gov.ph/1997/10/29/republic-act-no-8371/>

References

Alamon, Arnold P. 2015. “Bastardization of the IPRA Law.” *SunStar Cagayan de Oro*, 13 November 2015. <https://www.sunstar.com.ph/article/42228/Lifestyle/Alamon-Bastardization-of-the-IPRA-Law->

ADB (Asian Development Bank). 2020. “PHI: Integrated Natural Resources and Environmental Management Project.” https://www.adb.org/sites/default/files/project-documents/41220/41220-013-ipp-en_39.pdf

Bello, Walden. 2020. “The Subversion of the Philippines’ Indigenous People’s Rights Act.” *Focus on the Global South*, 7 October 2020. <https://focusweb.org/the-subversion-of-the-philippines-indigenous-peoples-rights-act/>

Carbayas, Rene V. 2020. “IPRA Law After 22 Years, What Now?” *Philippine Information Agency*, 24 September 2020. Accessed 25 November 2022. <https://pia4b.wordpress.com/2020/10/02/ipra-law-after-22-years-what-now/>

Cariño, Jacqueline K. 2012. *Country Technical Notes on Indigenous Peoples’ Issues: Republic of the Philippines*. International Fund for Agricultural Development. https://www.ifad.org/documents/38714170/40224860/philippines_ctn.pdf/ae0faa4a-2b65-4026-8d42-219db776c50d

- Cariño, Joji. 2005. "Indigenous Peoples' Right To Free, Prior, Informed Consent: Reflections On Concepts And Practice." *Arizona Journal of International & Comparative Law* 22 (1): 19–35. <http://arizonajournal.org/wp-content/uploads/2015/11/Carino-Formatted.pdf>
- Corrales, Nestor. "Duterte Signs Bangsamoro Organic Law." *Inquirer.net*, 26 July 2018. <https://newsinfo.inquirer.net/1014757/duterte-signs-bangsamoro-organic-law>
- de Vera, David E. 2007. "Indigenous Peoples in the Philippines A Country Case Study." Conference Presentation at the RNIP Regional Assembly, Hanoi, Vietnam, 20–26 August 2007. https://aboutphilippines.org/documents-etc/Indigenous-Peoples-Country-Case-Study_Philippines.pdf
- Eder, James F. 1994. "Indigenous Peoples, Ancestral Lands and Human Rights in the Philippines." *Cultural Survival* 18 (2, June). <https://www.culturalsurvival.org/publications/cultural-survival-quarterly/Indigenous-peoples-ancestral-lands-and-human-rights>
- Khaliq, Riyaz Ul. 2020. "Bangsamoro Peace Process 'Fundamentally' on Track: Independent 3rd-Party Monitoring Team for Bangsamoro Peace Process Releases 6th Public Report." *Anadolu Agency*, 14 December 2020. <https://web.archive.org/web/20220524021534/https://www.aa.com.tr/en/asia-pacific/bangsamoro-peace-process-fundamentally-on-track/2076381>
- Magno, Cielo, and Dante B. Gatmaytan. 2013. "Free Prior and Informed Consent in the Philippines, Regulations and Realities." Oxfam America Briefing Paper. <https://s3.amazonaws.com/oxfam-us/www/static/media/files/fpic-in-the-philippines-september-2013.pdf>
- MRG (Minority Rights Group International). n.d. "Philippines: Indigenous Peoples." *World Directory of Minorities and Indigenous Peoples*. Accessed 24 May 2023. <https://minorityrights.org/minorities/indigenous-peoples-6/>

- Molintas, Jose Mencio. 2004. "The Philippine Indigenous Peoples' Struggle for Land and Life: Challenging Legal Texts." *Arizona Journal of International & Comparative Law* 21 (1): 269–306. <http://arizonajournal.org/wp-content/uploads/2015/11/Molintas.pdf>
- Pantoja, L. Daniel. 2009. "Revisiting the GRP–MILF MoA on Ancestral Domain: A Look Through the Gospel's Lenses." Peacebuilders Community, 1 August 2009. <https://www.peacebuilderscommunity.org/statements/REVISITING%20THE%20GRP-MILF%20MOA%20ON%20AD.pdf>
- The Philippine Star. 2014. "Timeline: GRP–MILF Peace Negotiations." *Philippine Star*, 26 January 2014. <https://www.philstar.com/headlines/2014/01/26/1283079/timeline-grp-milf-peace-negotiations>
- Rovillos, Raymundo D., and Daisy N. Morales. 2002. *Indigenous Peoples/Ethnic Minorities and Poverty Reduction: Philippines*. Asian Development Bank. <https://think-asia.org/bitstream/handle/11540/2965/indigenous-peoples-philippines.pdf?sequence=1>
- Santiago, Arline. n.d. "The Cordillera Indigenous Peoples' Right to Land." Office of the High Commissioner for Human Rights. Accessed 26 November 2020. <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/EMRIP/RightToLand/SantiagoPhilippinesCordillera.pdf>
- Sarmiento, Bong S. 2021. "Bangsamoro gov't vows to review land titles to settle conflicts in South Upi, Maguindanao." *MindaNews*, 7 February 2021. <https://www.mindanews.com/top-stories/2021/02/bangsamoro-govt-vows-to-review-land-titles-to-settle-conflicts-in-south-upi-maguindanao/>
- Scheyvens, Henry, ed. 2011. *Critical Review of Selected Forest-Related Regulatory Initiatives: Applying a Rights Perspective*. Japan: Institute for Global Environmental Strategies. https://www.researchgate.net/publication/258283320_Institute_for_Global_Environmental_Strategies_CRITICAL_REVIEW_OF_SELECTED_FOREST-RELATED_REGULATORY_INITIATIVES

Tebtebba Foundation. 2016. *Situation of Indigenous Peoples in the Philippines*. Indigenous Peoples and Sustainable Development Goals.

Walpole, Peter W., and Dally Annawi. 2011. *Where are the Indigenous Peoples Going?, Review of the Indigenous Peoples' Act 1997 Philippines*. Environmental Science for Social Change, 17 May 2011. https://essc.org.ph/content/wp-content/uploads/2011/05/where_are_indigenous_peoples_going.pdf

THE UP CIDS DISCUSSION PAPER SERIES

Discussion Papers feature preliminary researches that may be subject to further revisions and are circulated to elicit comments and suggestions for enrichment and refinement. They contain findings on issues that are aligned with the core agenda of the research programs under the University of the Philippines Center for Integrative and Development Studies (UP CIDS).

CENTER FOR INTEGRATIVE AND DEVELOPMENT STUDIES

Established in 1985 by University of the Philippines (UP) President Edgardo J. Angara, the UP Center for Integrative and Development Studies (UP CIDS) is the policy research unit of the University that connects disciplines and scholars across the several units of the UP System. It is mandated to encourage collaborative and rigorous research addressing issues of national significance by supporting scholars and securing funding, enabling them to produce outputs and recommendations for public policy.

The UP CIDS currently has twelve research programs that are clustered under the areas of education and capacity building, development, and social, political, and cultural studies. It publishes policy briefs, monographs, webinar/conference/forum proceedings, and the *Philippine Journal for Public Policy*, all of which can be downloaded free from the UP CIDS website.

THE PROGRAM

The **Program on Alternative Development (AltDev)** aims to look at paradigms, policies, practices, and projects that are largely marginalized and excluded from the mainstream. The program aims to bring these alternatives out of the margins and into the mainstream to level the playing field so that they may be regarded on an equal footing with dominant discourses and thus offer alternatives to the existing system.

Editorial Board

Teresa S. Encarnacion Tadem (Term: 1 August 2017–31 July 2023)
EDITOR-IN-CHIEF

Janus Isaac V. Nolasco
DEPUTY EDITOR-IN-CHIEF

Program Editors

EDUCATION AND CAPACITY BUILDING CLUSTER

Dina S. Ocampo
Lorina Y. Calingasan
Education Research Program

Fernando dI.C. Paragas
*Program on Higher Education
Research and Policy Reform*

Marie Therese Angeline P. Bustos
Kevin Carl P. Santos
*Assessment, Curriculum, and
Technology Research Program*

Jalton G. Taguibao
*Program on Data Science for
Public Policy*

DEVELOPMENT CLUSTER

Annette O. Balaoing-Pelkmans
*Program on Escaping the
Middle-Income Trap: Chains for
Change*

Antoinette R. Raquiza
Monica Santos
Political Economy Program

SOCIAL, POLITICAL, AND CULTURAL STUDIES CLUSTER

Maria Ela L. Atienza
Jorge V. Tigno
*Program on Social and Political
Change*

Darwin J. Absari
Islamic Studies Program

Herman Joseph S. Kraft
Maria Thaeamar C. Tana
Strategic Studies Program

Marie Aubrey J. Villaceran
Frances Antoinette C. Cruz
Decolonial Studies Program

Eduardo C. Tadem
Program on Alternative Development

Leonila F. Dans
Jose Rafael A. Marfori
*Program on Health Systems
Development*

Editorial Staff

Virna Liza O. Guaño
Angeli P. Lacson
Lakan Uhay D. Alegre
Kristen Jaye de Guzman
SENIOR EDITORIAL ASSOCIATES

Jheimeel P. Valencia
COPYEDITOR

Mika Andrea O. Ramirez
Kristen Jaye de Guzman
JUNIOR EDITORIAL ASSOCIATES

Mikaela Anna Cheska D. Orllino
Jose Ibarra C. Cunanan
Zylyka F. Gendraule
LAYOUT ARTISTS

GET YOUR POLICY PAPERS PUBLISHED • DOWNLOAD OPEN-ACCESS ARTICLES

The *Philippine Journal of Public Policy: Interdisciplinary Development Perspectives* (PJPP), the annual peer-reviewed journal of the UP Center for Integrative and Development Studies (UP CIDS), welcomes submissions in the form of full-length policy-oriented manuscripts, book reviews, essays, and commentaries. The PJPP provides a multidisciplinary forum for examining contemporary social, cultural, economic, and political issues in the Philippines and elsewhere. Submissions are welcome year-around.

For more information, visit cids.up.edu.ph. All issues/articles of the PJPP can be downloaded for free.

GET NEWS and the LATEST PUBLICATIONS

Join our mailing list: bit.ly/signup_cids to get our publications delivered straight to your inbox! Also, you'll receive news of upcoming webinars and other updates.



University of the Philippines
Center for Integrative and Development Studies

Discussion
Paper Series
2023-13

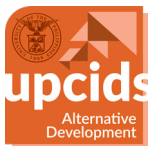


UNIVERSITY OF THE PHILIPPINES
CENTER FOR INTEGRATIVE AND DEVELOPMENT STUDIES
PROGRAM ON ALTERNATIVE DEVELOPMENT

25 ka Tuig sa IPRA: Ang Padayon nga Pakigbisog sa Katawhang Lumad

*Vanessa L. Almeda, Jose Monfred C. Sy, Ananeza P. Aban,
Honey B. Tabiola, uban sa komunidad sa Ayta Mag-indi sa
Porac, Pampanga; mga babayeng lider sa tribng Talaandig
sa Maramag, Bukidnon; ug mga estudyante sa Lumad
Bakwit School*

ISSN 2619-7448 (PRINT)
ISSN 2619-7456 (ONLINE)



UNIVERSITY OF THE PHILIPPINES
CENTER FOR
INTEGRATIVE AND
DEVELOPMENT
STUDIES

**The UP CIDS DISCUSSION PAPER SERIES
is published by the
UNIVERSITY OF THE PHILIPPINES
CENTER FOR INTEGRATIVE AND DEVELOPMENT STUDIES**

Lower Ground Floor, Ang Bahay ng Alumni
Magsaysay Avenue, University of the Philippines
Diliman, Quezon City 1101
Telephone: 8981-8500 loc. 4266 to 4268 / 8426-0955
E-mail: cids@up.edu.ph / cidspublications@up.edu.ph
Facebook: <https://www.facebook.com/upcids>
Twitter: <https://twitter.com/upcids>
Website: cids.up.edu.ph

Copyright 2023 by UP Center for Integrative and Development Studies

The views and opinions expressed in this discussion paper are those of the author/s and neither reflect nor represent those of the University of the Philippines or the UP Center for Integrative and Development Studies. No copies can be made in part or in whole without prior written permission from the authors/editors and the publisher.

ISSN 2619-7448 (PRINT)
ISSN 2619-7456 (ONLINE)

COVER IMAGE CREDIT

"Kadayawan Festival 2016 Photos - Kadayawan Festival celebrated in Davao City every 3rd week of August. Derived from a local friendly greeting "Madayaw" meaning good or beautiful, the Kadayawan Festival is not only meant to celebrate good harvest but also to recognize and reiterate respect and love to the LUMADS," Constantine Agustin. Wikimedia Commons. https://commons.wikimedia.org/wiki/Category:Lumad#/media/File:Bagobo_people_in_the_Kadayawan_Festival_2016,_Philippines.jpg



Discussion
Paper Series
2023-13

UNIVERSITY OF THE PHILIPPINES
CENTER FOR INTEGRATIVE AND DEVELOPMENT STUDIES
PROGRAM ON ALTERNATIVE DEVELOPMENT

25 ka Tuig sa IPRA: Ang Padayon nga Pakigbisog sa Katawhang Lumad

*Vanessa L. Almeda, Jose Monfred C. Sy, Ananeza P. Aban,
Honey B. Tabiola, uban sa komunidad sa Ayta Mag-indi sa
Porac, Pampanga; mga babayeng lider sa tribng Talaandig
sa Maramag, Bukidnon; ug mga estudyante sa Lumad
Bakwit School*

25 ka Tuig sa IPRA: Ang Padayon nga Pakigbisog sa Katawhang Lumad

Vanessa L. Almeda, Jose Monfred C. Sy, Ananeza P. Aban, Honey B. Tabiola, uban sa komunidad sa Ayta Mag-indi sa Porac, Pampanga; mga babayeng lider sa tribng Talaandig sa Maramag, Bukidnon; ug mga estudyante sa Lumad Bakwit School

Abstrak

Kini nga papel nagtuki sa mas lawom nga bahin sa IPRA pinaagi sa mga kasinatian sa mga lumad nga lider ug kabatan-onan nga gikan sa Luzon ug Mindanao. Pagkahuman sa pagsaysay sa balod ug pagkonteksto sa kahimtang sa mga komunidad nga adunay Lumad sa Pilipinas, sumpayon ang isyu sa yutang kabilin ug ang kahasal sa burukrasya sa gobyerno ug ang sistema sa pagrehistro sa titulo ug yuta. Dugang ani ang pagtimbang sa kaso alang sa mga kontradiksyon tali sa IPRA ug uban pang mga palisiya ug kultural nga mga buhat. Sa katapusan, kini nga papel maghatag og mga panabot sa pagpadayon sa IPRA. Sa kinatibuk-an niini nga papel, dakong bili ang ihatag sa tingog sa mga katawhang lumad nga miapil sa focus group discussion (FGD) nga gipahigayon sa University of the Philippines Center for Integrative and Development Studies (UP CIDS) Program on Alternative Development (AltDev). Lakip ani ang mga lider ug miyembro sa komunidad nga gikan sa Ayta Mag-indi sa komunidad sa Porac, Pampanga, mga babaye nga lider sa tribo nga Talaandig sa Bukidnon, Mindanao, ug mga estudyante sa Eskwelahan sa Lumad sa Mindanao.

Human sa baynte singko ka tuig sa pagpatuman sa Indigenous Peoples Rights Act (IPRA) o Republic Act No. 8371, nagpabiling marhinalisado ang mga tribu, kabus, ug ginahulagway isip nga “mga iskwater sa ilang kaugalingon nga yuta” (Eder 1993, Molintas 2004, 285).¹ Samtang kalampusan ang paghimo ani nga balaod isip una sa Asya, alang sa mga katawhang lumad ug sa mga tigpanalipod sa ilang mga katungod, ang pagpatuman niini maoy nag-atubang og daghang hagit alang sa kaayohan sa mga nag-unang stakeholder niini.

Kini nga papel nagtuki sa mas lawom nga bahin sa IPRA pinaagi sa mga kasinatian sa mga lumad nga lider ug kabatan-onan nga gikan sa Luzon ug Mindanao. Pagkahuman nga masaysay ang balaod ug konteksto sa kahimtang sa mga komunidad nga adunay Lumad sa Pilipinas, masumpay kini sa isyu sa yutang kabilin ug ang kahasul sa burukrasya sa gobyerno ug ang sistema sa pagrehistro sa titulo sa yuta. Dugang ani mao ang pagtimbang sa kaso alang sa mga kontradiksiyon tali sa IPRA ug uban pang mga palisiya ug kultural nga mga buhat. Sa katapusan, kini nga papel maghatag og mga panabot sa pagpadayon sa IPRA. Sa kinatibuk-an niini nga papel, dakong kamahinungdanon ang ihatag sa tingog sa katawhang lumad nga miapil sa focus group discussion (FGD) nga gihimo sa University of the Philippines Center for Integrative and Development Studies (UP CIDS) Program on Alternative Development (AltDev). Lakip ani ang mga lider ug miyembro sa komunidad nga gikan sa Ayta Mag-indi sa komunidad sa Porac, Pampanga, mga babaye nga lider sa tribo nga Talaandig sa Bukidnon, Mindanao, ug mga estudyante sa Eskwelahan sa Lumad sa Mindanao.

Sa Makasaysayanon nga Balaod

Sa dihang gipatuman ang IPRA isip usa ka balaod niadtong 1997, gidayeg kini sa mga lokal ug internasyunal nga mga katilingban tungod kay kini mahinungdanong ug naghatag sa dugay na nga gipangandoy nga kagawasan sa mga katawhang lumad. Nahimo ang Pilipinas isip una nga nasud sa Asya nga miila sa mga pakigbisog ug

1 Among hubad ang tanan nga quotations sa kini na papel.

mga pangandoy sa mga katawhang lumad “pinaagi sa usa ka legal nga instrumento nga nagaila sa ilang makasaysayanong pagpahigawas ug naghatag og akses sa mga mekanismo ug reparasyon” (Alamon 2015).

Gipatuman niini ang probisyon sa 1987 Konstitusyon nga nag-ila ug nagpasiugda sa katungod ug interes sa mga lumad sa ilang yutang kabilin sulod sa “framework sa national unity og development” (Artikulo II, Seksyon 22). Ubos sa gambalay sa IPRA, ang mga katawhang lumad gihatagan og pasiugda ug pagtahod sa ilang katungod sa yutang kabilin (lakip na ang tubig sa kadagatan); katungod sa kaugalingong pagdumala; katilingbanong hustisya ug tawhanong katungod; katungod sa pagpanalipod ug pagpatunhay sa kultural nga mga tradisyon ug mga institusyon; ug katungod sa mga batakang serbisyo (Walpole and Dallay 2011).

Ang katungod sa yutang kabilin nagtugot sa ilaha sa pagpanagiya ug pagdumala sa ilang mga teritoryo ug mga kahinguhaan. Samtang ang katungod sa kaugalingong pagdumala ug gahum gahapasabot sa kaugalingong desisyon. Ang katilingbanong hustisya ug tawhanong katungod maoy nanalipod kanila sa diskriminasyon ug nagsiguro sa paghatag sa mga batakang serbisyo. Ang katungod sa integridad sa kultura gapalig-on sa pagpatunhay sa sistema sa lumadnong kahibalo ug pagtuo (Walpole and Dallay 2011).

Ang kinatibuok-ang pag-ila sa tradisyonal nga mga katungod sa yutang kabilin nahisakup sa pag-isyu sa Certificates of Ancestral Domain Titles (CADT). Samtang ang instrumento sa pag-ila sa ilang “mga katungod sa pagdesisyon sa ilang kaugalingong mga prayoridad alang sa kalambuan [mamahimong makab-ot] pinaagi sa paghimo sa ilang kaugalingong Ancestral Domain Sustainable Development and Protection Plan (ADSDPP)” (ADB 2020, 6). Dinhi, ang mga komunidad sa mga lumad mobansay sa ilang katungod sa pagdumala ug paggamit sa ilang natural nga kahinguhaan sulod sa ilang kaugalingong teritoryo (de Vera 2007, 4).

Dugang pa, aron masiguro ang ilang hingpit nga proteksyon gikan sa mga taga-gawas nga gaplano nga mopalambo, mopahimulos, o mogamit sa ilang yutang kabilin, kinahanglan ipahigayon una ang *Free Prior and Informed Consent* (FPIC). Seksyon 3, Bahin III sa IPRA nag-ingon

Ang mga tribu kinahanglan sulod sa ilang nasakupan, muila sa ilang kaugalingon nga mga palisiya, mga programang pangkalamboan, mga proyekto ug mga plano aron matubag ang ilang giila nga prayoridad nga mga panginahanglan ug mga kabalaka. Ang mga tribu adunay katungod sa pagdawat o pagsalikway sa bisan unsang pagpanginlabot nga kalamboan diha sa ilang partikular nga komunidad.

Ang desisyon sa mga tribu sa pagdawat o pagsalikway sa gisugyot nga palisiya, programa o plano kinahanglan nga repasuhon subay sa ilang gambalay sa kalamboan ug sa ilang value system alang sa pagpanalipod sa ilang yuta ug mga kahinguhaan.

Gimugna sa IPRA ang National Commission on Indigenous Peoples (NCIP) isip usa ka “nag-unang ahensya sa panggamhanan nga gitahasan sa pagporma ug pagpatuman sa mga palisiya, plano ug mga programa aron sa pagpasiugda ug pagpanalipod sa mga katungod ug interes ug kaayohan sa mga Indigenous Cultural Communities (ICCs) ug ang pag-ila sa ilang yutang kabilin ingon man ang katungod niini” (Seksyon 38).

Ang Kahimtang sa mga Tribu sa Pilipinas

Ang populasyon sa mga tribu sa Pilipinas walay tukma nga numero tungod sa kanihit sa bisan unsang pormal nga census. Sa usa ka dili opisyal nga pagsukod sa NCIP adtong 2019, gibanabana nga adunay kapin sa 14 milyon nga mga katawhang lumad apan mahimong mas taas pa kini sa aktwal nga populasyon tungod sa wala nahitala nga pagkatawo sa mga bata nga lumad (Cariño 2012, 3; Tebtebba Foundation 2016, 1). Naglangkob sila sa mga 13 porsyento sa kinatibuk-ang populasyon sa Pilipinas og nahisakop sa 110 nga etnolingwistikong mga grupo ug karun nagpuyo sa 65 sa 78 nga mga probinsya sa nasud. Ang etnolingwistikong grupo sa kabukiran sa Luzon kolektibong gitawag nga Igorots samtang sa Mindanao gitawag nga Lumad. Kadaghanan nila (61 porsyento) nahimutang sa Mindanao, 33 porsyento ang nahimutang sa Cordillera Administrative Region, ug 6 porsyento ang nagkatag sa lain-laing bahin sa nasud (Tebtebba Foundation 2016, 1).

Gibana-bana nga 110 ka etnolingwistikong mga grupo ang makit-an sa nasud diin ang matag grupo sa Lumad adunay managlahi nga panag-ila sa kaugalingong pinulongan, Lumadnong sosyo-polikal ug kultural nga sistema ug mga kahanas. Aduna sab mga pagkaparehas tali sa mga pipila ka grupo (Tebtebba Foundation 2016, 1). Ang mga dagkong grupo mao ang mga Igorots sa Cordillera; Lumad sa Mindanao; Mangyan sa isla sa Mindoro ug isla sa Sibuyan; Negritos, nga usa ka generic nga pinulungan alang sa mga katawhang Lumad kalabot sa ilang pisikal nga panagway – gamay, itom, kulot nga buhok ug kini makita sa lain-laing bahin sa kapuloan. Anaa ang mga Agta sa hilit nga kalasangan sa Cagayan sa amihanang Luzon. Kadaghanan sa mga Dumagat maana-a sa Kabukiran sa Sierra Madre sa sidlakan sa Luzon ug sa baybayon sa Pasipiko hangtod sa kabukiran sa Bondoc ug Bicol. Makit-an ang ubang mga grupo sa kasadpan ug sidlakan sa Luzon nga gapuyo sa kabukiran sa Zambales nga usahay ginatawag nga Hambal, Ayta, ug Sambal. Adunay mga Ayta sa Pampanga ug Tarlac, mga Ati sa Panay ug Negros, Palawan, Guimaras, Romblon ug amihanang Mindanao (Cariño 2012, 3–4).

Sa Mindanao, adunay hingpit nga kalainan tali sa Lumad nga dili Muslim ug sa mga mismong Muslim o Moro nga populasyon. Pipila sa mga grupo sa Moro wala gaila sa ilang mga kaugalingon isip mga Lumad, apan pipila sa mga grupong Moro nalakip sa listahan sa NCIP isip mga Lumad. Adunay pito ka dagkong etniko nga grupo sa mga Muslim sa Mindanao ilabina sa Sulu. Kini mao ang Maranaw, Maguindanao, Tausug, Yakan, Samal, Iranun ug Kalagan (Cariño 2012, 4).

Kasagaran sa mga katilingbanong tribu maoy labing kabus ug pinakadehado sa mga grupo sa katilingban sa nasud. Ang dili makamaong mobasa, kawalay trabaho ug insidente sa kakabos mas taas taliwala nila kaysa sa ubang populasyon. Nagpuyo ang mga katawhang Lumad sa hilit nga mga lugar, walay akses sa mga batakang serbisyo, hinungdan sa taas nga insidente sa kamatayon, sakit, ug malnutrisyon (de Vera 2007, 2). Ang ilang mga komunidad nahimutang sa kalasangan, kabukiran, kapatagan, ug kabaybayonan nga mga dapit sa nasud ug anaa sa lain-laing mga hut-ong sa socio-economic development (Cariño 2012, 1). Nagkalain-laing sistema sa panginabuhi-an ang ilang gisaligan sama sa: “*swidden farming*,

settled agriculture, pagpangayam ug pagpamupo, pag-atiman sa mga hayop, pagpangisda ug produksyon ug pagbayloay sa mga local nga produkto” (p. 1).

Usa ka komon nga kinaiya sa mga katawhang lumad mao ang ilang hugot nga relasyon sa yutang kabilin, teritoryo ug kahinguhaan. Ang “yuta mao ang kinabuhi” adunay usa ka lawom nga koneksyon sa ilang paglungtad. Nagsilbi kini nga materyal nga basehan sa ilang kolektibong pagkatawo ug pagpabiling buhi isip mga tribu. Alang sa mga katawhang lumad, ang yuta susama sa tanang natural nga kahinguhaan “sulod sa ilang teritoryo: mga suba, kalasangan, mga tanom ug mga mananap, ug mga minerales sa ilalom ug ang hangin sa ibabaw. Dili kini usa ka produkto nga angay ibaligya o ibaylo apan usa ka kahinguhaan nga kinahanglan maamuma alang sa umaabot nga henerasyon” (Cariño 2012, 6). Nasinati nila ang grabe nga pagpasagad ug diskriminasyon sa mga batakang serbisyo sa gobyerno (de Vera 2007, 2) lakip ang kahimsog, edukasyon, pabalay, ug uban pa.

Sa nasud, ang mga rehiyon nga adunay pinakadaghang nga konsentrasyon sa mga tribu maoy nakakuha sa pinakagamay nga alokasyon gikan sa nasudnong badyet sa gobyerno (Cariño 2012, 7). Adunay taas nga insidente sa kakabos ug marhinalisasyon sa Caraga ug sa rehiyon sa Cordillera (p. 14). Kini tungod sa kinihit sa mga batakang serbisyo sa panglawas hilabihan sa kabus nga mga grupo sa kabukiran, lakip na sa “wala o kulang sa tawo, pasilidad, kahinguhaan ug kasayuran” (p. 8). Ang malnutrisyon ilabina sa mga bata ug mga inahan ang direkta o dili direkta nga hinungdan sa ilang kasagaran nga mga sakit ug kamatayon. Kulang sila sa pagkaon tungod sa grabe nga kahintang sa kakabus niining mga dapita, nga gipasamot sa paspas nga pagkahurot sa ilang natural nga kahinguhaan (p. 8). Ang nutrition value sa ilang pagkaon dili balanse, kadaghanan maoy carbohydrates ug mga duma ug lagutmon nga nihit sa protina, bitamina ug minerales.

Sa kasamtangan, makasinati sila og seasonal ngadto sa laygay nga kakulangon sa pagkaon sa kada tuig (Cariño 2012, 9). Usa sa dakong hinungdan sa pagkawalay kasiguruhan sa pagkaon ug kakabus sa mga tribu mao ang pagkawala sa ilang yutang kabilin tungod sa pagbakwit resulta sa proyekto sa pag-uswag ug mga industriya nga ekstraktive lakip na ang pagmina, dam, logging o natural nga mga hinungdan (p.

8). Laing hinungdan mao ang pagkadaot sa kinaiyahan – pagkaguba sa kalasangan, polusyon sa tubig ug pagkawala sa *agro-biodiversity* isip resulta sa mga epekto sa ekstraktive nga mga industriya ug modernisasyon sa agrikultura (pp. 8–9).

Sa pipila ka rehiyon, ang armadong pakigbangi sa mga tribu nga komunidad misangpot sa pagkawala sa ilang mga panginabuhi. Daghang mga komunidad nga kultural, partikular sa Mindanao, ang napugos sa pagbakwit sa ilang mga pinuy-anan ug umahan tungod sa mga “operasyong militar batok sa mga Muslim ug uban pang mga armadong grupo” (Cariño 2012, 9).

Usa ka Kasaysayan sa Pagpangilog ug Pagbalhin

Aron masabtan ang napakyas nga mga saad sa pag-ila sa katungod sa mga katawhang lumad sa yutang kabilin, gikinahanglan nga masabtan ang kasaysayan sa kolonisasyon ug pagpangilog og yuta.

Sulod sa mga siglo, balik-balik nga ginapahawa ang mga katawhang lumad sa mataghigayon nga ang mga langyaw o mga manunulong moabot sa ilang mga yuta. Bisan sa wala pa ang pag-abot sa mga Espanyol nga mananakop, ang mga komunidad nga Moro ug mga tribu aduna nay gobyerno na gidumala/gipadagan. Samtang ang pipila sa mga tribu mitungha gikan sa Malay o Proto-Malay nga panahon sa mga migrante (MRG n.d.), gibana-bana nga 27 sa ilaha, sama sa Ayta ug Ati, mga Negrito nga dugay nang nagpuyo sa Pilipinas: sila gituohan nga mga kaliwat sa labing unang mga lumulupyo sa kapuluan, kinsa milalin pinaagi sa mga tulay nga yuta gikan sa mainland sa Asya mga 30,000 ka tuig na ang milabay (MRG n.d.).

Ialom sa pagpanakop sa Espanya, ang mga tribu maoy gipapahawa subay sa mando sa gobyerno sa Espanya nga ang tanang kayutaan sa kapuluan sa Pilipinas gipanag-iya sa Espanya ubos sa Regalian Doctrine. Tungod niini, nawad-an ug mga kaugalingong pinuy-anan kadtong mga Lumad nga misupak niining pamaagi. Ang mga lumulupyo sa kapatagan ug baybayon, pananglitan ang mga Ayta sa sentrong bahin sa Luzon, napugos og pagsaka sa mga kilid ug bukirong bahin.

Sa panahon nga miabut ang mga Amerikano aron sa pagmando sa nasud, nagpadayon ang pagpatigbabaw sa Regalian Doctrine (Santiago n.d., 6-7). Sunod-sunod nga gipatuman ang mga balaod sa yuta aron sa pagdumala sa ginatawag nga mga yutang publiko. Nagsugod ang pagpatitulo sa mga yuta nga nagpugos sa mga tribu aron nga mas mosibog ngadto sa kabanikanhan. Ang Land Registration Act of 1902 nagpahayag nga ang tanang yuta kinahanglang ipailalom sa sistema nga Torrens aron pormal nga marehistro ang titulo sa yuta. Ang maong balaod naghatag ug gahum sa estado sa pag-isyu og titulo sa yuta ngadto sa bisan kinsang lehitimong tigdawat . Gisundan kini sa Philippine Commission Act No. 178 nga nagpahayag nga “ang tanang yuta nga dili rehistrado mamahimong kabahin sa publikong yuta ug ang estado adunay bugtong awtoridad sa pagklasipikar o pagpahimulos [niini]” (p. 10).

Dugang pa, ubos sa Proklamasyon No. 217 sa 1929, gipahayag sa mga Amerikano ang yutang kabilin isip reserbang kalasangan ug parke. Human ma-angkon ang kagawasan gikan sa Amerika, wala gitugot sa gobyerno sa Pilipinas ang katungod sa mga tribu nga bawion ang ilang yutang kabilin; nagpadayon gihapon ang Regalian Doctrine. Gimugna ang mga balaod aron padayon nga lupigon ang mga katawhang Lumad. Usa ka partikular nga balaod nga “epektibong nagdaugdaog” sa mga tribu diha sa ilang yutang kabilin mao ang Presidential Decree 705 o ang Revised Forestry Code nga gi-isyu ni kanhing diktador Ferdinand Marcos Sr. niadtong 1975 (Walpole ug Annawi 2011, 12; Rovillos ug Morales 2002, 10). Adunay probisyon sa balaod nga “guinadili ang pagpagawas sa yuta nga adunay *slope* nga 18 [degrees] o labaw pa isip alienable ug disposable nga yuta” (Scheyvens 2011, 88). Resulta niini, gihimo sa balaod nga “squatters” sa kaugalingong yuta ang mga tribu nga lumulupyo sa kabukiran (Walpole ug Annawi 2011, 12; Rovillos ug Morales 2002, 10). Naghatag usab kini sa estado og legal nga pasangil sa pag-angkon sa ilang mga teritoryo ug kahinguhaan (Walpole ug Annawi 2011, 12; Rovillos ug Morales 2002, 10; Scheyvens 2011, 88).

Dako ang papel sa balaod labi na sa mga kaalyado ni Marcos Sr. ug tinugha nga multinasyunal nga mga kompanya sa ilang kagustuhan nga palambuon ang kalasangan o ang sulod sa maong 18 degrees nga probisyon. Sa tunga-tunga sa dekada 70 hangtod

sa tunga-tunga sa dekada 80, usa ka importante nga paghitabo sa pakigbisog sa katawhang lumad mao ang protesta nga gipangulohan ni Macli-ing Dulag, usa ka Kalinga lider nga misupak sa pagtukod sa proyekto nga Chico Dam sa Cordilleras. Ang maong proyekto, nga gipondohan sa World Bank nga dumalahon sa National Power Corporation, nakita nga makabalda sa naandang kalihokan sa mga tribu sa Kalinga ug mahimong hinungdan sa pagbaha sa mga baryo sa Kalinga, Bontoc, ug Kankanaey (Walpole ug Annawi 2011, 13). Niadtong 1980, gipatay si Dulag sa mga pwersa sa estado ubos sa diktadurya ni Marcos. Sa kadugayan, ang iyang kamatayon nagsilbi nga pagdasig sa mga tribu sa Cordilleras nga mahimong kolektibo aron iduso ang ilang kinaiyanhon nga katungod sa ilang mga yuta pinaagi sa aktibong pagsuway nga sibil (*civil disobedience*) ug lig-on nga pag-atubang sa mga pwersa sa gobyerno. Sa katapusan, ang pagpalapad sa usa ka organisasyon, nga giapilan sa nagkalain-laing non-government nga organisasyon sa lokal ug internasyonal, ingon man sa midya, misangpot sa pagkansela sa Chico Dam Project.

Ang kasinatian sa Cordillera miresulta sa pag-isyu sa World Bank niadtong 1982 ug operational policy mahitungod sa katawhang tribu. Ang balaod nagmando sa pagkuha sa pagtugot ug tukma nga komunikasyon sa mga tribu sa dili pa magsugod ang bisan unsang proyekto. Kini nga panghitabo nahimong mahinungdanon sa kasaysayan tungod kay ang kolektibong pakigbisog sa tribong Kalinga nagsilbi sa pagdasig sa mas lapad na kalihokan sa mga tribung komunidad sa nasud alang sa ilang katungod sa kaugalingong paghukom.

Ang mosunod nga seksyon gadokumento sa panaghisgut-hisgot uban sa mga tribu nga lider ug mga estudyante gikan sa lain-laing mga tribu sa Pilipinas. Ang ilang testimonya nagpakita sa pagdayeg ug pagsaway sa IPRA, naghatag ug usa ka panglantaw gikan sa mga tribu mahitungod sa pagtuman sa balaod.

Ang Yuta Kinabuhì

Gisaysay ni Bae Makabulig Merlina Subalan² gikan sa tribung Talaandig sa Bukidnon atol sa focus group discussion nga gipahigayan niadtong 2019.

Para kadto nga time para makita nila nga kami gyud ang naa didto, grabe ang mga panghitabo. Nag-rally mi sa NCIP, maski na namatayan pa mi, gidala (namo) didto aron ilang mahibal-an nga tinuod ning mga lumad tungod kay pati tong mga namatay gidala pa didto sa opisina. Yun, didto nakita nga mga tinuod mi nga gikan sa area.

Matod pa ni Bae Makabulig nga malimbungon ug taas ang dalan alang kanila aron makuha ang maong papel nga maghatag ug legalidad sa ilang pagpanag-iya sa ilang yutang kabilin. Siya miingon nga pipila ka mga sakop sa ilang tribu ang gipatay sulod sa pipila ka tuig sa ilang pakigbisog aron mabawi ang ilang yuta. Naglunsad sila og lain-laing mga protesta, nagpahigayon og mga dayalogo sa Department of the Environment and Natural Resources (DENR) ug sa NCIP ug mibiyaha sa Maynila aron isulti ug itugyan sa mga opisyal sa gobyerno ang ilang dala-dala nga isyu. Ang ilang kaagi nagpamatuod sa kapintasan nga kinahanglan pa nila atubangon aron lang madungog.

Sa dihang gipatuman ang IPRA isip usa ka balaod, gituohan nga makaangkon o mabalik na sa mga tribu ang ilang yutang kabilin ug masiguro kini pinaagi sa Certificate of Ancestral Domain (CADT). Apan niadtong 2019 lang, giangkon sa NCIP nga “17.95 porsyento lang sa 1,425 ka yutang kabilin ang nahatagan sa Certificate of Ancestral Domain Title (CADT)” (Carbayas 2020).

2 “Bae” ang maoy tawag sa mga lider-kababayan-an sa tribung Talaandig. Gikan sad ang “Makabulig” sa pulong nga “bulig” sa Binukid nga maoy pinulungan sa tribung Talaandig. Gapasabot kani og “tabang”. Gasalamin kining ngalan sa pagkamaunongon ni Merlina Subalan sa iyang pagkalider sa tribu aron sa pagtabang sa iyang komunidad nga mabawi ang ilang yutang kabilin gikan sa pribadong pagpanag-iya ug kontrol.

Alang kang Bae Makabulig, ang pagkuha og CADT usa ka taas ug kapoy nga proseso rason aron sila mokuha na lang og Community Based Forest Management (CBFM) certificate tungod kay mas paspas kini nga pamaagi sa pagsiguro sa ilang panag-iya sa yuta sa dili pa ang mga taga-gawas makasugod ug panghilabot sa pag-claim sa ilang yuta. Gipasabot ni Bae Makabulig:

Kung moadto man gud ka sa DENR naa gihapon silay proseso nga moagi sa mga lumad. Kay og para sa ako nga mag-apply ko og Community Based Forest Management Agreement (CBFMA) kinahanglan man gihapon ko og FPIC o mo-conduct gihapon mi og FPIC so DENR ug ang NCIP duol gihapon, koneksyon gihapon sila.

Gipasabot sa babaye nga lider sa tribu nga ang pag-adto sa DENR susama ra usab sa pamaagi ug lakang sa pagkuha ug CADT tungod kay gikinahanglan pa niini ang pagpahigayon sa FPIC. Bisan pa, ang pag-isyu og sertipiko sa CBFMA wala magkinahanglan og taas nga panahon. Alang kang Bae Makabulig, ang CBFMA usa ka tenurial nga himan [tenurial instrument] nga makapalig-on sa ilang pag-angkon sa ilang yutang kabilin. Wala kini magpasabot nga wala na kinahanglana ang FPIC. Hinuon, ang iyang gipasiugda mao ang komplikado ug hinay nga proseso sa pagsiguro sa FPIC tungod kay kadtong mga gamhanan adunay kalagmitan nga muduso sa ilang kaugalingong interes.

Niadtong Disyembre 10, 2019, adunay 247 ka Certificate of Ancestral Domain Title (CADT) ang naaprobahan diin 102 sa Luzon, 10 sa Visayas, ug 135 sa Mindanao (1997–2019). Kini naglangkob lamang sa 17.19 porsyento sa 1,425 ka yutang kabilin nga adunay 1,319,176 ka IP rights holder nga adunay 5,741,388.7468 ka ektarya (Carbayas 2020). Sa mga naaprobahan nga CADT, 54 ang rehistrado ug 193 ang wala pa marehistro. Sa kasamtangang higayon, 227 ka aplikasyon sa CADT ang giproseso pa (Carbayas 2020). Giangkong sa NCIP ang kakulangun nila sa tao ug badyet ubos sa administrasyong Duterte, pero nisaad sila nga tumanon nila ang ilang mandato sa pagtabang sa mga tribu (Carbayas 2020).

Ang Kalisud sa Pagpatuman sa FPIC

Usa sa mga talagsaon nga probisyon sa IPRA mao ang pagtakda sa FPIC. Sa esensya, gisiguro sa FPIC ang pagpanalipod sa mga tribu batok sa bisan unsang palisiya ug proyekto nga nakaapekto sa ilang yutang kabilin pinaagi sa pagkuha una sa ilang pagtugot (consent) (Magno ug Gatmaytan 2013, 1). Gikinahanglan sa FPIC nga ang mga tribung komunidad kinahanglang mahatagan ug igo ug dali makuha nga impormasyon, ug ang consensus “magsubay sa naandang mga binuhatan ug balaod ug gawasnon sa bisan unsang eksternal nga pagmaniobra ug pagpamugos” (p. 1).

Si Magno ug Gatmaytan (2013) naghatag ug lima ka nag-unang kahuyang sa sistema sa pagpatuman sa IPRA:

1. “Ang pagpahigayon sa FPIC kinahanglanon sa usa lang ka higayon (wala pa ang 2012), ug kini ipatigayon sa pagsugod lamang sa proyekto [bisan pa gi amendahan pagkahuman sa 2012, ang resulta sa focus group discussion magpakita nga kini nagpadayon gihapon sa pagkakaran].
2. Walay pamaagi/proseso sa pagrepaso sa permiso sa higayon nga kini nahatag na o sa pagpahunong sa proyekto nga wala mosunod sa FPIC procurement policy.
3. Ang pagtugot sa mga tribu lang ang gikinahanglan, bisan pa tuod nga ang proyekto makaapekto sa dili katribu ug ang halapad nga populasyon.
4. Walay mekanismo sa pagmonitor sa mga paglapas nga nahimo atol sa proseso sa FPIC ug pagtuman sa Memorandum of Agreement (MoA) tali sa kompanya sa minahan ug sa mga katawhang lumad.
5. Ang pagpirma sa MoA sa gawas sa mga komunidad nakapahinabog pagduda sa pagkawalay pagsalig sa mga komunidad sa ilang mga lider/gitudlo nga mipirma” (p. 9).

Gikutlo usab nila Magno ug Gatmayan (2013) niadtong 2009 sa usa ka shadow report sa usa ka consortium sa mga katawhang lumad ang “ilang kabalaka kalabot sa operasyonalisasyon sa FPIC” (p. 11).

Kini nga report gisumite ngadto sa United Nations Committee on Elimination of all forms of Racial Discrimination (CERD). Bisan pa sa rekomendasyon sa CERD, nagpadayon kini sa pag-atubang sa mga akusasyon nga gilista sa mosunod:

- “Huyang nga pagpatuman o bisan pagpukan sa proseso sa pag-angkon sa FPIC;
- Pag-ila sa peke nga mga lider sa tribu (gibansagang “dealers” sa katawhang lumad) aron ipasiugda ang pangangkon sa mga kompanya sa mina;
- Ang dili pag-ila sa naandang mga balaod ug sistema sa gobyerno sa mga tribung komunidad;
- Pag-patigayon sa depektibong Ancestral Domain Sustainable Development and Protection Plan (ADSPP) ug ang taas, hago, ug mahal nga proseso alang sa pagkuha sa mga sertipiko sa ancestral domain title and land title” (Magno ug Gatmaytan 2013, 11–12).

Makaiikag, sulod sa kapin napulo ka tuig ang malibay, ang susamang mga kahuyang gitaho gihapon sa mga grupo sa IP nga mga kauban sa panukiduki/pagdumala sa pagpahigayon niini nga pagtuon. Si Pan Lawi³, usa ka lider sa tribung Ayta-Mag Indi sa Pampanga, miingon nga sa dugay na nga panahon ang proseso sa FPIC nagpadayon sa kapakyasan sa maong balaod.

Gipasabot kini ni Pan Lawi:

Sa akong pagsabot sa kahulogan sa proseso sa FPIC ilabina kadtong pulong nga ‘libre’ [ug] ‘una’ – kung tinuod man nga kita gawasnon, managhiusa kita sa pagtigom sa atong mga kabanay. Kung usa ka gatos nga Ayta, matag clan, magtigom ang mga clan, kinsa ang ilang pili-on sa ilang tagsa-tagsa ka representate. Dili na kana mahitabo. ‘Kapitan, dad-a ang imong mga kagawad. Pagpili ug duha ka tigulang/elder. Pagpili og usa ka batan-on, usa ka...

3 Gitawag nga "Pan" sa mga tribung Ayta-Mag-indi ang ilang tigulang nga lider alang sa katarungan. Ang "Lawi" sad, buot pasabot maoy uway. Usa kini ka matang sa palma nga sama sa bagun nga abunda sa kalasangan sa Pilipinas, labina sa yutang kabilin sa Ayta-Mag-indi sa Pampanga.

Ang usa pa ka butang nga akong nakita didto, [usahay] dili na masunod ang kadaghanan. Ginadesisyonan lamang kini sa napulo ka opisyal sa barangay [og] pipila ka mga lider. Ang akong pagsabot sa Tagalog, ang panag-uyon sa tanang sakop sa tribu. Ngano karon nga pipila ra nga mga lider ang gadesisyon? Asa ang ‘tanang’? kung sa inyuhang inistoryahan, ‘plural.’ Usahay usa lang ka batan-on ang naa, o duha. Duha ra ka babaye ang mubarog ngadto. Walay apil ang [ubang] mga babaye, ang mga kabatan-onan.

Gisaway ni Pan Lawi ang limitasyon sa proseso sa FPIC ilabi na sa 15 ka adlaw nga deadline alang sa konsultasyon sa sulod sa isa ka grupo diin napildi ang esensya sa “kagawasan.” Sanglit matud niya, ang tradisyon wala galimita sa konsultasyon. Alang nila, ang tunhay nga konsultasyon makig-estorya sa ilang mga kabanay ug dili lang sa tagsa-tagsa.

[Una] ang tribu nga sistema wala gitakda nga panahon. Kung giila gyud ang katungod sa mga tribu sa kaugalingong pagdumala ug pagdesisyon sa kaugalingon, kinahanglan nga ipasabot kung unsa ang husto nga oras ug adlaw nga gusto nila. Apan tungod sa FPIC, gihatagan og mas paspas nga timeline, nga dili kayang subayon sa mga tribu. Wala kini nagasunod sa sistema o pamaagi sa mga tribu sa pagpahigayon sa mga proseso o konsultasyon.

Alang kaniya, ang pagtakda sa mga timeframes o deadline sa mga konsultasyon makapildi sa katuyoan sa FPIC nga “kagawasan”. Midugang ang lider sa tribu:

Sa tinuod lang, untana dili mi nila pugson. Gawasnon namong buhaton kana sa matag angkan, hangtod nga amo nang masabtan. Ang gihisgot “una pa.” Kinahanglan ang matag clan makasabot una, mapalapad ang impormasyon, ug magpinulonga.

Gisaway usab ni Pan Lawi ang procedural nga lakang sa pagpapatuman sa FPIC lakip na ang mga praktis sa mga pribadong korporasyon sa paghatag og pondo o mobilization fund.

Ang mga tinugyanan sa tribu nga naapil sa Field Based Investigation (FBI) gi did-an usab sa pagsulti atol sa mga

konsultasyon. Namatikdan usab niya ang proseso sa korapsyon sa pagpahigayon sa panagtapok/asembliya sa mga katawhang tribu.

Sa “panahon sa konsultasyon” o mga meeting uban sa NCIP, gisaysay ni Pan Lawi ang mga attendance sheets nga gigamit sa NCIP isip pruwera nga ang IP nga komunidad miuyon sa proyekto. Gilalis niya ang NCIP sa maong attendance sheets tungod kay wala sila nakahimo ug usa ka nagkahiusang resolusyon nga nagpamatuod sa pag-uyon sa tribu sa proyekto. Sa iyang istorya:

Siyempre mga tribu mi. Unsa karon kon madayon ba ang maong proyekto o dili? Basta sa amo-a, klaro nga gihigugma namo ang yutang kabilin. Bisan dili namo masinati ang ilang gisaad, basta dili lang hilabtan ang yutang kabilin, ang kinaiyahan. Sa ulahi, gigamit nila isip basehan ang attendance sheet tungod kay wala mi nagpasa og mga resolusyon. Nag-isyu na ug sertipiko nga prekondisyon ang NCIP.

Kini nga pagpangilad gipaambit usab sa laing impormante, usa ka estudyante sa Eskuylahan sa mga Lumad. Ingun siya, adunay gihayon nga nakig-atubang ang ilang kauban nga Manobo sa usa pa ka Manobo nga gatrabaho sa NCIP ug gitoohang mitraydor kini sa ilang tribu: “Miadto sila sa ubang mga nasud aron ipakaylap ang mga istorya nga kami mga rebelde ug dili mga tinuod nga Lumad.”

Matod pa ni Bae Makabulig, pipila sa ilang mga kaubang Lumad nga nagtrabaho sa NCIP nagpakabuta-buta sa maong mga naandang buhat. Alang kaniya, anaa usab panagbangi sa mga politiko nga misalmot sa pagdesisyon kon kinsa ang “tinuod” nga mga Lumad sa maong dapit. Gipaambit usab niya nga sa usa ka higayon gi-endorso sa gobernador sa Bukidnon ang usa ka giingong lider sa Lumad apan nakaplagan nga dili kini miyembro nila. Bisan pa niana, mas gisunod sa NCIP ang gi-endorso sa gobernador labaw kanila. Ingon si Bello (2020): “Sa laktod nga pagkasulti, ang FPIC sa daghang mga kaso nahimong mekanismo sa akumulasyon aron isalikway ang mga lumad nga unta mahimong instrumento niini sa pagpanalipod kanila.”

Sa pagkatinuod, nag-atubang ug daghang mga isyu ang NCIP mahitungod sa pagpatuman sa iyang mandato: “kulang sa kapasidad sa trabahante ang NCIP;” “dili igo/kulang nga suporta sa badyet;” dili igo nga pagrepaso sa NCIP regional review team ang unod sa MoA;

pagsalig sa limitado nga mga dokumento nga gihatag sa ahensya; ug ang dili igo nga inter-agency nga koordinasyon” (Magno ug Gatmaytan 2013, 12–13).

Sa ilalom ni Presidente Benigno Aquino III, adunay gihimo nga bag-ong mga regulasyon aron sa pagtubag niining mga isyu nga gipatungha. Lakip kini ang “katungod sa paghimo og resolusyon sa pagtugot o resolusyon sa dili pagtugot” ug ang probisyon sa Field-Based Investigation (FBI), nga naglangkob sa “on-the-ground” research aron “mahibal-an ang epekto sa proyekto sa yutang kabilin ug aron maila kung kinsa nga mga lumad ang mohatag o dili mohatag sa ilang FPIC” (Magno and Gatmaytan 2013, 14–15). Niining regulasyon, gikinahanglan ang partisipasyon sa mga lumad nga lider sa field research team (p. 15). Gikinahanglan usab nga ang mga resulta sa maong FBI miagi ug pag-uyon ug validation sa komunidad human maporma ang kasabutan sa “mga lider na Lumad, mga tigpasiugda sa proyekto, ug ahensya sa gobyerno nga dunay kalabutan, mahitungod sa gasto, porma sa pagdokumento sa kalihokan ug uban pa” (p. 14). Apan alang sa mga katawhang lumad, kining mga kabag-ohan nagpabilin nga walay kahulogan nga mga saad. Ang mga gipaambit nga naratibo sa mga nag-unang impormante nagpakita nga ang korapsyon ug kapintasan gigamit aron pugnan ang katungod sa katawhang tribu alang sa pagprotekta sa ilang yutang kabilin (Magno and Gatmaytan 2013, 14–15).

Sa kabukiran sa Bukidnon, sumala pa, ang mga rantsero sa baka og tag-iya sa mga plantasyon nakasulod sa yutang kabilin pinaagi sa kadudahang pagsuhol, kapintasan ug pagkuha sa mga dili lehitimong grupo nga kunuhay maoy gitugyanan sa proseso sa FPIC. Sa usa ka higayon, nitanyag ang usa ka rantsero sa baka og PHP 5 milyones kang Bae Makabulig ug sa ilang tribu bugti sa pagpahunong sa ilang mga protesta. Tubag ni Bae Makabulig nga mas pilion niya nga mobarug sa iyang prinsipyo tungod kay pipila ka mga miyembro sa iyang kabanay ang gipatay samtang nagapadayon ang ilang protesta:

Sa sinugdanan, aron lang gyud unta nga undangon ang away nakigistorya nako, gipatawag ko sa rantsero. Bayaran tika, pila imong gusto, PHP 1 milyon, PHP 5 milyon, akong ihatag nimo, ayaw lang ninyo ipadayon. Tubag naku, dili naku pwede

ibaylo ang mga kaliwat nako. Dili naku pwede ibaylo ang pangandoy sa akong mga igsoon, kaliwat, mga ginikanan kay naa gyud mi diha.

Nipadayag si Bae Makabulig sa iyang kawalay pagsalig sa proseso sa FPIC. Gani, ang mga opisyal sa gobyerno ang nanguna sa paglikaw sa balaod pinaagi sa pag-ingon nga ang FPIC “cash-sabutan,” usa ka lokal nga termino nagpasabot og binaylo-ay og kuwarta.

Ang IPRA ug ang Philippine Mining Act

Sa pagpatuman sa Philippine Mining Act of 1995 o Republic Act No. 7942, nahimong liberalisado ang industriya sa pagmina. Ang balaod nagtugot sa mga langyaw nga kompanya sa pagmina aron gamiton ug pahimuslan ang publiko ug pribado nga yuta lakip na ang mga protektadong lugar. Gisaway kini nga balaod tungod sa pagtanyag sa nagkasumpaki nga mga probisyon sa mga katungod sa katawhang lumad, lakip ang paggamit sa yuta, mga katungod sa yuta, ug ang mga paggamit sa FPIC sumala sa gilatid sa IPRA. “Kasagaran sa mga lugar nga adunay daghang mga deposito sa mineral anaa sa yutang kabilin ug kalasangan nga nag-atubang sa mga isyu sa paglapas sa katungod sa mga katawhang lumad” (Walpole ug Annawi 2011, 14–15).

Sa usa ka papel mahitungod sa mga palisiya ug regulasyon sa FPIC nga gimantala sa Oxfam Philippines, gihisgutan nila Magno ug Gatmaytan (2013) ang nahimong espesipikong sayop sa mga kompanya sa pagmina aron mohaum sa ilang interes. Sumala sa mga awtor, ang mga kompanya sa pagmina “nagpakita og mga kalagmitan sa pagmaniobra ug sayop nga representasyon [sa mga katungod sa mga tribu] sa pipila ka mga proyekto” (Magno ug Gatmaytan 2013, 8–9).

Kinutlo gikan sa papel nga gisulat ni Joji Carino, gi-asoy ni Magno ug Gatmaytan (2013) ang tulo ka mga kaso nga naglangkit sa mga kompaniya sa mina didto sa yuta sa mga tribu, mao kini: katawhang Subanen sa Zamboanga Peninsula nga naglambigit sa TVI Pacific of Canada ug Rio Tinto; Western Mining Corporation sa South Cotabato batok sa tribung B’laan; ug ang mga Mangyan sa Mindoro batok sa usa ka Norwegian-Canadian nga kompanya sa pagmina.

Gitumbok ni Cariño (2005, 31) ang “kinatibuk-ang mga dapit sa pag-abuso sa pagpatuman sa FPIC.” Lakip kini “ang kapakyasan sa pagtahod sa mga lokal nga intitusyon, naandang mga balaod ug lihoc, ug opinyon sa komunidad og mga gusto,” nga gikinahanglan ubos sa balaod. Ang ubang klase sa pag-abuso mao ang “pagkontrol sa impormasyon ug sayop nga pagtugyan sa lokal nga sitwasyon ngadto sa nasyunal ug internasyunal nga midya aron suportahan ang pagpangangkon sa korporasyon” (p. 31). Dugang pa, adunay “dili madawat nga mga nilihokan aron sa pag-impluwensya sa lokal nga opinyon, lakip ang kaso sa panghiphip ug pagpamugos” (p. 31).

Pipila sa mga balaod nga nakit-an nga nakababag sa pagpatuman sa IPRA, mao ang National Integrated Protected Area System (NIPAS), nga gadumili sa pagamit ug pagdumala sa mga yuta ug kahinguhaan sa lumad. Dugang pa, ang 1975 Revised Forestry Code o Presidential Decree No. 705, ug uban pang mga administratibong mando sa DENR gasumpaki sa mga katungod sa katawhang lumad ilabina sa kadtong giila ug giprotektahan ubos sa IPRA.

Samtang, ang balaod nga nakahatag sa pipila ka mga kaayohan sa mga tribu mao ang Local Government Code of 1991, nga nagtugot sa tinugyanan sa tribu diha sa mga lokal nga konseho. Bisan pa, nagpabilin nga ubos sa kadaghanang mga lugar ang pagsalmot sa tribu (Walpole ug Annawi 2011, 13).

Bangsamoro Organic Law

Namatikdan sa pipila ka mga mahinungdanong impormante sa Davao ang nagkalain-laing kahimtang sa mga lumad sa mga rehiyon sa Mindanao nga kasagaran mga Muslim. Sa dihang ang mga Muslim nangita ug awtonomiya, nihit ang diskusyon bahin sa kahimtang sa mga lumad nga nagpuyo sa lugar nga kadaghanan Muslim. Mitumaw kini sa dihang ningsulod ang Moro Islamic Liberation Front (MILF) sa usa ka peace negotiation ngadto sa Government of the Republic of the Philippines (GRP) nga nagsugod niadtong 1999 (The Philippine Star 2014).

Adtong 5 Agosto 2008, pormal na untang mopirma ang GRP ug MILF sa Memorandum of Agreement on Ancestral Domain MOA-

AD. Sa ulahi, gihayag kini nga nakalapas sa konstitusyon matud pa sa Korte Suprema kaniadtong Agosto 4, usa ka adlaw ayha ang pormal nga pagpirma niini. Sa MOA, nagkauyon ang GRP ug MILF nga “ang mga Moro ug mga Lumad sa Mindanao adunay katungod sa pagkapanganay (birthright) isip Bangsamoros” ug sila adunay “eksklusibo nga pagpanag-iya sa ilang yutang natawhan” tungod sa ilang mga katungod sa kasaysayan ug tungod nga “ang yutang kabilin dili pampubliko nga yuta” (Pantoja 2009). Niadtong Hulyo 2018, gipatuman ni Duterte ang Republic Act No. 11054 o Bangsamoro Organic Law aron pormal nga humanon ang pila ka dekada nga mga pagbangi tali sa mga Moro secessionist ug sa gobyerno.

Sa usa ka public report nga gipagawas sa independent Third-Party Monitoring Team (TPMT), gisulat si Riyaz Ul Khaliq niadtong 14 Disyembre 2020 nga maayo ang dagan sa proseso sa kalinaw sa Bangsamoro o “fundamentally on track” taliwala sa mga limitasyon nga giatubang sa nasud tungod sa pandemya nga coronavirus (COVID-19). Mipahayag si Karen Tañada, usa ka miyembro sa TPMT, nga ang gi-sugyot nga komisyon alang sa mga Lumad wala pa matukod sa rehiyon. Matud pa niya, dugang atensyon ang gikinahanglan kalabot sa mga Lumad. Ingon siya, “Nagdahum ako nga adunay mas dugang nga partisipasyon gikan sa gitugyan nga mga dili Moro nga Lumad sa [proseso sa normalisasyon]” (gikutlo kang Khaliq 2020).

Niadtong Pebrero 2021, ang Bangsamoro Autonomous Region in Muslim Mindanao (BARMM) mipahibalo nga magpahigayon kini og repaso sa tanang titulo sa yuta nga naglambigit sa yutang kabilin sa dili Moro nga katawhang lumad sa South Upi, Maguindanao. Ang pagrepaso pagahimuon “sa tinguha nga masulbad ang komplikadong panagbangi sa yuta” (Sarmiento 2021). Ang panagbangi naglambigit sa mga tribung Teduray ug Lambangian sa South Upi.

Sa Yutang Natawhan

Niadtong 1909, usa ka makasaysayanong hukom sa pag-ila sa titulo sa yutang kabilin ang nadaogan ni Mateo Cariño, usa ka Ibaloi, batok sa kolonyal nga gobyerno sa Amerika. Si Cariño nipasaka og kaso batok sa kolonyal nga gobyerno tungod sa pagkompiskar sa

iyang gipanag-iyang yuta sa Baguio City. Sa desisyon sa korte, “ang yuta pribado nga kabtangan sukad pa kaniadto,” ug “wala kini sukad nahimong kabahin sa publiko nga yuta” (Walpole and Annawi 2011, 15). Gitukod niining kasuha, nga mas nailhan nga Cariño Doctrine, ang legal nga basehan sa pag-ila sa “lumadnon nga titulo sa mga yuta nga gipuy-an sukad pa sa una” (p. 15). Apan hangtod karon nagpabiling gibalewala kini ug gapaabot nga mahiusa sa mga balaod sa Pilipinas.

Sa ulahing bahin sa dekada 1980, gisugdan sa gobyerno ang pag-ila sa kinaiyanhong katungod sa mga katawhan nga lumad sa ilang yutang kabilin. Kaniadtong 1990, “Nagmugna ang DENR ug Special Orders 31 ug 31-A, nga naghimo sa Special Task Force on Ancestral Lands alang sa pag-ila sa yutang kabilin sa Baguio City ug sa Cordillera, nga gisundan sa Palawan niadtong 1991” (Scheyvens 2011, 90). Atong 1993, ang DENR mipatuman sa Administrative Order 02-1993 nga naglatid sa “mga lagda alang sa pagbutyag ug pag-ila sa yutang kabilin/gi-angkon” (p. 90) nga yuta ug gihubit niini ang katungod ug responsibilidad sa mga katawhang lumad nga mo-angkon sa pagdumala sa kalasangan ug kahinguhaan niini. Nakita ang DAO 02-93 nga kalamposan apan gisaway kini tungod sa kakulangan sa pagpatuman tungod kay ang Certificate of Ancestral Domain Claim (CADC) usa lang ka pasiuna nga lakang sa dili pa ihatag ang CADT (Walpole ug Annawi 2011, 15).

Niadtong 1995, mi-isyu si kanhi Presidente Fidel V. Ramos sa Executive Order No. 263 nga gapatuman sa Community Based Forest Management (CBFM) isip usa ka “nasyonal nga estratehiya aron masiguro ang maluntarong kalamboan sa nasud ug ang paggamit sa mga kahinguhaan sa kalasangan sa paagi nga nagpasiugda sa kaangayan sa katilingban ug pagpatunhay sa kinaiyahan” (Walpole and Annawi 2011, 15). Ang CBFM Agreement (CBFMA), usa ka tenurial nga himan, gipaambit sa tribu o dili tribu nga organisadong komunidad isip mga progresibong kalihukan. Kini naghatag ug awtoridad sa mga komunidad nga magdumala sa mga yuta sa kalasangan ug kahinguhaan (Scheyvens 2011, 91).

Ang ubang mga komunidad nga kultural nagkuha ug ilang kaugalingon mga CBFMA o CADCs “aron masiguro ang ilang teritoryo. Apan, ang mga unang proyekto sa social forestry sa DENR

wala magaila sa pamaagi nga pagdumala sa mga kalasangan sa tribung komunidad” (p. 91). Sa pipila ka mga kaso, ang mga nagpuyo sa patag nahatagan ug CBFMA sa sulod sa mga yuta sa lumad, gibaliwala ang mga katungod sa mga tribu. Kini nga kahimtang nagpabilin hangtod karon.

Ang Napakyas nga mga Saad sa CADT

Si Pan Lawi, kinsa nalambigit sa pakigbisog sa mga tribu sukad pa niadtong sayong bahin sa dekada 1990, niasoy nga bisan wala pa gipatuman ang IPRA niadtong 1997, ang mga tribu nga grupo—lakip ang mga development worker, mga magbalaod nga miduyog sa ilang pakigbisog—kanunay nga mipahayag nga ang CADC kay kinahanglan dawaton nga dokumento, bisan wala pa ang CADT gihatag ngadto kanila.

Nag-apela kami nga dili kini angay na “i-claim” o angkunon namu. Sa kadugayon, amoa na kana, sukad pa sa mga katigulangan. Nganong kami man ang “mu-claim” o mu-angkon? Mao ra ang among tuyo/gipangita.

Gikutlo ni Pan Lawi ang Seksyon 52 sa IPRA nga nagpasabot sa pag-angkon sa mga Lumad sa ilang yutang kabilin:-

Kining Seksyon 52, kung ang usa ka bahin sa yutang kabilin gihatagan na og dokumento, gisukod ug nahatagan na og sertipikasyon sa laing ahensya sa gobyerno, giila na sa ubang mga ahensya, kini kanahanglan dayon nga ipasulat sa ancestral domain title.

Gi pasabot sa Seksyon 52 sa IPRA ang proseso sa pagbutyag, gipahayag niini nga:

Ang pag-ila ug pagbutyag sa mga yutang kabilin himuon pinaaagi sa mga mosunod: a) [Ang] Pagbutyag sa Yutang Kabilin sa wala pa kini gitakda. Ang mga probisyon niini dili magamit sa mga yutang kabilin nga giila/gisukod sa mando sa DENR Administrative Order No. 2, series of 1993, o bisan pa sa mga yutang kabilin nga giila/gisukod ubos sa mga laing programa sa bisan unsang mga komunidad o yutang kabilin sa wala pa ang pagtuman ani nga balaod. Ang ICCS/IPs nga nag-iya sa yutang kabilin nga giila/gisukod atong sa

wala pa ang paghimo niini nga balaod adunay katungod sa pagpangayo/pag-apply sa Certificate of Ancestral Domain Title (CADT) sa maong lugar bisan og wala sila makaagi sa proseso nga gihisgutan dinhi.

Alang kang Pan Lawi, klaro ang balaod, apan adunay nagpahiping limbong. Ingun siya, ang Seksyon 56 sa maong balaod nagbutang kanila sa usa ka dependensya nga posisyon diin gikinahanglan ang mga tribu nga mokuha ug “papeles og dokumento,” usa ka proseso nga sukwahi sa ilang naandan nga tradisyon.

Sa IPRA, adunay mga probisyon nga dili haum sa pangandoy sa mga Ayta ilabi na sa pagkab-ot sa yutang kabilin. Kanunay nilang gigamit ang Seksyon 56 aron ang baruganan sa mga katawhang lumad sa ilang katungod sa pag-angkon sa yuta mapugngan. Sa dugay nga panahon, nasayod ka nga imoha gayud ang yuta ug sa imung mga katigulangan. Karon, wala masayod/makabalo ang among mga katigulangan ug uban pang mga katawhan nga tribu bahin sa yutang kabilin nga gidokumento na sa ubang pribado—bisan mga indibidwal ug pipila ka mga kompanya. Kini nahimo nila tungod sa pipila ka palisiya [sa gobyerno]. Ipakita nila sa amoa nga aduna na silay dokumento o titulo nga nagpamatuod nga ang parte sa among yutang kabilin, ilaha na og dili na namo pwede ma-claim ang yutang kabilin. Gi-ingon sa Seksyon 56 sa IPRA nga ilhon nga lehitimo kadtong mga gihatagan og mga titulo, dokumento, ug uban pa. Sa pagtuo ug pag-ila sa mga Ayta nga ilaha gihapon ang yutang kabilin—tungod sa maong mga dokumento, dili na nila kini maangkon.

Ubos sa Seksyon 56 sa IPRA nga balaod nag-ingon: “Ang mga katungod sa kabtangan sulod sa yutang kabilin nga anaa na ug/o gitugyan sa pagka-epektibo niini nga balaod, kinahanglang ilhon ug tahuron.”

Alang kang Bae Makabulig ug Bae Masikad Amelita Aslag⁴, kinahanglan nila makat-onan ang uban nga mga pamaagi aron

4 Sa pinulungang Binukid, gatuho ang "Masikad" sa usa ka tawo nga makigbisog alang sa katarangan.

malikayan ang dugay ug kuti nga proseso sa pagkuha sa CADT. Kini sumala sa ilang kaagi nga nakalas nga mga kinabuhi sa ilang kabanay nga gipatay sa mga ransero ug ilang mga armadong suluguon, o pinaagi sa pagkasalingkapaw sa mga politiko sa sulod sa ilang mga lugar. Giasoy ni Bae Makabulig,

Sa ako nga side, kay lain man to akoo nga area [lahi kang Bae Masikad]. Kung moadto man gud ka sa DENR naa gihapon silay proseso nga moagi sa mga lumad. Kay og para sa ako nga mag apply ko og Community Based Forest Management Agreement (CBFMA) kinahanglan man gihapon ko og FPIC o mo-conduct gihapon mi og FPIC so DENR ug ang NCIP duol gihapon, koneksyon gihapon sila. Naa gihapon diha kay ug di pud ka moadto sa NCIP tapos ang DENR, wala gihapoy mahitabo, wa kay makab-ot sa imo gipangita nga para gyud sa imoha pareha anang CBFM, bale requirements ba pagkuha anang certification.

Mitanyag pud ug susamang sentimento si Bae Masikad:

O, kay kanang dili na namo ma-agwanta ang grabe nga harassment sa amoa so basig mangamatay na unya ming tanan kay niabot jud ang panahon nga napatyan gyud mi sa sulod. Kinahanglan pa ba gyud nga mangamatay ming tanan ayha mi makaangkon ana nga yuta so nagcut mi sa DENR nga aron nga makasulod gyud mi nga dili mi mapatyan na pud utro.

Dugang pa ni Bae Makabulig nga ang pagkuha sa CADT mokabat ug taas nga mga tuig ayha ilhon ang ilahang katungod isip mga tag-iya sa yuta samtang ang mubong proseso sa CBFM mosiguro sa ilang yuta hangtod sa 25 ka tuig. Siya midugang;

Ang CADT man gud taas kaayo ang proseso samantala ang CBFM pwedi na ka since 25 years naa naka sulod sa area, di na ka pwedi hilabtan, nya daghan na pud nga mga projects nga mahatag sa imo sa governo.

Nakita sa babaye nga lider ang kahasol ug taas nga proseso sa pagkuha sa dokumento:

Pero ang CADT taas taas gyud ang proseso. Unya daghan pa dayon ang palusot palusot, unya questionable pa sa uban nga maing-ana. Dili pa kaayo ka atubangon dayon sa opisina

kay pangitaan pa ka sa karaan nga gamit sa mga elders, mga datu sauna, pangitaan asa inyohang mga pangasuha, panghuntingan.

Bisan og na-angkon na sa katawhang Lumad ang yuta, nagpadayon gihapon ang internal nga mga negosasyon sa mga politiko. Ang mga politiko ug kompanya mahimo gihapong “mag-renegotiate” o moapil sa “bilateral negotiations” bisan pa man nga aduna nay nagtag-iya sa yuta. Ang rason ngano nga doble ang kalisud mao ang paghatag og pagtugot sa peke nga mga tinugyanan sa tribu (dummy tribal representative).

Ang usa ka okasyon nga nahisgutan mao ang pag-apply og FPIC sa usa ka Lumad nga lider ug “gisuhulan” ang kaugalingon niyang lider nga lumad. Gihatagan niya ang datu (leader) ug bahin sa yuta nga gi-angkon. Matod pa ni Bae Makabulig, katawanan kini tungod kay nasayod ang NCIP sa maong mga kalihukan apan ila gihapon kining gibaliwala. “Naa untay balaud pero sa pinaakay, dili kaayo modulot,” matod niya.

Taliwala niining mga babag, gi-asoy aning duha ka mga babaye nga lider nga gipadayon sa ilang komunidad ang pag-file sa CADT tungod kay ang CBFM dili makapaniguro sa ilang ancestral domain claim.

Lumadnong Sistema sa Kahibalo ug Naandan

Usa sa mga prominenteng probisyon sa IPRA mao ang edukasyon o gitawag nga Indigenous Knowledge Systems and Practices (IKSP). Ang Seksyon 34 sa IPRA nag-ingon, “Ang mga ICCs/IPs adunay mga katungod sa pag-ila ug sa hingpit nga pagpanag-iya, pagkontrol, ug pagpanalipod sa ilang mga katungod sa kultura ug intelektwal nga kabtangan. Sila adunay katungod sa espesyal nga mga lakang sa pagdumala, pagpalambo ug pagpanalipod sa ilang mga siyensya, teknolohiya ug kultura, mga identidad, lakip na ang mga tawo ug uban pang genetic nga mga kahinguhaan, mga liso, lakip ang mga tinubdan niini nga mga kahinguhaan, tradisyonal nga mga tambal, ug mga pamaagi sa kahimsog, hinungdanon nga tambal nga tanum, mananap ug mineral, sistema sa kahibalo ug pamaagi, kahibalo sa kinaiyahan sa mga mananap ug tanom, oral nga tradisyon, panitikan, debuho, visual ug performing arts.”

Ang edukasyon kinahanglan nga mamahimo nga instrumento aron mapataas ang ilang kahibalo sa mga isyu sa mga butang ug paghimog desisyon. Tulo ka mga estudyante niining mga tulunghaan nga nahimong partisipante sa focus group discussion ang nagpahayag nga adunay mga nagkasumpaking balaod nga gipahamtang sa Department of Education (DepEd) kanila ug sailang eskwelahan. Usa ka higayun, gisultian sila nga magpahigayon ug FPIC bisan pa nga gadumala na sila sa pipila ka mga dekada. Gitataw sa grupo nga ubos sa IPRA, makatukod sila og kaugalingong eskwelahan ug makatudlo sa ilang mga naandan ug tradisyon.

Gawas sa FPIC, gisultihan ang eskwelahan nga makuha og titulo sa yuta alang sa lugar nga gitukoran niini. Sa kini nga kaso, ang mga eskwelahan sa kabukiran kinahanglang magpakita ug pruweba sa ilang sertipiko sa pagpanag-iya o titulo sa yuta. Ang ubang mga dili kasagaran nga mga panginahanglanon mao ang pagbutang og elektrisidad sa mga tunghaan nga alang kanila kataw-anan kay ang mga tunghaan anaa sa hilit ug taas nga bahin sa barangay layo sa linya sa koryente. Sumala pa nila, ang pagtukod sa Save Our Schools (SOS) Network resulta sa pakigbisog sa ilang komunidad nga kultural nga nangandoy/nagtinguha nga makabaton ug kaugalingong eskwelahan. Tungod sa pagpabaya sa gobyerno, daghang mga eskwelahan ang natukod niining mga komunidad uban sa tabang sa mga relihiyosong organisasyon, non-government nga organisasyon, ug mga indibidwal. Aduna kini pagtugot sa mga komunidad sa tribu. Giasoy sa mga estudyante nga natukod ilang mga eskwelahan tungod kay nakita sa ilang mga katigulangan ang kamahinungdanon sa pagkat-on ilabina nga ang ilang mga katigulangan nahimong biktima kaniadto sa pag-abuso sa mga hakog nga negosyante ug interes sa mga korporasyon tungod kay dili sila kahibalo sa pagbasa ug pagsulat.

Gitukod ang mga eskwelahan tungod sa kooperasyon ug paningkamot sa tibuok komunidad diin ang mga bata, inahan, ug bisan ang mga tigulang nagtinabangay sa pagporma sa eskwelahan. “Apil pud mga babae, mga bata, maghatod og semento, matukod lang ang eskuylahan.”

Adunay 215 ang kinatibuk-ang ihap sa mga tunghaan nga gipadagan sa Alternative Learning Center for Agricultural and

Livelihood Development (ALCADEV Lumad School), kasagaran niini anaa sa hilit nga mga barangay sa Mindanao. Sa North Cotabato, nahimong dakong instrumento kining mga misyonaryo nga sila si Fr. Peter Geremiah ug nianhing Fr. Fausto “Pops” Tentorio sa pagtukod sa kina-unahang eskwelahan sa mga lumad sa maong dapita. Ang militarisasyon sa mga eskwelahan maoy usa sa mga nakababag sa pagpatuman sa IPRA kay gigamit kini aron sumpuon ang ilang tinguha/pangandoy nga makahibalo ug makakat-on. Alang sa mga FGD participants, ang pag-abot sa naka-unipormeng tropa sa gobyerno sulod sa ilang mga lugar nakalapas sa katungod sa komunidad sa malinawong pinuy-anan ug wala kini magtagad sa katuyoan sa IPRA.

Giakusahan sa mga aktibista ug mga development workers ang militar nga nanguna sa panawagan nga isira ang mga eskwelahan sa rason nga sila giingong prente sa komunistang New People’s Army (NPA). Gikahadlokan usab nga ang pagkat-on sa mga Lumad magsilbing hulga sa mga dagkong korporasyon nga kaniadto maghatag lang ug regalo susama sa sardinas ug sigarilyo sa mga datu isip baylo sa yuta. Karon, sa pagkat-on sa mga Lumad, dili na sila daling mailad sa pagtugyan sa unsay ilaha. Para nila, ang edukasyon maoy ilang hinagiban batok sa pagpanglimbong/abuso.

Dugang pa, adunay mga lakang nga gitumbok/gihisgutan ang mga Ayta Mag-Indi sa Pampanga ug Talaandig sa Bukidnon mahitungod sa pamaagi nga makab-ot ang edukasyon. Adunay duha ka eskwelahan nga natukod sa ilang lugar sa Zambales ug usa sa Bukidnon. Bisan pa, limitado lang gihapon ang kahigayonan nga makakuha ang mga kabatan-onan ug diploma sa kolehiyo tungod sa kalisod ug kakuwang sa kwarta o pinansya.

Nagmugna ug programa ang DepEd Pampanga diin ang mga magtutudlo moadto sa mga komunidad sa tribu aron masabtan ang ilang kultura. Apan miingon si Pan Lawi nga ang edukasyon sa tribu “walay maayo nga pagpatuman,” dugang pa, gikinahanglan ang pagpalawom ug pagpalambo sa pinulungan ug kahulogan aron mapasiugda ang integridad sa kultura sa mga tribu. Gipangutana ni Pan Lawi ang nakasulat nga kultural nga pagkatawo sa dokumento ug kon nakasabot ba gyud ang mga magtutudlo sa tinuod nga kahulogan/unod sa ilang kultura.

Uban pang Isyu

Gawas sa mga isyu nga pangangkong sa yuta, anaa usab ang isyu sa pamaagi nga makab-ot ang mga batakang serbisyo. Sumala ni Walpole ug Dallay (2011), sa usa ka higayon sa pagrepaso sa IPRA niadtong 2008, “ang mga katungod sa mga tribu bahin sa mga batakang serbisyo makatabang sa pagpalig-on sa ilang kultural nga pagkatawo ug pagpangulo.” Kon matubag ang ilang batakang panginahanglan, ang uban kanila dili magpabaylo sa ilang mga katungod sa sigarilyo, sardinas, o magpakahilom taliwala sa kawalay hustisya nga ilang nasinati hangtod karon.

Nagpadayon ang kakulangan sa pagkaon (food insecurity) sa hilit nga mga komunidad tungod kay ang dagkong bahin sa mga kabukiran nga gi-angkon sa mga Lumad gihimong minahan o plantasyon ug uban pang mga negosyo sa agrikultura. Alang sa usa ka estudyante sa Lumad School, namatikdan niya nga ang pagkadaot sa kinaiyahan gumikan sa pagmina niresulta sa food insecurity dili lamang kanila kun dili sa mga tawo usab nga ana-a sa ubos nga bahin sa bukid.

Miingon ang estudyante nga adunay higayon sa mga lugar sa pagmina nga mawala ang mga kahinguhaan sama sa yuta ug tubig tungod sa open-pit mining. “Dako kaayo kadaot didto oi unya ilabina kun hisgutan ang tubig. Dati natong kuhaanan og mga isda, mga ilimnon, mga isda nga atong sud-anon karon wala na kay patay naman. Unya di na ta kaligo,” matod sa estudyante. Dugang pa, ang pagkaguba sa kinaiyahan misangpot usab sa mga natural nga katalagman sama sa pagbaha.

Ang Pagpadayon

Samtang sa milabay nga 20 ka tuig sa IPRA nagpadayon nga giatubang niini ang susamang mga problema, ang mga komunidad sa Lumad nakaangon usab og pipila nga mga kadaugan sa ilang pakigbisog. Sa Bukidnon, nakatukod sila Bae Masikad ug eskwelahan pinaagi sa tabang sa DepEd. Miingon siya nga wala sila makaagi og kalisdanan sama sa mga kasinatian nga nahitabo sa mga komunidad ubos sa SOS. Ang DepEd usab nag-deploy og mga magtutudlo sa ilang

eskwelahan sa komunidad, matod niya. Nakatabang ang IPRA alang kay Bae Makabulig bisan pa sa mga limitasyon niini tungod kay aduna nay balaod nga manalipod sa ilang katungod. Sa laing bahin, iyang gihingusgan nga kinahanglan patas ang pagtagad kanila, nga ang ilang mga damgo ug tradisyon kinahanglan sundon ug ilhon.

Sa Pampanga, nakakuha ang tribung Ayta-Mag-indi og full scholarship grants gikan sa lokal nga panggamhanan alang sa kolehiyo. Apan pipila lang ang nakapahimulos niini nga grant. Dugang pa, gihatagan sila og mga puwesto sa lokal nga gobyerno isip tinugyanan sa mga tribu sa munisipyo o probinsya sumala sa IPRA.

Sa laing bahin, nisugyot si Pan Lawi nga basahon sa tanang ahensya sa gobyerno ang esensya sa IPRA aron hingpit nga masabtan ang pangandoy sa mga katawhang Lumad.

Kinahanglan nga ang IPRA mao ang gamitong basehan aron ilhon ang among katungod sulod sa among yutang kabilin. Kung unsaon namo, kami na ang magdesisyon. Pagdumala sa kaugalingon, pagdesisyon sa kaugalingon. Mao kana ang gipasabot sa IPRA. Apan usahay, wa sila makasabot sa unod sa IPRA bisan kon kini gihimo sa mga kongresista, mga senador. Dili nila masabtan kana. Ikaduha, sa akong huna-huna dili kini mapasabot o mabasa sa mga tawo nga naghimo og kapintasan sulod sa yutang kabilin [ug] sa atong mga katungod. Wala sila makasabot niini. Tingali, ang akong masulti, kinahanglan nga basahon kini sa tanan nga ahensya sa gobyerno. Ilabi na sa isyu sa kalinaw. Tinuod ba gyud nga ilang gitahod kining IPRA? Mao na ang akong gustong mahitabo. Giingon nila na adunay IPRA. Apan ila bang gitun-an ang tinuod nga unod sa IPRA? Sa gobyerno ug sa pribadong sektor. [Hinaot] nga ilang pagtun-an ang tinuod nga unod sa IPRA.

Misugyot ang mga impormante nga ang mga ahensya sa nasudnong gobyerno nga gitahasan sa pagpatuman sa maong balaod kinahanglan moagi sa re-orientation ug pagbansay-bansay. Giawhag ni Pan Lawi nga ang mga trabahante sa NCIP gikan sa nasyonal hangtod sa lebel sa probinsya kinahanglan mopailalom sa pagbansay-bansay dili lamang sa balaod sa IPRA kon dili lakip na sa mga balaod nga nagsapaw-sapaw sa pagpatuman niini. Giasoy ni Pan Lawi nga

tungod kay ang IPRA nga gi aprubahan atong 1997 mao ang luya nga bersyon, wala kini pagtugot sa kadaghanan sa mga katawhang Lumad.

Sa padayon nga paghikaw sa ilang katungod, nanawagan ang mga estudyanteng Lumad sa pagbasura sa IPRA ug pag-usab niining dokumento ngadto sa balaod nga tinuod nga magdala sa mga damgo ug pangandoy sa mga katawhang Lumad base sa katungod sa kaugalingong paghukom. Alang kang Pan Lawi, mosuporta siya kung adunay paagi nga makamugna og bag-ong balaod nga tinuod nga makaalagad sa mga katawhang Lumad. Apan kung dili kini mahimo, kinahanglan nga usbon ang mga probisyon nga wala mahiuyon sa ilang mga damgo ug pangandoy ug wala mo ila sa ilang katungod sa kaugalingon nga gobyerno ug paghimog desisyon.

Gihatagan usab og gibug-aton ni Pan Lawi nga kinahanglang sundon ang Doktrina sa Tribung Titulo (Native Title), ilabi na nga sigon sa ilang mga katigulangan nga kini ilang katungod. Ang Native Title Doctrine gitumbok sa desisyon sa Korte Suprema sa US niadtong 1909 bahin sa kaso nga gipasaka ni Ibaloi-lider Mateo Cariño batok sa kolonyal nga gobyerno sa US tungod sa pag-ilog niini sa mga yuta para sa pagtukod sa base militar nga Camp John Hay. Midaog si Cariño human sa unom ka tuig. Ang Korte Suprema sa US mipahibalo nga:

ang yuta gihuptan sa mga indibidwal ubos sa usa ka pag-angkon o pribadong pagpanag-iya, kini paga-isipon nga gihuptan sa samang paagi gikan sa wala pa ang pagsakop sa mga Espanyol, ug dili gayud mahimong publikong yuta... Sumala sa balaod ug hustisya, ang aplikante kinahanglan nga hatagan kung unsa ang iyang gipangita, ug dili kinahanglan nga hikawan sa kung unsa ang iyang kabtangan pinaagi sa praktis ug pagtuo sa iyang mga kauban sa iyang gipuy-an. (*Cariño vs. Insular Government*)

Sumala sa mga tribu, angayan nga ipatuman kini nga Doktrina. Sila ug ang ilang mga katigulangan ginagamit kini isip instrumento sa pagduso “sa mga katungod sa yutang kabilin pinaagi sa kaugalingong paghukom (self-declaration) subay sa ilang tradisyonal nga mga balaod” (Cariño 2012). Gipasabot ni Pan Lawi,

Pananglitan, sa isyu mahitungod sa lumadnong titulo [Native Title], kung tinuod nga nagatuo sila sa IPRA, nganong

dili man sila mosunod niini? Gitumbok sa among mga katigulangan nga angay kini [Native Title] ilhon. Mao nga wala mi nagkagubot. Paghatag lang ug usa ka deklarasyon, kay mao ni ang nagpamatuod nga among giila.

Alang sa mga tribu nga gaplano muduso sa ilang claim, kinahanglan sundon ang probisyon sa balaod bahin sa mga lumadngong titulo nga nakabutang sa Seksyon 52 sa IPRA. Kini nga proseso, nanginahanglan og daghang “pamatuod” sa pagpanag-iya o pagpanarbaho gikan sa mga nag-angkon, sama sa sinulat nga mga asoy, mga hulagway sa tradisyonal nga mga landmark, kasaysayan nga mga asoy, mga plano sa survey ug mga sketch nga mapa, anthropological data, ug genealogical survey, ug uban pa. Alang kang Pan Lawi, kini usa ka kataw-anan (irony) diin sila kinahanglan pa nga magpakita og pamatuod sa ilang pag-angkon nga sila, nagpuyo sa ilang mga yuta sukad pa sa panahon wala pa ang mga Espanyol. Ang parehas nga pagsaway mahimo sa Seksyon 56 sa balaod, nga naglangkob sa “property rights regimes.” Subay niini, gitahod sa IPRA ang mga titulo sa yutang kabilin nga naglungtad na sa wala pa mapatuman ang balaod.

Gipasiugda ni Pan Lawi nga bahin sa edukasyon, gikinahanglan ang dakong pagsabot sa kultura sa mga katawhang lumad, lakip na ang pinulungan ug pagpalapad niini aron tinuod nga mapakita ang kultura sa Lumad.

Mao nga giingon nila nga ang tribu nga kahibalo (Indigenous knowledge), kahibalo namo. Sistema namo. Bisan unsa ang among buhaton nga mga desisyon, nakabase kini sa among kahibalo, among sistema ug mga buhat. Kinahanglan nga ilhon. Apan gisulat lang—‘ah, tungod kay adunay usa ka giya.

Gisugyot ni Pan Lawi nga ablihan pag-usab og balik ang panaghisgot sa IPRA ug ipaagi kini sa review tungod kay ang tinuod nga FPIC ga-ila sa mayorya sa ubos. Ug ang dili pagtuman sa saktong FPIC usa ka paglapas sa balaod. “Ug hatagan kamig higayun sa among gustong ibutang. Hatagan og higayun ang mga Lumad nga magdugang, magkuha o mag-usab bisan unsa nga gusto namong usbon dire [sa IPRA],” ingon ni Pan Lawi.

Kapin na sa duha ka dekada sukad sa pagpatuman sa IPRA, apan ang tinuod nga mga damgo ug pangandoy sa mga katawhang lumad wala gihapon hingpit nga natuman. Ang ilang mga tingog kinahanglan madungog nga wala nay makalas nga mga kinabuhi ug pagbakwit sa liboan gikan sa ilang mga panimalay ug ang ilang pagkatawo magpabiling lagsik bisan pa sa nagpadayon nga pagpanghulga ug pag-abuso nga ilang nadawat hangtod karon. Gipahinumdoman usab ni Pan Lawi ang mga magbabalaod ug mga opisyal sa panggamhanan nga dawaton ang iyang pagdayag—nga kinahanglan susihon, basahon ug sabton sa tanang ahensya ang maong balaod aron makab-ot ang tinuod nga kausaban.

Sa kinatibuk-an, samtang ang IPRA gipamantala ug gimugna alang sa interes sa mga Lumad nga katawhan, aduna pay dako nga luna sa pagpalambo sa mga sulod ug sakto nga pagpatuman niini aron mas makatabang sa mga pinaka-importanteng kabahin (stakeholders) niini. Kini naglakip, apan dili limitado sa mosunod:

- Ang pagrepaso sa mga probisyon nga nakapahuyang sa katakus sa IPRA sa pagpanalipod ug pagsuporta sa interes sa mga IP, sama sa Seksyon 52 ug 56;
- Paghatag ug bili sa mga pinulungan ug konsepto kalabot sa kinaiyanhong katungod sa mga Lumad diha sa FPIC;
- Pag-awhag sa mga panggamhanang ahensya, ilabina ang NCIP, nga naay mandato sa pagpatuman sa IPRA, nga mopalapad ug magpalawom sa ilang pagsabot sa mga Lumadnong balaod ug mga IKSP aron mapanalipdan ang interes sa mga lumadnong komunidad.

Bisan pa sa pipila ka mga kakulangan, ang IPRA nagpabiling mahinungdanon tungod kay kini nagsilbi nga usa ka lakang alang sa padayon nga pakigbisog sa pagpanalipod sa mga katungod sa mga Lumad nga katawhan ug sa pakigbisog alang sa kaugalingong paghukom ug pagdumala. Bisan pa, kinahanglan ang lalom nga pagrepaso niini aron sa dugang nga pagpahait sa mga probisyon ug alang sa tinuod nga pagkab-ot sa mga katungod ug interes sa mga Lumad.

Kung ang balaod hatagan ug higayon nga mausab, importante nga ipatigbabaw ang tingog sa mga lumad pinaagi sa ilang mga lente ug ipatumaw ang ilang Lumad nga kahibalo, sistema, ug gawi. Kinahanglan hatagan og gibug-aton sa IPRA nga mamatikdan sa tribu ang ilang gahum pinaagi sa ilang nilumad nga pamaagi ug sistema. Isip usa ka balaod nga nagsuporta sa interes ug katungod sa mga lumad nga katawhan, importante nga ang IPRA magpakita sa tinuod nga pagtahod sa ilang kultura, kahibalo ug sistema, ug gawi. Partikular niini mao ang pag-ila sa gidak-on sa sakup sa ilang ancestral domain, ug pagpasiugda sa ilang mga kultura ug tradisyon lakip na ang ilang kalambigitan sa ilang palibot ug sa kinaiyahan.

Acknowledgments and Declaration of Funding

This paper did not receive any other funding.

Government Documents Cited

Act No. 496. "An Act to Provide for the Adjudication and Registration of Titles to Lands in the Philippine Islands." 6 November 1902. <http://www.lis.dar.gov.ph/documents/2711>

DENR Administrative Order No. 96-29. 10 October 1996. "Rules and Regulations for the Implementation of Executive Order 263, Otherwise Known as the Community-Based Forest Management Strategy." <https://faolex.fao.org/docs/pdf/phi68062.pdf>

The Constitution of the Republic of the Philippines. 2 February 1987. <https://www.officialgazette.gov.ph/constitutions/1987-constitution/>

Executive Order No. 263, s. 1995. "Adopting Community-Based Forest Management As The National Strategy To Ensure The Sustainable Development Of The Country's Forestlands Resources And Providing Mechanisms For Its Implementation." 19 July 1995. <https://www.officialgazette.gov.ph/1995/07/19/executive-order-no-263-s-1995/>

G.R. No. 2869. *Cariño vs. Insular Government*. 25 March 1907. https://lawphil.net/judjuris/juri1907/mar1907/gr_2869_1907.html

Presidential Decree No. 705. "The Revised Forestry Code." 19 May 1975. https://lawphil.net/statutes/presdecs/pd1975/pd_705_1975.html

Republic Act No. 7160. "Local Government Code of 1991." 10 October 1991. <https://www.officialgazette.gov.ph/1991/10/10/republic-act-no-7160/>

Republic Act No. 7942. "The Philippine Mining Act of 1995." 3 March 1995. https://lawphil.net/statutes/repacts/ra1995/ra_7942_1995.html

Republic Act No. 11054. “The Bangsamoro Organic Law.” 23 July 2018. https://lawphil.net/statutes/repacts/ra2018/ra_11054_2018.html

Republic Act No. 8371. “Indigenous Peoples Rights Act.” 29 October 1997. <https://www.officialgazette.gov.ph/1997/10/29/republic-act-no-8371/>

References

Alamon, Arnold P. 2015. “Bastardization of the IPRA Law.” *SunStar Cagayan de Oro*, 13 November 2015. <https://www.sunstar.com.ph/article/42228/Lifestyle/Alamon-Bastardization-of-the-IPRA-Law->

ADB (Asian Development Bank). 2020. “PHI: Integrated Natural Resources and Environmental Management Project.” https://www.adb.org/sites/default/files/project-documents/41220/41220-013-ipp-en_39.pdf

Bello, Walden. 2020. “The Subversion of the Philippines’ Indigenous People’s Rights Act.” *Focus on the Global South*, 7 October 2020. <https://focusweb.org/the-subversion-of-the-philippines-indigenous-peoples-rights-act/>

Carbayas, Rene V. 2020. “IPRA Law After 22 Years, What Now?” *Philippine Information Agency*, 24 September 2020. Accessed 25 November 2022. <https://pia4b.wordpress.com/2020/10/02/ipra-law-after-22-years-what-now/>

Cariño, Jacqueline K. 2012. *Country Technical Notes on Indigenous Peoples’ Issues: Republic of the Philippines*. International Fund for Agricultural Development. https://www.ifad.org/documents/38714170/40224860/philippines_ctn.pdf/ae0faa4a-2b65-4026-8d42-219db776c50d

- Cariño, Joji. 2005. "Indigenous Peoples' Right To Free, Prior, Informed Consent: Reflections On Concepts And Practice." *Arizona Journal of International & Comparative Law* 22 (1): 19–35. <http://arizonajournal.org/wp-content/uploads/2015/11/Carino-Formatted.pdf>
- Corrales, Nestor. "Duterte Signs Bangsamoro Organic Law." *Inquirer.net*, 26 July 2018. <https://newsinfo.inquirer.net/1014757/duterte-signs-bangsamoro-organic-law>
- de Vera, David E. 2007. "Indigenous Peoples in the Philippines A Country Case Study." Conference Presentation at the RNIP Regional Assembly, Hanoi, Vietnam, 20–26 August 2007. https://aboutphilippines.org/documents-etc/Indigenous-Peoples-Country-Case-Study_Philippines.pdf
- Eder, James F. 1994. "Indigenous Peoples, Ancestral Lands and Human Rights in the Philippines." *Cultural Survival* 18 (2, June). <https://www.culturalsurvival.org/publications/cultural-survival-quarterly/Indigenous-peoples-ancestral-lands-and-human-rights>
- Khaliq, Riyaz Ul. 2020. "Bangsamoro Peace Process 'Fundamentally' on Track: Independent 3rd-Party Monitoring Team for Bangsamoro Peace Process Releases 6th Public Report." *Anadolu Agency*, 14 December 2020. <https://web.archive.org/web/20220524021534/https://www.aa.com.tr/en/asia-pacific/bangsamoro-peace-process-fundamentally-on-track/2076381>
- Magno, Cielo, and Dante B. Gatmaytan. 2013. "Free Prior and Informed Consent in the Philippines, Regulations and Realities." Oxfam America Briefing Paper. <https://s3.amazonaws.com/oxfam-us/www/static/media/files/fpic-in-the-philippines-september-2013.pdf>
- MRG (Minority Rights Group International). n.d. "Philippines: Indigenous Peoples." *World Directory of Minorities and Indigenous Peoples*. Accessed 24 May 2023. <https://minorityrights.org/minorities/indigenous-peoples-6/>

- Molintas, Jose Mencio. 2004. "The Philippine Indigenous Peoples' Struggle for Land and Life: Challenging Legal Texts." *Arizona Journal of International & Comparative Law* 21 (1): 269–306. <http://arizonajournal.org/wp-content/uploads/2015/11/Molintas.pdf>
- Pantoja, L. Daniel. 2009. "Revisiting the GRP–MILF MoA on Ancestral Domain: A Look Through the Gospel's Lenses." Peacebuilders Community, 1 August 2009. <https://www.peacebuilderscommunity.org/statements/REVISITING%20THE%20GRP-MILF%20MOA%20ON%20AD.pdf>
- The Philippine Star. 2014. "Timeline: GRP–MILF Peace Negotiations." *Philippine Star*, 26 January 2014. <https://www.philstar.com/headlines/2014/01/26/1283079/timeline-grp-milf-peace-negotiations>
- Rovillos, Raymundo D., and Daisy N. Morales. 2002. *Indigenous Peoples/Ethnic Minorities and Poverty Reduction: Philippines*. Asian Development Bank. <https://think-asia.org/bitstream/handle/11540/2965/indigenous-peoples-philippines.pdf?sequence=1>
- Santiago, Arline. n.d. "The Cordillera Indigenous Peoples' Right to Land." Office of the High Commissioner for Human Rights. Accessed 26 November 2020. <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/EMRIP/RightToLand/SantiagoPhilippinesCordillera.pdf>
- Sarmiento, Bong S. 2021. "Bangsamoro gov't vows to review land titles to settle conflicts in South Upi, Maguindanao." *MindaNews*, 7 February 2021. <https://www.mindanews.com/top-stories/2021/02/bangsamoro-govt-vows-to-review-land-titles-to-settle-conflicts-in-south-upi-maguindanao/>
- Scheyvens, Henry, ed. 2011. *Critical Review of Selected Forest-Related Regulatory Initiatives: Applying a Rights Perspective*. Japan: Institute for Global Environmental Strategies. https://www.researchgate.net/publication/258283320_Institute_for_Global_Environmental_Strategies_CRITICAL_REVIEW_OF_SELECTED_FOREST-RELATED_REGULATORY_INITIATIVES

Tebtebba Foundation. 2016. *Situation of Indigenous Peoples in the Philippines*. Indigenous Peoples and Sustainable Development Goals.

Walpole, Peter W., and Dally Annawi. 2011. *Where are the Indigenous Peoples Going?, Review of the Indigenous Peoples' Act 1997 Philippines*. Environmental Science for Social Change, 17 May 2011. https://essc.org.ph/content/wp-content/uploads/2011/05/where_are_indigenous_peoples_going.pdf

THE UP CIDS DISCUSSION PAPER SERIES

Discussion Papers feature preliminary researches that may be subject to further revisions and are circulated to elicit comments and suggestions for enrichment and refinement. They contain findings on issues that are aligned with the core agenda of the research programs under the University of the Philippines Center for Integrative and Development Studies (UP CIDS).

CENTER FOR INTEGRATIVE AND DEVELOPMENT STUDIES

Established in 1985 by University of the Philippines (UP) President Edgardo J. Angara, the UP Center for Integrative and Development Studies (UP CIDS) is the policy research unit of the University that connects disciplines and scholars across the several units of the UP System. It is mandated to encourage collaborative and rigorous research addressing issues of national significance by supporting scholars and securing funding, enabling them to produce outputs and recommendations for public policy.

The UP CIDS currently has twelve research programs that are clustered under the areas of education and capacity building, development, and social, political, and cultural studies. It publishes policy briefs, monographs, webinar/conference/forum proceedings, and the *Philippine Journal for Public Policy*, all of which can be downloaded free from the UP CIDS website.

THE PROGRAM

The **Program on Alternative Development (AltDev)** aims to look at paradigms, policies, practices, and projects that are largely marginalized and excluded from the mainstream. The program aims to bring these alternatives out of the margins and into the mainstream to level the playing field so that they may be regarded on an equal footing with dominant discourses and thus offer alternatives to the existing system.

Editorial Board

Teresa S. Encarnacion Tadem (Term: 1 August 2017–31 July 2023)
EDITOR-IN-CHIEF

Janus Isaac V. Nolasco
DEPUTY EDITOR-IN-CHIEF

Program Editors

EDUCATION AND CAPACITY BUILDING CLUSTER

Dina S. Ocampo
Lorina Y. Calingasan
Education Research Program

Fernando dI.C. Paragas
*Program on Higher Education
Research and Policy Reform*

Marie Therese Angeline P. Bustos
Kevin Carl P. Santos
*Assessment, Curriculum, and
Technology Research Program*

Jalton G. Taguibao
*Program on Data Science for
Public Policy*

DEVELOPMENT CLUSTER

Annette O. Balaoing-Pelkmans
*Program on Escaping the
Middle-Income Trap: Chains for
Change*

Antoinette R. Raquiza
Monica Santos
Political Economy Program

SOCIAL, POLITICAL, AND CULTURAL STUDIES CLUSTER

Maria Ela L. Atienza
Jorge V. Tigno
*Program on Social and Political
Change*

Darwin J. Absari
Islamic Studies Program

Herman Joseph S. Kraft
Maria Thaeamar C. Tana
Strategic Studies Program

Marie Aubrey J. Villaceran
Frances Antoinette C. Cruz
Decolonial Studies Program

Eduardo C. Tadem
Program on Alternative Development

Leonila F. Dans
Jose Rafael A. Marfori
*Program on Health Systems
Development*

Editorial Staff

Virna Liza O. Guaño
Angeli P. Lacson
Lakan Uhay D. Alegre
Kristen Jaye de Guzman
SENIOR EDITORIAL ASSOCIATES

Jheimeel P. Valencia
COPYEDITOR

Mika Andrea O. Ramirez
Kristen Jaye de Guzman
JUNIOR EDITORIAL ASSOCIATES

Mikaela Anna Cheska D. Orlino
Jose Ibarra C. Cunanan
Zylyka F. Gendraule
LAYOUT ARTISTS

GET YOUR POLICY PAPERS PUBLISHED • DOWNLOAD OPEN-ACCESS ARTICLES

The *Philippine Journal of Public Policy: Interdisciplinary Development Perspectives* (PJPP), the annual peer-reviewed journal of the UP Center for Integrative and Development Studies (UP CIDS), welcomes submissions in the form of full-length policy-oriented manuscripts, book reviews, essays, and commentaries. The PJPP provides a multidisciplinary forum for examining contemporary social, cultural, economic, and political issues in the Philippines and elsewhere. Submissions are welcome year-around.

For more information, visit cids.up.edu.ph. All issues/articles of the PJPP can be downloaded for free.

GET NEWS and the LATEST PUBLICATIONS

Join our mailing list: bit.ly/signup_cids to get our publications delivered straight to your inbox! Also, you'll receive news of upcoming webinars and other updates.



University of the Philippines
Center for Integrative and Development Studies