
اصلاحات ارضی و تأثیر آن بر بخش کشاورزی

ترجمه ابراهیم زاهدی عبقری

هرچند اتخاذ سیاست اصلاحات ارضی و اجرای برنامه‌های آن می‌تواند اقدامی در خور برای توزیع عادلانه زمین و کاهش فقر مناطق روستایی کشورهای در حال توسعه باشد، ولی در خصوص آنچه در دهه ۱۹۶۰ در این کشورها انجام شد، بعضی براین باورند که این جریان تنها نه با هدفهای تقسیم زمین و فقرزدایی بلکه براساس جریان سیاسی و اقتصادی طراحی شد و در کشورهای تحت سلطه و یا به طور عامتر جهان سوم به اجرا درآمد.

با توجه به چنین امری هدف اصلی اصلاحات ارضی می‌تواند ایجاد مسیری تازه در جریان تحولات اجتماعی جایگزین انقلاب احتمالی کشورهای فوق (بویژه بعد از انقلاب کوبا) باشد. هدفهای این اصلاحات از دیدگاه اقتصادی دخالت به منظور ایجاد بازارهای جدید مصرف، گسترش صنایع در شهرها و تأمین نیروی کار ارزان از طریق تسهیل مهاجرت روستا به شهر، از دیدگاه سیاسی تسلط بر مناطق روستایی از طریق ایجاد پایگاه جهت استقرار کارگزاران دولتی در این مناطق می‌دانند.

پدیده زمینداری بزرگ ریشه‌های تاریخی دوردستی دارد و در قرون اخیر از طرف نیروهای استعمارگر در کشورهای تحت سلطه مورد استفاده‌های سیاسی قرار می‌گرفته است. وسعت

اراضی تحت تملک زمینداران بزرگ در سرزمینها و کشورهای مختلف به دلیل محدودیتها و شرایط هر محل، متفاوت بود، اما این اراضی عمدتاً مرغوبترین زمینها بود و مالکان آنها به عنوان قدرتهای سیاسی و اقتصادی محلی در تشکیل و تحکیم حکومتهای مرکزی نقش داشتند. به طور کلی می‌توان گفت که عوامل تاریخی مختلفی زمینداری بزرگ را در کشورهای منطقه پدید آورده است. در کشورهای تحت سلطه مستقیم استعماری گروههای مهاجر از کشورهای سلطه‌گر که در ضمن به طور مستقیم یا غیرمستقیم در قدرت نظامی حضور فعال داشتند خود را مالک اراضی کشاورزی در اندازه‌های وسیع و مرغوب کرده و به صورت مالکان غایب تحت پوشش مناسبات خاصی به بهره‌برداری می‌پرداختند، از این رو ساکنان مناطق روستایی کشور هر چه بیشتر به صورت بهره‌برداری پراکنده به اراضی حاشیه‌ای و نامرغوب رانده شدند و یا به خیل بی‌زمینان پیوستند.

در کشوری که به طور غیرمستقیم تحت سلطه استعماری قرار داشت، دولتها سعی در تقویت قدرتهای محلی از طریق در اختیار گذاشتن اراضی وسیع و مرغوب داشتند و کشورهای استعمارگر در جهت تقویت ایادی و قدرتهای محلی اقدام می‌کردند. در واقع قدرت مرکزی به نحوی متکی بر قدرتهای محلی بود و آنها را همچون واسطه‌هایی بین خود و مردم روستایی تلقی می‌کردند. این قدرتها غالباً در مناطق شهری ساکن بودند و به صورت مالک غایب توسط مباشران خود به انجام امور می‌پرداختند. آنچه نیروهای مهاجم و فاشیستی ایتالیا در لیبی، فرانسویان در الجزایر و انگلیسیها در عراق، مصر و ... انجام دادند، تأکیدکننده نظر فوق است دولتهای مهاجم عموماً بر مناسبات ارضی و تولید کشاورزی کشورهای زیر سلطه مؤثر بوده و موجب ایجاد زمینداری بزرگ شدند و زمینداران بزرگ نیز در طول تاریخ به صورت ایادی و پایگاههای سیاسی و اقتصادی برای دولتها درآمدند. حکومتهای جدید برای از میان برداشتن قدرتهای محلی که به دلیل حمایت از حکومت قبل دشمن تلقی می‌شدند، ابتدا به مصادره زمین

آنها اقدام می‌کردند و آن را به ایادی خود می‌سپردند اما اگر حکومت‌های جدید ملی بودند، سعی در توزیع اراضی بین مردم بی‌زمین یا کم‌زمین می‌کردند که معمولاً با مخالفت قدرتهای خارجی روبه‌رو می‌شد. در ایران (به عنوان کشوری که به طور غیرمستقیم تحت سلطه بود) مالکیت ارضی در مقیاس بزرگ براساس تعداد روستاهای تحت پوشش مالکیت سنجیده می‌شد و مناسبات ارضی ریشه‌های تاریخی داشت. در نظام بهره‌برداری به شکل ارباب و رعیتی ارباب عمدتاً غایب و ساکن شهر بود و رعیت در چارچوب حق ریشه عمدتاً با افراد واسط (مباشراً) بین خود و ارباب روبه‌رو بود.

رعیت وابسته به زمین بود و در حد معشیت تولید می‌کرد و علاوه بر سهم اربابی مالیات نیز می‌پرداخت، از این رو درآمد حاصل از بخش کشاورزی عمدتاً در شهرها هزینه و یا احیاناً سرمایه‌گذاری می‌شد و در عین حال اربابان به صورت واسط بین مردم مناطق روستایی و دولت عمل می‌کردند.

در کنار مالکیت‌های خصوصی (که خود از تنوع برخوردار بود)، مالکیت دولتی (خالصه)، املاک سلطنتی و املاک وقفی نیز وجود داشت. رابطه تولید بین ارباب و رعیت به صورت سهم‌بری و مبتنی بر سهم عوامل تولید و نیروی کار بود. در این دوران هرگونه نقل و انتقال مالک قانونی و آزاد بود.

در آغاز دهه ۱۹۶۰ (۱۳۳۹ و ۱۳۴۰) حکومت مرکزی ایران در ضعف سیاسی به سر می‌برد و برای تحکیم و بسط قدرت نیازمند اقدامی برای جلب مردم بود. از این رو با صلاح‌دید امریکا و کمک مشاوران خود، برنامه‌های اصلاحات ارضی و سیاست اجرایی آن طراحی شد و به اجرا درآمد.

با اجرای قانون اصلاحات ارضی ایران و ملحقیات آن تغییر و تحولی در بنیادهای نظام ارضی ایران ایجاد شد، به این ترتیب که به آنهایی که از حق ریشه برخوردار بودند اراضی تحت

بهره‌برداری که عموماً کوچک و غالباً در قطعات پراکنده بود، به صورت غیرقابل انتقال تعلق گرفت و از این طریق به تداوم تولید معیشتی واداشته شدند. در کنار این بهره‌بردارها و طبق قانون اصلاحات ارضی بهره‌بردارهای مکانیزه و نیمه مکانیزه در سطح وسیع‌تر ایجاد شد و در ادامه کشت و صنعت‌ها، شرکتهای سهامی زراعی و تعاونیهای تولید به وجود آمد و برای پرکردن خلاء ارباب از نظر نقش خدمات‌رسانی برای بهره‌برداران خرده‌پا، تشکلهای تعاونی روستایی ایجاد شد. اما در مجموع وجود واحدهای کوچک و پراکنده در کنار واحدهای بزرگ مکانیزه و نیمه مکانیزه نوعی دوگونگی (Bimodalism) ایجاد کرد و با توجه به نیاز اندک واحدهای بزرگ مکانیزه به نیروی انسانی و نبود مشاغل خارج از مزرعه، با افزایش بیکاری مناطق روستایی و وجود جاذبه‌های شهری گرایش مهاجرت روستا به شهر شدت گرفت.

متفکران و اندیشمندان زمینه‌های مختلف توسعه، یکی از علل ماندگی جوامع روستایی کشورهای جهان سوم و تمرکز فقر در آن را توزیع نابرابر اراضی کشاورزی و سایر داراییهای مورد نیاز تولید می‌دانند و راه اصلی برخورد و حل معضل یاد شده را انجام اصلاحات ارضی و تعیین سیاستهای مربوط اعلام می‌کنند. چنین تفکری بویژه در دهه ۱۹۶۰ با اقبال بیشتری روبه‌رو شد و در سطح کشورهای جهان سوم پیگیری و اجرا شد.

انجام برنامه یادشده در سطح جهان بویژه در کشورهای خاورمیانه و شمال آفریقا تا چه اندازه موفق بود و به اهداف پیشینی شده نایل آمد و اصولاً ریشه‌های تکوین زمینداری بزرگ کجاست و رابطه آن با سیر تاریخی، سیاسی چگونه است و چه بهره‌برداریهایی سیاسی در پشت این اقدامات وجود داشت، اینها همگی سئوالاتی است که در قسمتی از بخش ششم کتاب A Political Economy of Middle east نوشته Alan Richard و Johan Waterbury استادان دانشگاه پرینستون آمریکا و به زبان انگلیسی آمده است. این کتاب در سال ۱۹۹۰، انتشار یافته و بادیدی جامع‌نگر تمامی ابعاد اقتصادی سیاسی کشورهای منطقه را به دقت مورد ارزیابی و تحلیل

قرارداده و اطلاعات سرشاری ارائه می‌کند.

در دهه یاد شده در کشور ما هم اصلاحات ارضی به انجام رسید و تأثیر فراگیری نیز بر بخش کشاورزی و جامعه روستایی داشت که شرح آن بخشی از مقاله یاد شده را تشکیل می‌دهد. در اینجا برای آگاهی خوانندگان از این جریان و علل تاریخی آن مقاله مذکور ترجمه و در اختیار علاقمندان گذاشته می‌شود.

زمینداری و اصلاحات ارضی در خاورمیانه و شمال افریقا

لیبرالها (Jonston and Kilby 1975; Rains 1984) و مارکسیستها (Dejanvery 1981) هر دو استدلال می‌کنند که "دوگونگی" به معنی وجود تعداد کمی از واحدهای کشاورزی وسیع در کنار تعداد زیاد زارعان خرده‌پا با واحدهای بهره‌برداری کوچک - حتی اگر بازدهی کشاورزی رشد سریعی داشته باشد، موجب پایداری فقر مناطق روستایی می‌شود. همزیستی این گونه نظامهای زمینداری همراه با رشد سریع جمعیت به افزایش نابرابریها، تنزل محیط زیست و مضرات دیگر می‌انجامد. تحلیل چنین سنتی اغلب با الگوی توسعه در امریکای لاتین با توزیع حداکثر نابرابر زمین و با آنچه در شرق آسیا به عنوان الگوی منصفانه‌تر توزیع جریان دارد، مغایر است. هرچند تفاوت‌های وسیعی در سرتاسر خاورمیانه وجود دارد، ولی می‌توان استدلال کرد: (۱) نتایج اصلاحات قبلی زمینداری به چیزی شبیه به "دوگونگی" انجامید تا نظامهای دهقانی کوچک در شرق آسیا؛ (۲) دولت به طور استثنایی در شکل‌دهی الگوی زمینداری فعال بوده و همچنان فعال باقی مانده است؛ (۳) جریان اصلاحات ارضی کند شده است، اما نابرابریهای بجا مانده از گذشته محو نشده است؛ (۴) دولت پس از سلب مالکیت زمینداران بزرگ، در جایگزینی خود به عنوان بنگاه بازاریابی، جمع‌کننده محصولات و غیره نسبتاً موفق بود؛ (۵) اخیراً دولتها از ادامه اصلاحات ارضی به ویژه از بخش کشاورزی دولتی باز ایستاده‌اند و این

عقب نشینی به نفع گسترش بخش خصوصی و افزایش تکیه بر آن بوده است. بهتر است اول به تجربه قبل از اصلاحات ارضی پرداخته شود. زمینداری بزرگ در بیشتر مناطق خاورمیانه و شمال افریقا طی قرن نوزدهم و بیستم پدید آمده است، هرچند فرآیند آن تحت نفوذ روابط دولتی، گروه‌های اجتماعی گسترش بازار محصولات و نیز فرصت‌های انجام فعالیت‌های بزرگ قرار داشت، اما وقتی که نقش دولت به تنهایی مورد بررسی قرار می‌گیرد، به سختی می‌توان آن را عمومیت داد؛ نخست اینکه در سرتاسر منطقه دولتهای ملی سعی در از بین بردن واسطه‌های بین خود و کشاورزان پرداخت کننده مالیت داشتند. موفقیت یا شکست این سیاستها به نیروهای محلی، منطقه‌ای و نیروهای بین‌المللی بستگی داشت. اگر دولتها بدون دخالت خارجی می‌توانستند این عمل را انجام دهند و اگر بنگاههای دولتی به قدر کافی زیاد و فعال بودند، مالکیت‌های بزرگ کاهش پذیر و حتی اجتناب پذیر می‌شد. با این حال اگر دولت ناگزیر به تکیه بر واسطه‌های محلی و اعتماد به آنها بود، گستردگی حقوق مالکیت خصوصی بر زمین و گستردگی فرصت‌های بازار، معمولاً نظامهای "دوگانه" را ترویج می‌داد.

در این زمینه عامل سیاسی بسیار حساس بوده است: آیا دولت مرکزی می‌توانست قدرت خود را بین قدرتمندان محلی توزیع کند، به طوری که هنوز امنیت و دریافت مالیات مهیا باشد؟ در مناطقی از قلمرو قدرت دولت ترکیه، کشاورزان خرده‌پا در اکثریتند، اما در مناطق دوردست این قدرت کمتر بوده است. از این رو دولت نیازمند تکیه بر واسطه‌های محلی جهت جمع‌آوری مالیات‌های مختلف و تنظیم امور دولتی به آن منظور بوده است. دوری از استانبول شرایط مناسبی برای چنین توسعه‌ای نبود، اما سایر احتمالات تاریخی مداخله کرد. به طور مثال ابتدا قدرتهای منطقه‌ای و محلی به طور استثنایی شوق یا توانایی حکومت داشتند و این امر موجب تحلیل رفتن واسطه‌های محلی شد.

مانند نقش "مدحت پاشا" و ترکهای جوان در عراق که موفق به کاهش قدرت شیوخ اعراب

قبیله‌ای و خوانین کرد شدند (Batau 1978; Dann 1969)

استعمارگران اروپایی همیشه ایجاد کنندگان «دوگونگی» در مستعمرات بودند. الگوی استعماری بیشترین ضربه را به مراکش وارد آورد که در آنجا تغییرات ارضی شبیه به تحولاتی بود که در آمریکای لاتین اتفاق افتاد. فاتحان خارجی بهترین اراضی کشاورزی را به تصرف خود درآوردند و زمینهای نواحی حاشیه‌ای را به ساکنان محلی واگذاشتند، تا آنها به کشاورزی معیشتی بپردازند و نیروی مزدبگیر کشاورزان مدرن اروپایی نیز تأمین شود و یا هر دو زمینه فراهم آید. بین سالهای ۱۸۳۰ و ۱۸۸۰، دولت استعمارگر فرانسه نزدیک به ۹۰۰/۰۰۰ هکتار از اراضی کشاورزی الجزایر را به تصرف درآورد. حدود سال ۱۹۶۲، ۳۰ درصد نواحی زیر کشت، تحت مالکیت استعمارگران بود که حدود ۸۰ درصد آن بصورت مزارع بزرگ بیش از ۱۰۰ هکتار نگهداری می‌شد (Smith 1975). در سال ۱۹۱۴ حدود ۲۰ درصد اراضی قابل کشت تونس در دست اروپاییان بود، و بیش از نصف آن به ثروتمندترین مالکان غایب تعلق داشت؛ در سال ۱۹۵۳، اروپاییان حدود یک میلیون هکتار از اراضی مراکش را که در قسمت مرغوب اراضی آبی شمال و جنوب کشور متمرکز بود، در اختیار داشتند. فاشیستهای ایتالیا حدود ۵۰۰/۰۰۰ هکتار از اراضی ناحیه سیرانیکای لیبی را تصرف کرده بودند. در چنین شرایطی جمعیتهای محلی به زمینهای حاشیه‌ای بیشتر رانده شدند، در حالی که زارعان اروپایی در دسترسی به وامهای دولتی و دیگر مزایا در اولویت بودند. رشد جمعیت موجب کوتاه کردن دوره آیش، گسترش اراضی زیرکشت در نواحی حاشیه‌ای‌تر و نیز موجب کاهش اراضی در دسترس برای هر خانواده دهقانی شد. اشغالگر اروپایی و مهاجر استعمارگر در مغرب نظامهایی همانند نظامهای مبتنی بر «دوگونگی» اروپا ایجاد کردند.

حکومت‌های استعماری غیرمستقیم نیز نتایج مشابهی ایجاد کرده‌اند. انگلیسیها در عراق از اشیوخ و خوانین پشتیبانی کردند، زیرا انگلیسیها مرتبه‌های حدوداً یکسانی را برای گروههای

شهری (ملی‌گرایان) و شاه‌نیاز داشتند. با تأیید و ثبت اراضی به‌نام شیوخ، انگلیسیها و بعد از آن دولت مستقل عراق، اراضی زیر کشت وسیعی را منحصراً به تعداد محدودی کردند. حدود سال ۱۹۵۳، ۱/۷ درصد مالکان بالغ بر ۶۳ درصد اراضی را در اختیار داشتند. حال آنکه نزدیک به دو سوم جمعیت کمتر از ۵ درصد اراضی را در تصرف داشتند و در عین حال بیش از سه چهارم جمعیت مناطق روستایی بدون زمین بودند. در مصر نیز که کمبود زمین به طور نسبی وجود داشت، دوگونگی در نظام زمینداری پدید آمد. در آغاز قرن مسئولان کشاورزی نخست برای حذف واسطه‌های بین دولت و دهقانان کوشش کردند. وقتی مشکلات اقتصادی و فشارهای انگلیسیها دولت را مجبور به در پیش گرفتن تمرکززدایی کرد، برای اعضای هیئتهای قضایی، رده‌های بالای نظامی و مانند آن، اراضی وسیعی تأمین کرد. این اقدامات امکان ایجاد طبقات را در بخش کشاورزی پایه‌گذاری کرد. اینان که نوعاً مالک غایب بودند، مالکانی که در تاریخ مصر نوین، به نام پاشا شناخته می‌شدند. در سالهای ۱۹۰۰ حدود ۴۰ درصد نواحی زیر کشت کشور را مزارع وسیع به مساحت بیش از ۵۰ فدان (هر فدان ۰/۴۲ هکتار) تشکیل می‌داد. در حالی که با آماده‌سازی مردابها و جلگه‌های وسیع برای کشت و تأمین امنیت مناطق روستایی، افزایش و گسترش بازارها، زارعان ثروتمندتر اراضی بیشتری فراهم می‌آوردند. انگلیسیها برای به حداقل رساندن هزینه‌های اجرایی، اراضی احیا شده مصریان را در قطعات وسیع به فروش رساندند این امر موجب ایجاد اطمینانی شد که کشاورزان ثروتمند اراضی بیشتری فراهم آورند. در سوریه ایجاد «جزیره آزاد» طی جنگ جهانی دوم که دارای جمعیت پراکنده‌ای بود، موجب شد که کارفرمایان شهری قادر به واردات ماشین‌آلات کشاورزی برای مزارع بزرگ نشوند. ولی فعالیتهای احیای اراضی در سرتاسر مغرب به شکلی گسترده به نفع مهاجران اروپایی انجام شد. شرایط جامعه در زمان اصلاحات قبلی نظامهای زمینداری را می‌توان به اختصار به صورت زیر بیان کرد:

مزارع بزرگ یک چهارم تا چهار پنجم اراضی تحت مالکیت بخش خصوصی را شامل می‌شد و در اصل از طریق سهم‌بری کشت می‌شد؛ فراوانی تعداد دهقانان خرده‌پا که اغلب دارای بهره‌برداریهایی با اراضی پراکنده بودند، اجاره‌های کوتاهمدت اما بسیار بالا و ناپایدار، وام‌های بسیار، افزایش بی‌درپی ارزش زمین و رشد قشرهای بی‌زمین که درآمدشان از حقوق پایینی تأمین می‌شد.

در چنین شرایطی بحرانهای سیاسی و اقتصادی یکسان دیده می‌شد. مالکان بدون دلیل به عنوان بیکاران اقتصادی خوانده می‌شدند و نقش آنها در حد جمع‌آوری کنندگان اجاره تلقی می‌شد که سعی در خروج سرمایه از بخش کشاورزی و صرف آن در بخش صنعت داشتند. مدارک تاریخی اظهار اول را تأیید نمی‌کند. مالکان بزرگ در سوریه، مصر و مراکش، مدارکی عرضه می‌کنند که مؤید سرمایه‌داری کشاورزی آنهاست. ساکنان مناطق روستایی نه تنها به سوءتغذیه، امراض مزمن و بیسوادی دچار بودند، بلکه از تسلط حکومت بزرگ مالکان محلی نیز ناخشنود بودند. اطلاعات موجود نشان می‌دهد که معیار اندازه‌گیری تملک مالکان بزرگ در ایران، هکتار نبود. بلکه تعداد روستاها و آبادیهای تحت مالکیت بود. بدیهی است که چنین قدرتهایی برای نگهداری نیروی کار به حالت فقر و زبردست مورد سوءاستفاده قرار می‌گرفت.

حمله به چنین قدرت سیاسی، در مرکز اقدامات اصلاحات ارضی سرتاسر منطقه قرار گرفت. اصلاحات موجب سلب مالکیت طبقه مالک شد. در خاورمیانه درگیری داخلی بود. ولی در شمال آفریقا انقلابیون الجزایری، مزارع را از مهاجرین استعمارگر بازپس گرفتند؛ ملی‌گرایان و کمونیستهای عراقی، شیوخی را که اغلب از حکومت "هاشمی" پشتیبانی می‌کردند، از زمین راندند. اصلاحات ارضی عراق در سال ۱۹۷۶ به نواحی کردنشین گسترش یافت زیرا جنگ بر علیه ملی‌گرایان جدایی طلب کرد به پایان رسیده بود.

نظریات متعدد "متخصصان توسعه" نیز نقش نظری و عملی در اصلاحات ارضی داشت. برای مثال حکومت کندی اصلاحات ارضی را به عنوان گزینه‌ای برای انقلابهای آمریکای لاتین بعد از انقلاب کوبا دانست. اصلاح طلبان غرب باور داشتند که کشاورزان اصلاح شده موجب ایجاد مازاد اقتصادی وسیعی می‌شود که می‌تواند صرف صنعتی شدن گردد و دهقانان رها شده از سلطه فئودالیسم می‌توانند بازارهای وسیعتری را برای مصرف کالاهای کارخانه‌ای داخل ایجاد کنند. بعضی از احزاب حاکم (در یمن جنوبی سابق و عراق) نظرگاه اتحاد شوروی را که فقط مزارع کشاورزی بزرگ اشتراکی می‌تواند ایجاد کننده مازاد برای سرمایه‌گذاری صنعتی باشد قبول داشتند. اما هدف اساسی در واقع سیاسی بود. در این ارتباط اصلاحات انجام شده اغلب موفق بود زیرا زمینداران بزرگ به عنوان نیروی سیاسی کنار گذاشته شدند.

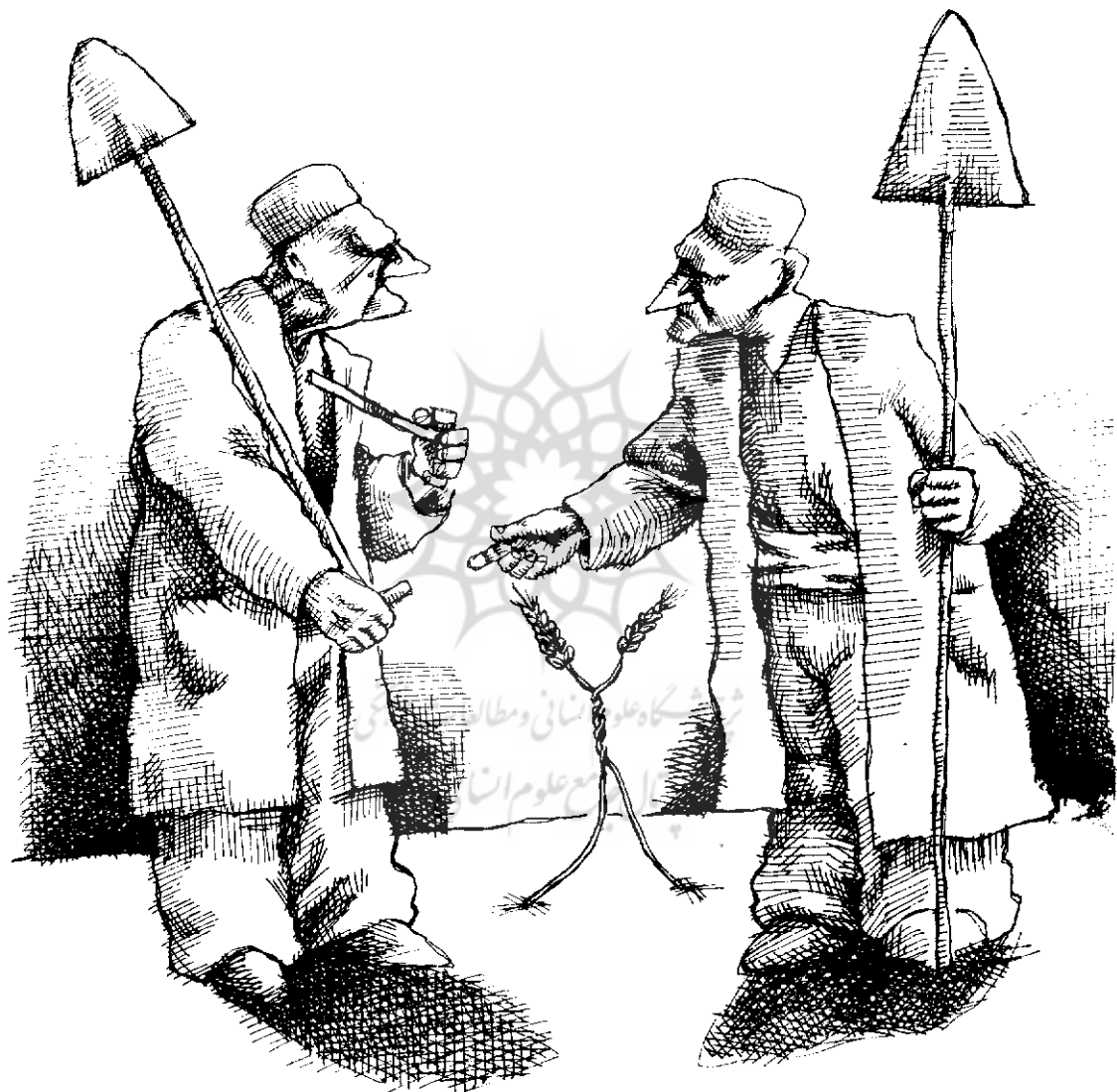
سهم اصلاحات ارضی در برابری و عدالت و نیز رشد اقتصادی، جاتاها متفاوت است. اصلاحات ارضی مصر که مدلی برای سایر رژیمهای عرب شد، فقط در ۱۲ درصد نواحی تأثیر مثبت داشت. کارگران روزمزد بدون زمین در اصلاحات نادیده گرفته شدند و فقط مستاجران به عنوان اشخاص صاحب تجربه لازم کشاورزی پذیرفته شدند. در الجزایر کارگران دائمی، مزارع استعمارگران را که از کشور رانده شده بودند تصاحب کردند. در حالی که در اراضی مصادره شده کشت و صنعتهای "خودمدیریتی"، کارگران موقت و فصلی چیزی دریافت نداشتند اما اصلاحات بعدی در سال ۱۹۷۰ بر حدود ۳۰ درصد جمعیت مناطق روستایی تأثیر داشت.

در ایران صاحبان نسق یا حق کشت زمین دریافت داشتند و فقیرترین ساکنان مناطق روستایی، کارگران کشاورزی یا خوش‌نشینها در این اصلاحات منظور نشدند. و بهره‌مندان رسمی نیز اغلب زمین اندکی در حد معیشت دریافت کردند و با وجودی که جمعیت متأثر از اصلاحات ارضی از ۲۲ درصد (Katozian N 1981) تا ۹۲ درصد (Hoogland 1981) برآورد می‌شود ولی حدود ۷۵ درصد آنها زمینی کمتر از ۷ هکتار دریافت کردند که قادر به تأمین

یک خانواده نبود (Hoogland 1982-3) "هوگلاند" نتیجه اصلاحات ارضی ایران را به این صورت خلاصه می‌کند. ایجاد تعداد کمی زارعان تجاری و توده دهقانان فقیر که قادر به تأمین خود از طریق بهره‌برداریهایی که دریافت داشتند نبودند (جدول ۱).

اجرای اصلاحات ارضی مسائل جدی در فرآیند تولید ایجاد کرد. در سوریه و عراق ثابت شد که مصادره و ضبط اراضی بسیار آسانتر از توزیع مجدد آن است. تأخیر توزیع مجدد، تهیه اعتبارات و سایر نهاده‌های تکمیلی را با عدم موفقیت روبه‌رو ساخت و بالاتر از اینها کمبود کادر آموزش دیده مناطق روستایی، تولید کشاورزی را به صورت تدریجی و نهانی تحلیل می‌برد. یک سوم اراضی ضبط شده توسط دولت عراق در سال ۱۹۷۵، زمینهایی بود که پس از ۱۹۵۸ به زارعان واگذار شده بود. گاهی دولتها مالکیت‌های بزرگی را از بین بردند که اغلب، اعتبار و بذر را برای دهقانان مهیا می‌کردند، بدون اینکه جایگزین لازم ایجاد شده باشد. این امر باعث ایجاد تغییرات سیاسی و اجتماعی مستمری شد. چنانکه در عراق و سوریه در سالهای ۱۹۶۰، این امر روی داد. و به‌خصوص مسئله کمبود کادرهای پشتیبانی نسبت به سوریه، در عراق جدی‌تر بود ولی در سالهای ۱۹۷۰ اهمیت کمتری یافت.

برنامه اصلاحات ارضی حدوداً در تمام کشورها با توزیع مجدد زمین به عنوان دارایی خصوصی انجام شد. در یمن جنوبی با وجود کمونیست بودن دولت، مزارع دولتی فقط ۲۵ درصد کل اراضی تحت کشت را شامل می‌شد (ایفاد ۱۹۸۵). عراقها با کشاورزی دسته جمعی مماشات می‌کردند: مثلاً یک بار به‌طور کوتاهمدت در سال ۱۹۵۸ همزمان با اجرای اصلاحات ارضی به زمانی که حزب کمونیست تسلط در خود توجهی در تصمیمگیری داشت و بار دیگر در میانه سالهای ۱۹۷۰ در سایر مناطق روابط مالکیت و تولید خانوادگی متداول بوده است.



بیشتر بهره‌مندان اصلاحات ارضی مجبور بودند که به تشکلهای تعاونی تحت حمایت دولت بپیوندند، دهقانان اراضی خود را کشت و کار می‌کردند اما عرضه نهاده، بازاریابی و انتخاب اصلی محصول به وسیله تعاونیها انجام می‌شد. محدودیت فروش یا اجاره‌دهی زمین توسط بهره‌مندان از اصلاحات ارضی نیز عمومیت داشته است. بعضی‌ها استدلال می‌کنند که بعد از اصلاحات ارضی بسیاری از کشورها دارای نوعی نظام دوگانه زمینداری جدید شده‌اند که از طرفی با محدودیتهایی محاصره شده و از طرف دیگر به طور نامنظم در انحصار بخش خصوصی قرار گرفته است. نظام تعاونی به پیشاهنگی مصر ایجاد شد و به کشورهای تونس، الجزایر، سوریه، عراق و یمن جنوبی گسترش یافت سیستمهای تعاونی در ابتدا به عنوان ابزار مؤثر برای جلوگیری از کاهش محصول منظور شد و در عین حال در توزیع مجدد داراییها نیز کاربرد داشته است، ولی بعداً به ابزاری برای انتقال منابع به پروژه‌های صنعتی تبدیل گشت و براین اساس در واقع اصلاحات ارضی در خدمت استراتژیهای صنعتی شدن هدایت شده دولت، قرار داشته است.

اصلاحات ارضی در سطح محدود، مصرف نهاده‌های سوبسیدی و میراث تاریخی، دست به دست هم دادند تا «طبقه جدید» ثروتمندان روستایی به عنوان خوشبخت‌ترین قشر دهقانی ایجاد شود. چنین کشاورزان معمولاً واسطه بین دولت و روستا بوده و اغلب ادامه دهنده این نقش بودند. بزرگ مالکی حذف شده بود، در حالی که مأمورین رسمی برای جمع‌آوری اطلاعات و فعالیتهای اجتماعی به دهقانان تکیه داشتند. این کشاورزان به مناطق خود تسلط داشتند و ایجاد اطمینان می‌کردند که سیاستهای دولت و تعاونیها به نفع یا حداقل فاقد هرگونه تهدیدی برای زارعان است. چنانکه جدول نشان می‌دهد، در بسیاری از کشورهای منطقه،

قطعات اصلی اراضی توسط واسطه‌های دهقانی نگهداری می‌شود. با این همه اصلاحات به‌درجه بالایی در سرتاسر منطقه موجب کاهش نابرابری توزیع اراضی شده است که از دوره قبل از جنگ جهانی دوم وجود داشت.

اصلاحات ارضی دارای نتایج بسیار متنوعی در زمینه خودکفایی و رشد بوده است، مثل همیشه بعد سیاسی به‌عنوان متغیر حساس تلقی می‌شود. در مصر که دارای شرایط اکولوژی، سیاسی و اجرایی مناسب برای اصلاحات بود، هیچ‌گونه مدرکی دال بر افت محصول ناشی از اصلاحات وجود ندارد. ترکیب عرضه نهاده و بازاریابی از طریق تعاونیها با مزیت‌های تولید خانوادگی بر قطعات نسبتاً کوچک به‌بروز نتیجه فوق‌کمک کرد. برخلاف کمبود کادر مناسب و بالاتر از اینها شرایط مغشوش سیاسی، بیانگر آن است که اصلاحات ارضی عراق و سوریه برای موفقیت نیاز به صرف هزینه بالایی دارد. با وجود آب و هوای نامناسب می‌توان سیاست‌های اصلاحات ارضی را در دهه ۱۹۶۰ ناشی از کساد تولید غلات دانست اما بعضی از محققان استدلال کرده‌اند که حتی در چنین کشورهای بدشانسی، دهقانان فاقد واکنش در مقابل علائم قیمت‌های افزایش یافته بعد از اصلاحات ارضی می‌باشند، خواهیم دید که متأسفانه این علائم همیشه مناسب نیست. حتی اگر محصول کاسته شود، مجموع برداشت دولت می‌تواند افزایش یابد، چنانکه در سالهای ۱۹۳۰ در اتحاد شوروی اتفاق افتاد.

در سال ۱۹۶۰ در مصر بیش از ۷۰۰ میلیون لیره مصری از کشاورزی در زمینهای قدیمی (Old Lands) به‌دست آمد. بخش غالب این رقم از فروش پنبه و چغندر قند (که مالیاتهای سنگینی داشتند) در بازارهای جهانی عاید شد اما، بسیاری از آن هم برای احیای زمینهای تقریباً فاقد بازدهی تلف شد و مقدار اندکی به مصرف سرمایه‌گذاری صنعتی رسید. تعداد کمی از

کشورهایی که موفق به تجهیز مازاد کشاورزی جهت سرمایه‌گذاری صنعتی شدند، از طریق اصلاحات ارضی و تشکل تعاونیها به این هدف رسیدند. به‌طور کلی می‌توان گفت که اصلاحات ارضی و سیاستهای مداخله‌گرایانه دیگر در فقرزدایی مناطق روستایی و یا ایجاد بازار داخلی وسیع، ناموفق بوده‌اند.





پرویشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی