

متن حاضر خلاصه‌ای از گزارش سالانه «سیاست، بازار و مبادلات کشاورزی کشورهای در حال گذار؛ پیگیری و ارزیابی - ۱۹۹۶» می‌باشد که توسط «مرکز همکاری با اقتصادهای در حال گذار کشورهای اروپای مرکزی و شرقی» OCDE به چاپ رسیده است.

هنگامی که مسئولان سیاسی اقتصادهای در حال گذار فرآیند اصلاحات را آغاز کردند، برای اجرای خصوصی سازی کشاورزی، چند راه حل پیش رویشان بود. آنها می‌بایست نه فقط در مورد استرداد یعنی بازگرداندن زمینها و دیگر دارایی‌های کشاورزی به هر کس که ادعای حق مالکیتی قدیمی داشت، بلکه همچنین درباره نحوه این استرداد تصمیم بگیرند. در مورد سرنوشت خصوصی سازی دارایی‌های مستردنشده می‌بایست اخذ تصمیم شود: این کار مستلزم آن بود که تعیین کنند آیا این دارایی‌ها باید واگذار شود و به چه شیوه‌هایی، و دیگر آنکه افراد ذینفع احتمالی را انتخاب کنند. خصوصی سازی مشکل دیگری را نیز مطرح می‌ساخت، به این معنی که بر حسب اینکه - دارایی دولتی (یا ملی شده) یا اشتراکی باشد، یا به صورت اراضی باشد یا غیر آن، موضوع واگذاری فرق می‌کرد. جز چند مورد بسیار استثنایی، وضع در ابتدا تقریباً یکسان بود. املاک کشاورزی، مزارع بزرگ دولتی یا اشتراکی بود و از طرف دیگر در درون آنها به گونه‌ای گسترده، فعالیت‌های کشاورزی «خصوصی» در قطعات کوچک به صورت فردی انجام می‌گرفت.

فرآیند واگذاری

در بسیاری از کشورهای اروپای مرکزی و شرقی چندگونگی منشاء مزارع دولتی و مزارع اشتراکی بر فرآیند استرداد اثر گذاشته است. نخستین مزارع دولتی، نتیجه ملی کردن املاک وسیع اشراف، کلیساها و سازمان‌های مذهبی بود. بطور کلی، مالکیت مزارع دولتی به این مالکان قدیمی بازگردانده نشد. در کشورهای اروپای مرکزی و شرقی، بلافاصله پس از جنگ جهانی دوم، پیش از به قدرت رسیدن حزب کمونیست، این املاک وسیع مشمول اصلاحات ارضی قرار گرفت

و به املاک دولتی تبدیل شد یا بین تعدادی زارع تقسیم گردید. پس از فروپاشی کمونیسم، اصلاحگران جدید با صحنه گذاردن بر اصلاحات ارضی قدیمی، استرداد را فقط شامل زمینهایی کردند که در زمان دولتهای کمونیستی از آنها سلب مالکیت شده بود، مثلاً پس از ۸ ژوئن ۱۹۸۴ در مجارستان، پس از فوریه ۱۹۴۸ در چکسلواکی و پس از ۱۹۴۷ در رومانی.

مزارع اشتراکی، نتیجه ادغام تمام زمینهای کشاورزی کوچک انفرادی، با فرض اختیاری بودن، بود. در برخی از کشورهای اروپای مرکزی و شرقی، بخش بزرگی از زمینها و دارایی‌های مزارع اشتراکی در دوران کمونیسم بطور قانونی در مالکیت خصوصی کشاورزان باقی ماند. وضع کل زمینهای کشاورزی اشتراکی در بلغارستان، تقریباً کل زمینهای کشاورزی اشتراکی در چکسلواکی، و ثلث زمینهای کشاورزی اشتراکی در مجارستان بدین صورت بود. با توجه به اینکه فقط حق استفاده از این دارایی‌ها اشتراکی شده بود، «واگذاری» بیشتر مربوط به حقوق استفاده بود تا خود حق مالکیت و فقط کافی بود قانونی بودن حق مالکیت در مورد اموال مذکور تصدیق شود.

دولتهای بالکان وضعی بین کشورهای اروپای مرکزی و شرقی، اروپای غربی و اتحاد جماهیر شوروی سابق داشتند، زیرا زمان زیادی پس از تشکیل اتحاد جماهیر شوروی مستقل باقی مانده بودند. در این سه کشور، در دوره دو جنگ جهانی، مالکیت خصوصی و بهره‌برداری خصوصی از زمینها کاملاً برقرار بود. پس از الحاق به اتحاد جماهیر شوروی در جریان جنگ جهانی دوم، این کشورها مجبور شدند الگوی روسی مزارع اشتراکی و دولتی را برگزینند. به هر حال، با توجه به اینکه حقوق مالکیت تعداد زیادی از کشاورزان چنان که باید در اسناد به ثبت رسیده بود، دولتهای بالکان همگی راه حل استرداد را بر پایه محدوده‌های قبل از سال ۱۹۴۰ نهادند.

در کشورهایی که راه استرداد را برگزیدند، اساساً آن را به دو صورت انجام دادند. در مورد زمینها آنها را به صورت مادی (کامل یا جزئی) بر پایه محدوده‌های قدیمی زمینهای اولیه (یا زمینهای معادل) بازگرداندند و در غیر این صورت، آنها را

اصلاحات ارضی و استرداد واحدهای کشاورزی در اروپای شرقی

ترجمه: دکتر زهره جوزدانی
از دانشگاه بوعلی سینا

منبع: ماهنامه مسائل اقتصادی، شماره ۲/۴۹۰، ۱۶ اکتبر ۱۹۹۶

به صورت نوعی واگذاری غیرمادی، مثلاً به صورت تحویل کوپن یا سهام اراضی در آوردند. بیشتر کشورهای اروپایی مرکزی و شرقی، از جمله کشورهای بالکان هنگامی که استرداد مادی ممکن نبود، راه حل استرداد مادی مبنی بر محدوده های تاریخی و اعطای جبران خسارات را انتخاب کردند. مجارستان وضعی استثنایی داشت، زیرا این کشور برای جبران خسارت (جزیی)، دادن نوعی کوپن را انتخاب کرد که بعداً در حراج مزارع اشتراکی یا دولتی که برای این منظور در نظر گرفته شده بود قابل استفاده باشد. بدین سان زمینهای اولیه بطور تصادفی به صاحبان آنها واگذار شد. مجارستان از این جهت هم وضع استثنایی داشت که کوپنهای جبران خسارت را به کسانی می داد که می توانستند ثابت کنند قربانیان سیاسی در مجارستان پس از مارس ۱۹۳۹ بوده اند (یعنی به دلایل سیاسی در دوران فاشیسم یا کمونیسم زندانی شده بوده اند)، اما این کوپنها فقط برای پس گرفتن اموالی معتبر بود که توسط مقامات کمونیست پس از ۸ ژوئن ۱۹۴۸ صادره شده بود.

روسیه، روسیه سفید، قزاقستان و اوکراین

از طرف دیگر کشورهای روسیه، روسیه سفید، قزاقستان و اوکراین راه حل استرداد را انتخاب نکردند.^۲ در روسیه تزاری زمینهای کشاورزی هرگز جزو املاک خصوصی محسوب نمی شد مگر بین سالهای ۱۹۰۶ و ۱۹۱۷. پیش از ۱۹۰۶، تزار اراضی وسیع سلطنتی را بین خانواده های اشرافی تقسیم کرده بود که از آنها در چارچوب نظامی اساساً فئودالی بهره برداری کنند. دهقانان در این اراضی وسیع، دهکده ها و مزارع کوچکی تشکیل داده بودند. در روسیه، تمام زمینها در سال ۱۹۱۷ ملی اعلام شد و تا سال ۱۹۹۰ جزء اموال دولتی باقی ماند؛ این اراضی تا دسامبر ۱۹۹۳ بطور قانونی قابل خرید یا فروش نبود. در دوران اشتراکی کردن، در طی سالهای ۱۹۳۰، نوبت اشتراکی شدن اموال غیراراضی (دامها، ساختمانها و ابزارها) فرار سید. در واقع، با وجود چند تفاوت جزئی، از نظر

فرآیند توزیع

اصل

کشورهای متعددی راه حل تقسیم داری های ارضی و غیراراضی بین اعضای سابق و کارگران مزارع اشتراکی و مزارع دولتی را انتخاب کرده اند. دلیل ارائه شده برای توجیه این راه حل تقسیم آن بود که گیرندگان به حق مالکیت زمینها و دریافت بخشی از اموال غیراراضی را که در توسعه آنها سهم برده اند به دست آورده اند. بطور کلی حق مالکیت بر سهام اموال ارضی یا غیر ارضی بر پایه سالهای خدمت یا کل مبلغ درآمد تعیین شد. در برخی موارد، نظام مالکیت همان نظام مالکیت جمعی زمینها و سایر اموال باقی ماند و برای صاحبان حق مشکل بود تقاضا کنند که از اموال به صورت مادی صورت برداری شود و در ساختار جدید ادغام نشوند. در برخی کشورها این توزیع با استرداد همراه بوده است؛ مثلاً در کشورهای بالکان، در مجارستان، و در جمهوری های چک و اسلواکی

دارایی‌های مورد بحث به بقیه دارایی دریافت شده در چارچوب استرداد اضافه گردیده است.

مراحل

در کشورهای روسیه، روسیه سفید، قزاقستان و اوکراین، زمینها قبل از آن که مشمول تقسیم کلی بین اعضا یا کارگران مزارع شود، مشمول تقسیم جزئی شده است. در ابتدا تقسیم به عنوان وسیله‌ای برای قدرت بخشیدن به کل بخش کشاورزی به نظر می‌آمد، زیرا سبب می‌شد که از زمینهای زیر کشت استفاده بهتری شود که غیر اشتراکی کردن آنها منتج به این نتیجه نمی‌شد. تحت قوانین جمهوری در مورد بهره‌برداریهای دهقانی، دولت (در حدود سال ۱۹۹۰) املاک عمومی به صورت ذخیره‌ای تشکیل داد که منشاء آنها مزارع قدیمی دولتی و مزارع اشتراکی بود. این فرآیند در دولتهای بالکان نیز به کار گرفته شد. هر فردی می‌توانست برای بهره‌برداری، زمینهایی را که مساحت کافی برای تشکیل یک مزرعه قابل دوام داشت به دست آورد، به شرط آنکه مقامات محلی را متقاعد سازد که توانایی لازم را دارد. این اشخاص بعداً دارای حق مالکیت مادام‌العمر شدند که از طریق ارث قابل انتقال است. اعضا و کارگران این مزارع بزرگ کشاورزی به هیچ وجه مایل به سود جستن از این پیشنهاد نبودند زیرا در غیر این صورت مجبور بودند خود را کاملاً از زمینهای زراعی کنار بکشند (در حالی که حق داشتند بخشی از اموال ارضی و غیره را با خود ببرند). در سال ۱۹۹۵، میانگین مساحت املاک دهقانی انفرادی در روسیه حدود ۴۵ هکتار بود.

از سال ۱۹۹۱ تقسیم عمومی حقوق مربوط به اموال کشاورزی باقیمانده (ارضی و غیر ارضی) آغاز شده است: عملیات با این عنوان که بخشی از فرآیند پیش‌بینی شده غیر اشتراکی کردن را تشکیل می‌دهد آغاز شده است. پس از آن، فرآیندی از همین نوع در اوکراین، روسیه و قزاقستان آغاز گردیده است. زمینها به صورت عادلانه بین همه اعضا، کارگران و بازنشستگان در قید حیات در این املاک تقسیم گردیده است. اموال غیر ارضی در رابطه با تعداد سالهای کار و کل درآمدها تقسیم شده است.

کارکنانی که مسئول ارائه خدمات اجتماعی در

املاک بزرگ مورد بهره‌برداری بودند نیز سهمی از دارایی‌های ارضی و غیر ارضی را به عنوان مالکیت شریکی یا سهمی دریافت کردند. در بیشتر موارد، تقسیم مادی زمین یا دارایی وجود نداشت. دارندگان سهام اموال ارضی و غیر ارضی می‌توانستند از آنها بعنوان آورده‌ای در یک ملک بزرگ دوباره سازمان‌یافته استفاده کنند یا می‌توانستند علی‌الاصول آنها را جدا ساخته و مستقیماً بعنوان یک خانواده جدید کشاورز روی آنها کار کنند یا آنها را اجاره دهند یا به فروش رسانند. در فدراسیون روسیه و در اوکراین اکثر مزارع قدیمی اشتراکی و دولتی رسماً به صورت شرکتهای سهامی مجدداً سازمان‌دهی شد و سهام زمینها و اموال در مؤسسات جدید بدون آنکه بطور مادی صورت‌برداری شود، در هم ادغام شد. تعداد مؤسساتی که در روسیه سفید آ و قزاقستان در معرض چنین فرآیندی قرار گرفتند کمتر است، گرچه قابل چشم‌پوشی نیستند. با وجود برخی اقدامات اساسی برای سازمان‌دهی نظام یافته املاک مورد بهره‌برداری، اکثر آنها در روسیه، قزاقستان، اوکراین و روسیه سفید هنوز هم بطور محسوس ساختارهای داخلی و روشهای بهره‌برداری خود را تغییر نداده‌اند.

آخرین مرحله در خصوصی‌سازی، شامل اختصاص دادن کلیه زمینها و دیگر اموالی است که هنوز هم پس از واگذاری و تقسیم در دسترس می‌باشد. از طرف دیگر، همه کشورهای بخشی از این اموال را بعنوان دارایی دولت حفظ کرده یا قصد حفظ آن را دارند. این سیاست معمولاً به این گونه توجیه می‌شود که دولت باید مالک برخی املاک تخصصی برای اهداف تحقیقاتی و آموزشی و همچنین اهداف اصلاح نژاد برخی گونه‌های گیاهی و حیوانی باقی بماند. این آخرین مرحله خصوصی‌سازی هنوز پایان نگرفته است. طولانی شدن این مرحله، در واقع، بستگی به پیشرفتهای حاصل در مراحل قبلی دارد.

کار واگذاری به علت فرآیند قضایی پیچیده و غالباً در سایه درخواستهای حقوقی متعدد و دعوای انگیز، کیفیت نامطلوب اسناد، کمبود کارکنان صلاحیت‌دار و منابع لازم به تعویق می‌افتد. پیش‌بینی می‌شود که برخی از دعوایی

همخوانی دارد. انتخاب حدبالاتی ۱۰۰ هکتار برای املاک متوسط تا حدودی اختیاری است. با این وجود، در موارد متعدد، این موضوع به هیچ وجه تأثیری بر نتایج نداشته است، زیرا املاک وسیع از حدود ۱۰۰ هکتار بسیار فراتر می‌رود. نتایج بر داده‌های بسیار جدیدی که در دسترس قرار گرفته (اساساً در ۱۹۹۴ و ۱۹۹۵) مبتنی است اما باید فرضهای متعددی را در نظر بگیریم تا به تصویر زیر برسیم.

بعضی از ارقام مربوط به اتحادیه اروپا برای مقایسه به کار گرفته شده است. در سالهای ۱۹۹۰-۱۹۸۹ بطور میانگین فقط ۷ درصد از زمینهای کشاورزی در اتحادیه اروپا متشکل از املاک کمتر از ۵ هکتار و حدود ۳۶ درصد مربوط به واحدهای بیش از ۱۰۰ هکتار بوده است. در ایتالیا و یونان کشتزارها از همه بیشتر قطعه قطعه است. یک سوم املاک کشاورزی در یونان کمتر از ۵ هکتار مساحت دارد. بریتانیا با ۶۵ درصد املاک کمتر از ۱۰۰ هکتار دارای بیشترین نسبت است. لازم به تذکر است که بخش مهمی از زمینهای کشاورزی در اتحادیه اروپا به صورت واحدهایی با اندازه متوسط مورد بهره‌برداری است، حتی در کشورهایی که در آنها املاک کوچک فراوان است.

شکی نیست که جمهوری‌های چک و اسلواک و چهار کشور روسیه، روسیه سفید، قزاقستان و اوکراین هنوز دارای کشتزارهای بزرگ می‌باشند: در همه این کشورها، ۸۰ درصد از زمینها به صورت واحدهای بیش از ۱۰۰ هکتار مورد بهره‌برداری است. در حالی که املاک وسیع در روسیه، روسیه سفید، قزاقستان و اوکراین و جمهوری‌های چک و اسلواک وسعت بسیار دارد. املاک بزرگ بیش از نیمی از زمینهای کشاورزی را در مجارستان، بلغارستان و استونی دربرمی‌گیرد. در برخی از ۹ کشور دیگر که املاک وسعت کمتری دارد، می‌توان گفت که ساختاری دوحالتی برقرار است؛ بدین صورت که املاک بزرگ و کوچک در آنجا بسیار فراوان است در حالی که املاک متوسط جای بسیار کمی را اشغال می‌کند. وضع در بلغارستان، رومانی و احتمالاً استونی چنین است. لهستان، اسلوانی، لتونی و لیتوانی گروه دیگری از کشورها را تشکیل می‌دهند که در آنها کشتزارهای

که در دادگاهها مطرح گردیده تا سالها حل نشود. در کشورهای اروپای مرکزی و شرقی، خصوصی سازی املاک باقیمانده عموماً از طریق فروش به صورت حراج یا مزایده صورت می‌گیرد. پیشنهاددهندگان اغلب کنسرسيوم‌های مدیران قدیمی املاک مورد بهره‌برداری‌ها هستند که به بهره‌برداری ادامه داده‌اند در حالی که زمینهای دولت را کرایه می‌دهند. در برخی موارد به علت بدهی‌های قابل ملاحظه واحدها، پیشرفت ممکن نبوده است. وضع جغرافیایی و کیفیت زمینها نیز موافق ایجاد کرده است. کشورهای روسیه، قزاقستان، اوکراین و روسیه سفید دارای زمینهای دولتی قابل ملاحظه‌ای هستند که ممکن است رایگان بین بهره‌برداران کشاورزی احتمالی تقسیم شود. اما در پایان ۱۹۹۵، روسیه ۲۶۵۰۰۰ هکتار زمین در اختیار داشت که هنوز خریدار (مستأجر) پیدا نکرده بود.

نتایج

پایب جایی املاک بزرگ

در اغلب کشورها، فرایند خصوصی سازی املاک کشاورزی، با وجود پیدا شدن تعداد زیادی مالک، موجب از میان رفتن املاک وسیع نگردیده است. جدول زیر تخمینی از زمینهای کشاورزی را در سه دسته بر حسب اندازه آنها صرف نظر از نظام مالکیت به دست می‌دهد (به نمودار مراجعه فرمایید). بدین طریق جدول تصویری از اهمیت نسبی املاک کوچک، متوسط و بزرگ ارائه می‌کند. بی‌گمان مساحت زمین شاخص قانع کننده‌ای برای اهمیت اقتصادی بهره‌برداری نیست، اما معمولاً شاخصی قابل دسترسی است، بویژه در مورد وضع کشورهای اروپای مرکزی و شرقی و کشورهای روسیه، روسیه سفید و قزاقستان حائز اهمیت است زیرا نظام مالکیت و استفاده از زمین عنصری اساسی در هر فرایند Restruction می‌باشد. در آنجا حداقل اندازه زمین را ۵ هکتار (گاهی ۳ هکتار) تعیین کرده‌اند، تا حدودی به دلیل داده‌های موجود؛ اما نیز به این دلیل که این مساحت با مساحتی که معمولاً مشخصه بهره‌برداریهای کوچک یا بهره‌برداریهای قطعه‌قطعه مورد قبول است

متوسط بسیار متعدد است. لهستان و اسلوانی از آنرو که تجربه اشتراکی شدن نداشته‌اند، دو نمونه استثنایی هستند.

عوامل تبیین کننده

ادامه حیات املاک وسیع را دو عامل تعیین می‌کند: علاقه به امنیت و ترس از خطر. املاک وسیع قدیمی گذشته از آن که اشتغال و زمین را فراهم می‌سازد، طیفی از خدمات غیر کشاورزی برای کل جامعه می‌آفریند که در کشورهای OCDE معمولاً بوسیله مقامات دولتی یا محلی یا کارآفرینان خصوصی ارائه می‌شود. مثلاً در مائهای پزشکی، مدارس، فعالیتهای تفریحی، برق، آب و گرمایش: ارائه این خدمات گرچه در آن دوران کامل نبود، اما اکثر کسانی که حق انتخاب داشتند بیشتر ترجیح می‌دادند به جای از دست دادن این خدمات، در این محدوده باقی بمانند. به موازات آن، شرایط اقتصادی بخش کشاورزی به نحوی بود که جز چند استثنا، هیچ کس حاضر نمی‌شد مخاطرات بهره‌برداریهای انفرادی را بپذیرد. بعلاوه، تعدادی از کسانی که حق مالکیت خود را به دست آوردند، هرگونه تماسی را با زمین از دست دادند، یا حتی دیگر ساکن مناطق روستایی باقی نماندند و هیچ‌گونه تمایلی نداشتند که با گرفتن قطعه زمینی کوچک توانایی محدود برای اداره فعالیت کشاورزی بطور انفرادی، داشتن پول کم یا ناکافی برای اداره زمین یا سرمایه‌گذاری، داشته باشند. با توجه به نبود بازار رقابتی در این حوزه و تعارض مداوم بین بهره‌برداران جدید و مدیران املاک وسیع قدیمی، و از طرف دیگر ارائه کلیه خدمات کشاورزی از طریق بهره‌برداریهای بزرگ، هیچ اطمینانی وجود نداشت که کشاورزان جدید منفرد بتوانند از این خدمات بهره‌مند گردند. در نتیجه، تعداد زیادی از مالکان جدید اراضی کشاورزی ترجیح دادند اموالشان را به واحدهای بهره‌برداری بزرگ بسپارند و به دریافت نوعی اجاره بسنده کنند. نتیجه آن شد که شمار مالکان از تعداد بهره‌برداران بیشتر شد و رهن دادن زمین در چارچوب قراردادهای رسمی یا غیررسمی به گونه‌ای چشمگیر به حفظ فعالیتهای کشاورزی

در مقیاس وسیع کمک کرد. به عوامل نامبرده که مانع ایجاد واحدهای بهره‌برداری انفرادی از طریق دارایی‌های ارضی و غیر ارضی مزارع قدیمی دولتی و اشتراکی گردید، عامل دیگری افزوده می‌شود: موانع آیین‌نامه‌ای و تدارکاتی که بازپس گرفتن دارایی‌های کشاورزی را مشکل کرده است، هرچند در تمام این کشورها - شاید غیر از روسیه سفید و قزاقستان - این اموال از سوی قوه قضائیه اموال خصوصی شناخته شده است. در اغلب موارد دارندگان اموال می‌توانند با فروش حق مالکیت خود به کسانی که عضو یا سهام‌دار باقی می‌مانند، مزرعه را ترک کنند؛ در نتیجه این عمل به واحد بزرگ آسیبی نخواهد رسید و بهره‌برداری به صورت انفرادی در نخواهد آمد. بی‌شک، تشکیل واحد بهره‌برداری انفرادی تحقق نخواهد یافت مگر به زیان بهره‌برداریهایی که منبعت از مزارع دولتی قدیمی یا اشتراکی بوده، به شرط آنکه بخصوص زمینها به صورت مادی بازپس گرفته شود.

موانع ممکن است از نوع قضایی یا تدارکاتی باشد. در حالت اول، مالکین ممکن است مجبور شوند اموال خود را در مدت زمان معینی در محل رها کنند: این دوره نمی‌تواند از محدوده زمانی اجاره‌نامه منعقد شده بین مالک و مزرعه تجاوز کند، که مجارستان یک نمونه از این وضع است. در جمهوریهایی چک و اسلواک، مالکین می‌توانند اجاره‌نامه‌های خود را با مزرعه فسخ کنند و مختارند از زمین خود بهره‌برداری کرده، آن را اجاره دهند یا به فروش برسانند، اما اگر قطعه زمین آنها به راحتی قابل دسترس نباشد با مشکلات تدارکاتی روبرو خواهند شد. در روسیه سهام ارضی همیشه بر قطعاتی که بطور فیزیکی تعیین شده باشد منطبق نگشته و اغلب انتقال قضایی زمینهای تحت نظام مالکیت دولتی به نظام مالکیت اشتراکی هنوز صورت نگرفته است. همچنین، مشاهده می‌شود که در بلغارستان و در رومانی در قسمت اعظم زمینهایی که از نظر قضایی تحت مالکیت انفرادی شناخته شده، قطعات هنوز به طور فیزیکی تعیین نشده است. گاهی اوقات توافقی صورت گرفته است: مثلاً در مجارستان، نظام مالکیت زمینهای تقسیم شده حکم می‌کند که همه اعضا بازپس

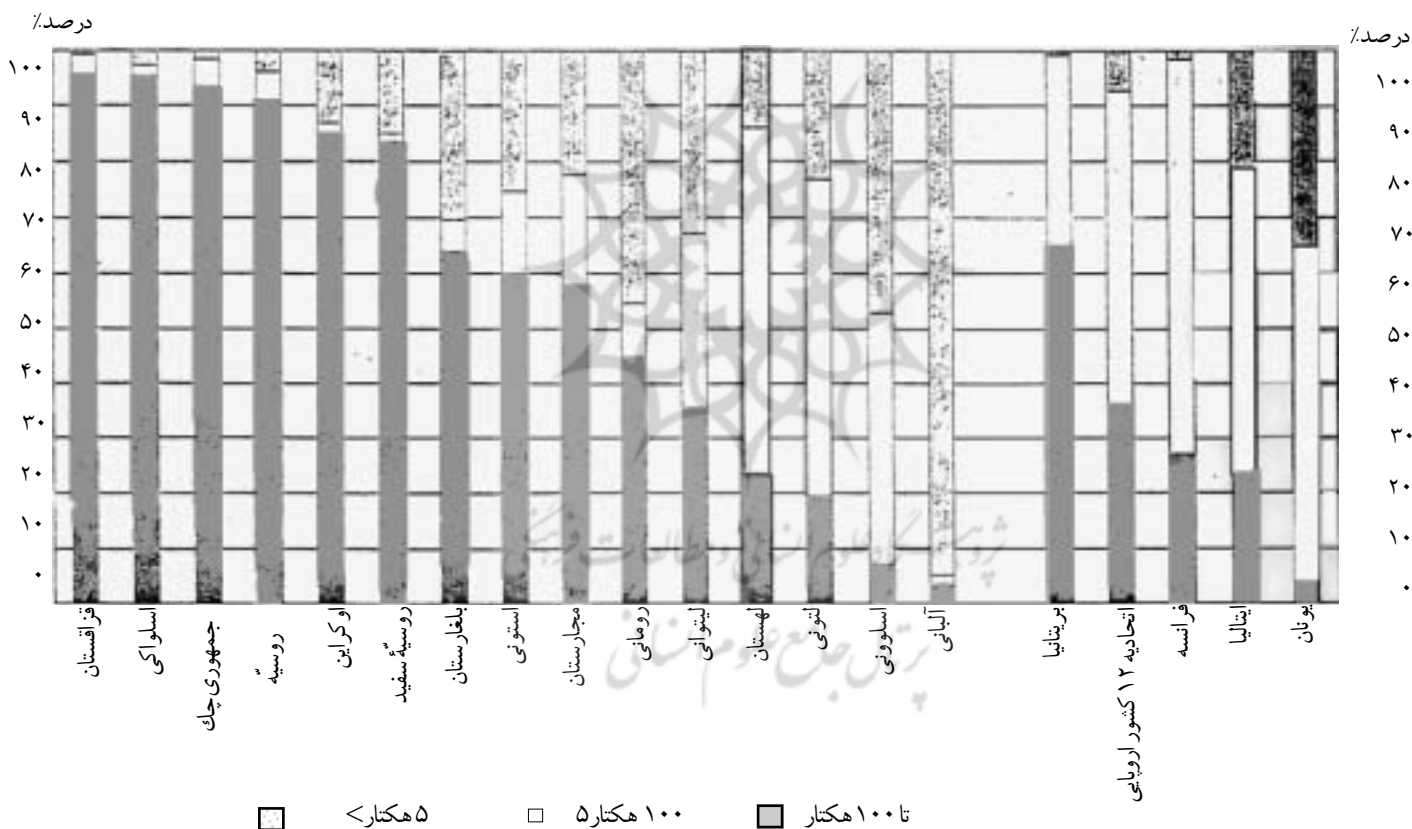
زمینها بطور مادی به کسانی واگذار شده که امکان بهره‌برداری از آنها را داشته‌اند ولی هیچ امکان دیگری در اختیار نداشته‌اند، شاهد قطعه‌قطعه شدن اراضی کشاورزی هستیم. یک نمونه بارز، آلبانی است؛ کشوری که در ابتدا حقوق قدیمی مالکیت به هیچ وجه در نظر گرفته نشده و زمینهای مزارع اشتراکی بطور مادی به قطعات کوچک تقسیم شده (مساحت متوسط ۳ هکتار متشکل از سه قطعه) و بین کارگران- کارکنان قدیمی واحدهای اشتراکی و دیگر خانوارهای روستایی توزیع شده است. در رومانی واحدهای اشتراکی در بخش اعظم کشور منحل شد، زمینها با مساحت حداکثر ۱۰ هکتار برای هر خانوار به مالکان قدیمی واگذار شد و قطعات کوچک بیشتری (۰/۵ هکتار) به ساکنان

گرفتن یک سهم انفرادی را بپذیرند حتی اگر زمین بطور فیزیکی معین شده باشد. بنابراین تعجبی ندارد که املاک بزرگ قدیمی که هنوز نه تخریب شده (مانند مزارع اشتراکی در آلبانی و رومانی) و نه در مقایسه با کشتزارهای کوچک فقیرتر گشته (مانند لتونی و لیتوانی)، اما توانسته به واحدهایی با ابعاد بزرگ مبدل شود مانند کشتزارهای اشتراکی و...، با وجود توزیع مجدد حقوق مالکیت در مقیاس وسیع، اهمیت خود را حفظ کند.

نمونه‌های قطعه‌قطعه کردن

همزمان، به نظر می‌رسد که در جاهایی که

ترکیب مجموع زمینهای زیر کشت کشاورزی بر حسب مساحت واحد



یادداشت:

سهم مساحت کل زمینهای کشاورزی مورد استفاده واحدها بر حسب اندازه آنها که به سه مقوله تقسیم گردیده، نشان داده شده است. برای لهستان، اسلونی، لیتوانی و استونی حداقل اندازه ۳ هکتار است.

نتایج مبتنی بر تازه‌ترین داده‌هاست و عمدتاً مربوط به ۱۹۹۴/۱۹۹۵ است. داده‌های اتحادیه اروپا مربوط به ۱۹۸۹/۱۹۹۰ است.

منبع: PECO

منابع ملی و برآوردهای OCDE اتحادیه ۱۲ کشور اروپایی و اعضای اتحادیه اروپا، Eurostat

خصوصی سازی زمینهای کشاورزی: بازپس دادن و تقسیم (۱)					
بهره برداریهای بزرگ بیش از ۱۰۰ هکتار	بهره برداریهای متوسط از ۵ تا ۱۰۰ هکتار	بهره برداریهای کوچک کمتر از ۵ هکتار	واگذاری رایگان به کارگران و اعضا	واگذاری در محدوده های پیشین	
۹۲٫۴٪	۵۰٫۳٪	۱٫۳٪	نه: فروش و اجاره	آری	جمهوری چک
۹۵٫۷٪	۱٫۹٪	۲٫۴٪	نه: فروش و اجاره (۱)	آری	اسلواک
۵۸٫۰٪	۲۰٫۰٪	۲۲٫۰٪	آری	نه: کوپن	مجارستان
۲۳٫۰٪	۶۳٫۰٪ (۲)	۱۴٫۰٪ (۲)	نه: فروش و اجاره	نه	لهستان
۷٫۰٪	۴۶٫۰٪ (۲)	۴۷٫۰٪ (۲)	نه: فقط اجاره	آری	اسلونی
۳٫۰٪	۲٫۰٪ (~)	۹۵٫۰٪ (۲)	آری: زمین مشاع	نه	آلبانی
۶۴٫۰٪	۶٫۰٪	۳۰٫۰٪	نه: اجاره و حق استفاده	آری	بلغارستان
۴۵٫۰٪ (~)	۱۰٫۰٪ (~)	۴۵٫۰٪ (~)	آری و اجاره	آری	رومانی
۶۰٫۰٪	۱۵٫۰٪ (۲)	۲۵٫۰٪ (۲)	نه: فقط اجاره	آری	استونی
۱۹٫۰٪	۵۸٫۰٪	۲۳٫۰٪	آری و اجاره	آری	لتونی
۳۵٫۰٪	۳۲٫۰٪ (۲)	۳۳٫۰٪ (۲)	نه: فروش و اجاره	آری	لیتوانی
۸۴٫۰٪	۱٫۰٪	۱۵٫۰٪	آری: قطعه زمین	نه	بلاروس
۹۶٫۰٪	۴٫۰٪	۰٫۲٪	آری: قطعه زمین	نه	قزاقستان
۹۱٫۰٪	۵٫۰٪	۴٫۰٪	آری: قطعه زمین	نه	روسیه
۸۵٫۰٪	۲٫۰٪	۱۳٫۰٪	آری: قطعه زمین	نه	اوکراین
۴۶٫۰٪	۵۷٫۰٪	۶٫۹٪		(۴)	اتحادیه ۱۲ کشور اروپایی
۶۵٫۰٪	۳۵٫۰٪	۰٫۵٪			بریتانیا
۲۷٫۰٪	۷۲٫۰٪	۱٫۷٪			فرانسه
۲۳٫۰٪	۵۶٫۰٪	۲۱٫۰٪			ایتالیا
۳٫۰٪	۶۲٫۰٪	۳۵٫۰٪			یونان

جدول خصوصی سازی زمینهای کشاورزی: بازپس دادن و تقسیم (۱)

(۱) داده‌های مربوط به تقسیم نشان‌دهنده کل زمینهای کشاورزی است که توسط واحدهایی که در سه اندازه تقسیم شده مورد استفاده قرار می‌گیرد. این داده‌ها عمدتاً تخمین‌هایی است که دفتر OCDE از منابع ملی برای فرمان-۹۵-۱۹۹۴ انجام داده است. ارقامی که دارای علامت (~) است مربوط به اوضاع و احوال جاری می‌باشد.

(۲) حداقل مساحت به جای پنج هکتار سه هکتار است.

(۳) روسیه سفید ظاهر آفرآیند اعطای سهام ارضی را بعداً قطع کرده است.

(۴) داده‌های مربوط به اتحادیه دوازده کشور اروپایی و کشورهای عضو آن از داده‌های Eurostat برای سالهای ۱۹۹۰-۱۹۸۹ گرفته شده است.

دهکده‌ها و اگذار گردید. در رومانی مزارع دولتی که مبدل به شرکتهایی با هدف تجاری شده بود قطعه قطعه نشد و فعالیت در مقیاس وسیع روی زمینهایی که به دولت کرایه داده شده بود ادامه یافت. تاکنون طرح تکامل به ساختاری که ویژگی اش سلطه واحدهای بهره‌برداری کشاورزی با وسعت متوسط باشد، چنان که در مورد اتحادیه کشورهای اروپایی صادق است، تحقق نیافته است. به نظر می‌رسد فقط در لتونی و تاحدی در لیتوانی به این نتیجه دست یافته‌اند. لتونی کشوری است که تا اندازه زیادی ساختاری شبیه آنچه در دوره دوجنگ وجود داشته برقرار ساخته است: اکثر زمین‌ها را واحدهای ۱۰ تا ۱۰۰ هکتار با مساحت متوسط ۲۰ هکتار در بر می‌گیرد. چند عامل در دستیابی به

کشتزارهای بزرگ اجتناب‌ناپذیر خواهد بود. با این همه، جز این که تغییراتی ریشه‌ای در سیاستها داده شود، مشکل بتوان باور کرد که این فرایند، به سرعت قطعه‌قطعه شدن واحدهای مورد بهره‌برداری را به دنبال داشته باشد. رفته‌رفته که یکپارچه‌سازی مزارع کوچک پیشرفت کند و تعداد بیشتری از افراد کشتزارهای بزرگ را ترک گویند، احتمالاً تحوّل در جهت کشتزارهای کشاورزی با اندازه متوسط به وجود خواهد آمد. این کشتزارهای متوسط، بار دیگر به واحدهای قابل مدیریت تر و مؤثرتر تقسیم خواهد شد، اما احتمالاً اندازه آنها بزرگ باقی می‌ماند.

برای آنکه این فرایند با کمترین تنش‌های اجتماعی تداوم یابد و دستاوردهای اقتصادی را حداکثر کند، لازم است که مسئولان سیاسی موضعی بیطرفانه اتخاذ کنند و بگذارند رقابت بین شیوه‌های گوناگون بهره‌برداری، تحوّل ساختار فعالیت‌های کشاورزی را رقم زند. دولت با ایجاد و حفظ محیطی رقابتی و با مراقبت از توافقنامه‌های قراردادی، که در ضمن شامل فروش و اجاره‌داری نیز می‌باشد، بر اوضاع اثر می‌گذارد، حل سریع و کم هزینه مناقشات را ممکن می‌سازد و با تسریع در ایجاد بازارهای سرمایه‌ای و اموال از طریق نهادهای پشتیبانی کننده نقش مؤثری ایفا می‌کند. کمک به بهبود سرمایه‌انسانی، بویژه آنچه مربوط به قابلیت‌های مسئولان واحدهای بزرگ از نظر فنون بازرگانی و مدیریتی می‌شود قلمرویی است که در آن قدرت دولت باید تعیین کننده باشد.

زیر نویس ها:

۱. بنگرید به Jo Swinnen, *The Choice of Privatisation and Decollectivisation Policies in Central and East European Agriculture*, K.U. Leuven, décembre 1995.
۲. مانند دیگر قسمتهای گزارش، منظور کشورهای روسیه، روسیه سفید، قزاقستان و اوکراین است.
۳. به نظر می‌رسد که روسیه سفید بعداً این ترتیب را لغو کرده باشد.
۴. در سال ۱۹۹۴ میانگین مساحت واحدهای جایگزین مزارع دولتی و اشتراکی در جمهوری چک ۱۱۰۰ هکتار، در روسیه ۵۸۰۰ هکتار و در قزاقستان ۳۴۰۰۰ هکتار بوده است.

این نتایج مؤثر بوده است، بویژه عزم راسخ در برقراری ساختاری که در گذشته‌ای نه چندان دور وجود داشته و مطلوب ترین ساختار بوده است. بعلاوه، فرایند خصوصی سازی برای بازگشت به این ساختار طرح ریزی شده بود. در نظر داشته باشیم که فرایند مذکور و آگذاری زمین به مالکان قدیمی و تقسیم اراضی بین کشاورزان خصوصی را به ضرر مؤسسات کشاورزی بزرگ و ایجاد یأس در زمینه بریایی واحدهای بهره‌برداری کوچک را افزایش داده است. به نظر می‌رسد که بعضی موانع مانند بی تجربگی وراثت یا کارگران واحدهای بهره‌برداری قدیمی یا فقدان سرمایه تأثیری انصرافی مانند دیگر جاها نداشته است. نتایج به دست آمده در لتونی و در مقیاسی کوچکتر در لیتوانی با نتایج در استونی، کشوری که سیاست کاملاً بی طرفانه‌اش به ادامه حیات تعداد زیادی واحدهای بهره‌برداری کشاورزی بزرگ منجر شده است، در تضاد می‌باشد. باید افزود که واحدهای بزرگ در این کشور بعنوان الگویی برای کل اتحاد جماهیر شوروی تلقی می‌شد. این حقیقت که امروزه شمار زیادی از واحدهای متوسط در لهستان و اسلونی وجود دارد، بیشتر به علت شکست سیاست اشتراکی کردن است تا بازسازی؛ زیرا تعداد این واحدها در طول دوران کمونیستی متفاوت بوده است.

چشم انداز

با وجود مناقشات قضایی در مورد مالکیت و حدود آن، که احتمالاً سالها طول خواهد کشید و لزوم سرعت بخشیدن به ثبت دقیق سندها و امکان مواجه شدن با برخی دعوی و مطالبات در بعضی کشورها از طرف برخی گروههای فشار که خواستار به رسمیت شناختن حقوق قدیمی تر می‌باشند که تاکنون مورد قبول واقع نشده، شاید بتوان گفت که مسائل مالکیت تا حدود زیادی حل شده است. از نظر بهره‌برداری، وضع پویاتر است، اما نباید انتظار تغییرات چشمگیری در ساختارهای مدیریتی را داشت. مطمئناً تغییرات ساختاری کم و بیش به سرعت در همه کشورهای اروپای مرکزی و شرقی و روسیه، روسیه سفید، قزاقستان و اوکراین روی خواهد داد و قطعه‌قطعه شدن