

جامعہ سیاست

مجموعہ جامعہ و سیاست - ۶

انتشارات شیرازہ کتاب ما



سرشناسه	: رعنائی، شهین، ۱۳۶۱
عنوان و نام پدیدآور	: اصلاحات ارضی در استان کردستان ۵۳-۱۳۴۱- منطق استقرار، پیامدهای اجتماعی و تبعات سیاسی / شهین رعنائی.
مشخصات نشر	: تهران: شیرازه کتاب ما، ۱۳۹۷.
مشخصات ظاهری	: ۶۷۲ص:؛ مصور: ۱۴/۵ * ۲۱/۵ س م.
فروست	: مجموعه جامعه و سیاست؛ ۶.
شابک	: ۹۷۸-۶۰۰-۸۵۱۴-۷۲-۵
وضعیت فهرست نویسی	: فیاپا.
یادداشت	: کتابنامه: ص. {۶۲۵}-۶۴۷.
موضوع	: نمایه.
موضوع	: اصلاحات ارضی—ایران—کردستان—Iran—Land reform
موضوع	: کردستان—اوضاع اجتماعی—۱۳۴۱-۱۳۵۳.
موضوع	: Kurdistan—Social Condition—1962-1974
رده بندی کنگره	: ۱۳۹۷ ۱۳۷الف/HD۱۳۳۳
رده بندی دیویی	: ۳۳۳/۳۱۵۵۴۳
شماره کتابشناسی ملی	: ۵۴۱۹۶۵۸



اصلاحات ارضی در استان کردستان

۱۳۴۱-۵۳

منطق استقرار، پیامدهای اجتماعی و تبعات سیاسی

انتشارات شیرازه کتاب ما

طراح جلد: پردیس خرمی

تیراژ: ۶۶۰ نسخه

چاپ اول: ۱۳۹۷

حق چاپ و نشر محفوظ است.

تهران، صندوق پستی: ۱۱۱-۱۳۱۴۵

تلفن: ۸۸۹۵۲۲۹۷ فکس: ۸۸۹۵۱۶۹۱

همراه: ۰۹۳۶-۹۵۰۰۱۸۲

سایت: www.shirazehketab.net

اصلاحات ارضی در استان کردستان

۱۳۴۱-۵۳

منطق استقرار، پیامدهای اجتماعی و تبعات سیاسی

شهین رعنائی



فهرست مطالب

یادداشت دبیر مجموعه.....	۹
مقدمه.....	۱۳

بخش اول

جامعه روستایی کردستان، پیش از اجرای برنامه اصلاحات ارضی

فصل اول: وضعیت اقلیمی، اجتماعی و اقتصادی جامعه روستایی کردستان.....	۲۱
وضعیت جغرافیایی و ویژگی های اقلیمی.....	۲۲
تقسیمات اداری - سیاسی.....	۲۹
اوضاع اجتماعی - اقتصادی.....	۳۱
وضعیت خانه های مسکونی.....	۳۷
گروه های شغلی.....	۳۹
سواد.....	۴۴
فصل دوم: ویژگی های نظام زمینداری.....	۴۷
اوضاع زمینداری.....	۴۸
نوع کشت.....	۵۴

۶۲.....	بهره‌وری محصولات زراعی
۶۳.....	دامداری
۶۴.....	شیوه تولید کشاورزی
۶۷.....	اعتبارات مالی پرداختی به دهقان‌ها
۷۳.....	نظام آبیاری

بخش دوّم

برنامه اصلاحات ارضی

۸۱.....	فصل سوّم: پیشینه و قوانین اصلاحات ارضی در ایران
۹۴.....	عوامل مؤثر بر اجرای برنامه اصلاحات ارضی
۱۰۸.....	قوانین اصلاحات ارضی
۱۱۵.....	اهداف و چشم‌اندازهای اقتصادی از اجرای اصلاحات ارضی

۱۲۳.....	فصل چهارم: مراحل سه‌گانه اجرای برنامه اصلاحات ارضی در کردستان
۱۴۷.....	مواجهه با قوانین اصلاحات ارضی
۱۶۸.....	عوامل اجتماعی
۱۷۳.....	عوامل سیاسی
۱۹۶.....	عوامل جغرافیایی
۲۰۵.....	اجرای مرحله دوّم
۲۳۸.....	جنبش مسلحانه سال ۴۷-۱۳۴۶
۲۴۶.....	اجرای مرحله سوّم

۲۶۳.....	فصل پنجم: سیاست‌های تکمیلی دولت در راستای توسعه بخش کشاورزی
۲۶۵.....	شرکت‌های تعاونی روستایی
۲۷۱.....	پرداخت اعتبارات مالی
۲۸۴.....	توسعه کشاورزی
۲۹۱.....	اعتبارات پرداختی بانک کشاورزی به روستاییان
۳۰۴.....	حمایت‌های مالی دولت از بخش‌های مختلف کشاورزی

بخش سوم

پیامدهای اقتصادی اصلاحات ارضی در کردستان

۳۰۹	فصل ششم: دگرگونی در نظام مالکیت بر زمین
۳۱۰	توزیع زمین بین زارعان
۳۲۲	سطح اراضی مزروعی
۳۲۷	شکل‌های مالکیت زمین
۳۴۲	نظام‌های بهره‌برداری از زمین
۳۴۳	بهره‌برداری‌های دهقانی
۳۴۷	بهره‌برداری‌های سرمایه‌داری (مکانیزه)
۳۵۰	واحدهای سرمایه‌داری دهقانی
۳۵۳	شرکت‌های سهامی زراعی
۳۶۹	تعاونی‌های تولید

۳۷۳	فصل هفتم: دگرگونی در شیوه تولید کشاورزی
۳۷۴	مکانیزه کردن کشاورزی
۳۹۷	نظام آبیاری

۴۰۷	فصل هشتم: اقتصاد کشاورزی
۴۰۸	عملکرد بخش زراعت
۴۰۹	بهره‌وری محصولات سالانه
۴۳۲	عملکرد تولید محصولات دائمی
۴۴۲	علل کاهش بهره‌وری تولید محصولات زراعی
۴۶۰	ارزش تولیدات بخش زراعت
۴۶۵	دامداری
۴۷۴	سهم بخش کشاورزی در تولید ناخالص ملی

بخش چهارم

پیامدهای اجتماعی اصلاحات ارضی در کردستان

۴۸۱	فصل نهم: ساخت اجتماعی - اقتصادی جامعه روستایی
۴۸۲	وضعیت اشتغال

دگرگونی‌های طبقاتی..... ۴۹۶
شکاف طبقاتی..... ۵۱۶
سطح درآمد و هزینه روستاییان..... ۵۲۵

فصل دهم: جابجایی‌های جمعیتی..... ۵۴۵
مهاجرت روستاییان به شهرها..... ۵۴۶
تحرک جغرافیایی..... ۵۶۱

بخش پنجم

پیامدهای سیاسی اصلاحات ارضی در کردستان

فصل یازدهم: دگرگونی در ساخت قدرت روستاها..... ۵۶۷
تضعیف مالکان..... ۵۶۹
تمرکز قدرت دولت در نواحی روستایی..... ۵۷۹
تضعیف احزاب چپ..... ۵۹۱
افزایش انسجام ملی در روستاها..... ۵۹۴
نتیجه‌گیری..... ۵۹۸
فهرست اعلام..... ۶۰۵
منابع و مأخذ..... ۶۲۵
اسناد و مدارک..... ۶۴۹

یادداشت دبیر مجموعه

اصلاحات ارضی در ایران که قرار بود رابطه ارباب-رعیتی را در کشور ملغی سازد و زارع را به دهقان صاحب‌زمین و ارباب را به مالک اراضی کشاورزی مکانیزه تبدیل کند، هم برنامه‌ای بود برای نوسازی کشاورزی، هم پروژه‌ای برای برقراری پیوندی مستحکم میان شهر و روستا؛ پیوندی که انتظار می‌رفت زمینه‌ساز رشد و تحکیم اقتصاد سرمایه‌داری در کشور شود. اصلاحات ارضی در عین حال پروژه‌ای سیاسی بود برای برکشیدن ساکنان دورافتاده‌ترین روستاهای کشور در مقام اعضای یک ملت واحد که بنا بود آشکارترین نشانه تجلی‌اش شخص محمدرضا پهلوی در مقام شاهنشاه ایران باشد. پس از طی سه مرحله، این مهم‌ترین برنامه تمامی دوران سلطنت محمدرضاشاه، رابطه ارباب-رعیتی را دچار دگرگونی ساخت اما نه توانست مالک و زارع را در یک سطح بنشانند و نه تولید کشاورزی را در کشور افزایش دهد؛ در مکانیزه کردن کشاورزی توفیقی نداشت و همچنین نتوانست اشتغال روستایی را بهبود بخشد. نهایتاً، به مهم‌ترین وعده‌اش یعنی زدودن فقر از چهره روستاهای کشور نیز عمل نکرد.

پیوند روستا و شهر از سویی به تجار روستایی میدان داد تا در استیصال دهقانان خرده‌مالک و عدم دسترسی آنها به وام‌های بانکی فرصتی برای ثروت‌اندوزی خویش بیابند و از سوی دیگر، به مهاجرت خیل عظیمی از روستاییان فقیر به شهرها دامن زد که به ارتش ذخیرهٔ مزدبگیران بنگاه‌های خدماتی و تولیدی پیوستند. در مجموع، اصلاحات ارضی به دو هدف از همهٔ اهداف پُرشمارش دست یافت، یکی در اختیار قرار دادن کارگر ارزان برای صنایع نوپا و رو به رشد کشور و دیگری تقویت یکپارچگی ملی؛ با این تفاوت عمده که آن صنایع بیش از آنکه مولد ثروت باشند، به نحو روزافزونی به چاه ویلی مبدل گشتند که تمامی سرمایه‌های مالی کشور را بلعیدند و آن ملت واحد، تجلی خویش را نه در شخص محمدرضاشاه که در مطالبهٔ برکناری وی جستجو کرد.

چنین انحرافی از اهداف اولیه بدون ورود به جزئیات ناظر بر منطق استقرار این برنامه قابل درک نیست. منطقی که در این کتاب و در مورد استان کردستان، گام به گام و روستا به روستا پیگیری و توصیف شده و همهٔ پیامدهای اجتماعی، اقتصادی و سیاسی‌اش مورد مذاقه قرار گرفته‌اند.

در خلال این موشکافی نکات مهم دیگری از تاریخ سیاسی و اجتماعی کشور آشکار می‌شوند که مهم‌ترین آن، توانایی وقت دیوانسالاری کشور است در ضبط و ربط برنامه‌ای به گستردگی سرزمین ایران؛ طی یک دهه، تقریباً تمامی زمین‌های زراعی کشور موضوع رسیدگی و بازدید قرار گرفتند، میلیون‌ها سند مالکیت صادر شد و دولت مستقیماً به تمامی جوانب زندگی ملت در اقصی نقاط کشور آگاه گشت. دیوانسالاری دولت به این عرض‌اندام اکتفا نکرد و با برنامهٔ مشخصی برای ایجاد تعاونی‌های روستایی و برقراری ارتباط میان این نهاد و شبکهٔ مالی کشور، توان بالقوه‌ای را نیز ایجاد کرد که به وی اجازه می‌داد از این پس، شبکهٔ اقتصادی-سیاسی‌ای را بنا نهد که

دسترسی اش را به آحاد ملت تضمین کند.

اصلاحات ارضی در کردستان همچنین روشن کرد که علی‌رغم تمامی تلاش‌های پُرهزینه و گاه بی‌دلیل رضاشاه در سرکوب عشایر و ایلات، نظم عشیره‌ای همچنان به‌عنوان یکی از ارکان نظم سیاسی به حضورش ادامه داده بود و توان آن را داشت که زمینه‌ساز ائتلاف‌های سیاسی‌ای شود که منطق وجودی‌شان فقط به واسطه سازوکارهای هویتی پیشامدرن قابل درک است. با اینهمه و همانطور که در این کتاب به‌روشنی توضیح داده می‌شود، برنامه اصلاحات ارضی این توان را نیز داشت که بر این نظم‌های سیاسی دوران ماضی فائق آید و مقوله ملت را با تمامی معانی‌ای که بر آن مترتب است در جای آنها بنشانند.

به عبارت دیگر پیگیری جزئیات منطق استقرار برنامه اصلاحات ارضی که در این کتاب در مورد استان کردستان به دقت بازگو شده‌است نشان می‌دهد که در هیچ دوره‌ای از تاریخ معاصر کشور، همانند زمانی که برنامه اصلاحات ارضی به اجرا گذاشته شد و به‌واسطه اجرای مرحله اول آن، زمینه اجتماعی، این‌چنین برای برپایی دولت مدرن فراهم نبوده‌است. زمینه مساعدی که با کنار گذاشته شدن طراحان اصلی این برنامه، تضعیف دیوانسالاری دولت و انواع و اقسام چشم‌اندازهای دیگری که برای کشور ترسیم شد از دست رفت.

مراد ثقفی

مقدمه

اندیشه اصلاحات ارضی در ایران به عنوان راه‌حلی برای بهبود اوضاع اجتماعی و اقتصادی روستاییان به جنبش‌های قبل از انقلاب مشروطه برمی‌گردد. الغای مالکیت بزرگ‌مالکان و تقسیم اراضی میان زارعان برای نخستین بار توسط انجمن‌هایی که دارای گرایش‌های سوسیالیستی بودند، مطرح شد. این اندیشه پس از پیروزی انقلاب مشروطه در قانون الغای اعطای تیول‌ات متجلی شد. مشروطه‌خواهان که به دنبال ایجاد دگرگونی در ساختارهای سیاسی، اجتماعی و اقتصادی بودند قانون «منع اعطای تیول» را در سال ۱۲۸۶ به تصویب رساندند، در نتیجه این قانون، از فشار و تسلط مالکان بر روستاییان کاسته شد، اما در عمل تغییری در نظام ارباب-رعیتی به وجود نیامد. گسترش آشوب‌ها و هرج و مرج‌های پس از انقلاب و آغاز جنگ جهانی اول باعث عقیم ماندن این قانون شد. با شکل‌گیری سلطنت پهلوی، در دوره حکومت رضاشاه اقداماتی با هدف تقسیم زمین میان زارعان صورت گرفت. مالکیت بخشی از اراضی خالصه (دولتی) ایالات خراسان، سیستان و خوزستان در سال ۱۳۱۱ با شرط احیای آن به زارعان محلی

واگذار شد، اما در عمل به نتیجه مؤثری دست نیافت. انجام اصلاحات اجتماعی و اقتصادی در روستاها پس از برکناری رضاشاه توسط گروه‌ها و احزاب چپ مطرح شد و اجرای اصلاحات ارضی از موارد مهم مندرج در نظامنامه آنها محسوب می‌شد. آنها خواستار توزیع املاک سلطنتی و خالصه، خرید املاک مالکان بزرگ توسط دولت و توزیع آن میان روستاییان، تأسیس تعاونی‌های روستایی و ایجاد طرح‌هایی جهت بهبود وضعیت معیشت روستاییان بودند. در کنار برنامه‌های احزاب چپ برای انجام اصلاحات در روستاها، اوضاع و شرایط بین‌المللی نیز عامل مهمی در طرح و اجرای اصلاحات ارضی در این نواحی بود.

بحران‌های اقتصادی و اجتماعی، وجه مشترکی در تاریخ کشورهای توسعه‌نیافته در دوره جنگ سرد به‌شمار می‌رفتند که منجر به گسترش شورش‌های اجتماعی می‌شدند. ناآرامی‌های ناشی از این بحران‌ها خطر سقوط این کشورها را به حوزه کمونیسم پیش کشید. پیدایش این خطر منجر به اتخاذ سیاست خارجی نوینی توسط ایالات متحده آمریکا شد. اصلاحات اجتماعی-اقتصادی که به استراتژی «پاسخ انعطاف‌پذیر»^۱ معروف شد به عنوان راه‌حل برون‌رفت آمریکا از این خطر مطرح گردید. ایالات متحده در سال ۱۳۲۹/۱۹۵۰ اجرای اصلاحات ارضی را در مناطق مختلف جهان به عنوان بخشی از سیاست خارجی خود در دستور کار قرار داد. به‌طوری که تعداد زیادی از کشورهای توسعه‌نیافته در مناطق مختلفی از جهان همچون آمریکای جنوبی، خاورمیانه، آسیا، آفریقا و اروپای شرقی در یک مقطع زمانی مشخص ۱۹۶۵-۱۳۴۴/۱۹۶۴-۱۳۴۳ به اجرای اصلاحات ارضی اقدام کردند. آمریکا در ارائه برنامه اصلاحات ارضی به عنوان راهکار ایجاد تحول

در ساختار اقتصادی-اجتماعی تحت تأثیر نظریه رشد اقتصادی روستو قرار داشت. روستو انتقال یک جامعه سنتی به یک جامعه توسعه یافته را در عبور از پنج مرحله می‌داند که عبارت بودند از: ۱. جامعه سنتی، ۲. جامعه گذار که طی آن شرایط خیز اقتصادی فراهم می‌شد، ۳. خیز اقتصادی، ۴- گرایش به بلوغ تکنولوژیک و ۵- مصرف بالای توده‌ای. اصلاحات ارضی به عنوان راه‌حل افزایش بهره‌وری کشاورزی و آزاد شدن نیروی کار آزاد لازم برای بازار جدید در مرحله خیز اقتصادی قرار داشت.^۱

ایالات متحده برای انجام اصلاحات در ایران شاه را تحت فشار قرار داد و شاه با هدف کاهش شدت نارضایتی‌های مخالفان و جلب نظر آمریکا در سال ۱۳۲۹ املاک سلطنتی و در سال ۱۳۳۴ اراضی خالصه را میان دهقان‌ها تقسیم کرد. پس از به قدرت رسیدن کِنِدی رئیس‌جمهور دموکرات آمریکا، استراتژی اجرای اصلاحات اجتماعی و اقتصادی به صورت جدی دنبال شد. کندی برای دگرگون کردن ساختار اجتماعی- اقتصادی ایران شاه را مجبور به اتخاذ سیاست‌های اصلاحی کرد و شاه تحت تأثیر عوامل داخلی و خارجی اجرای اصلاحات ارضی را پذیرفت. دولت علی امینی که در سال ۱۳۴۰ بر سر کار آمد زمینه‌های اجرای این برنامه را فراهم کرد و قوانین اصلاحات ارضی را در تاریخ ۱۹ دی ۱۳۴۰ به تصویب رساند و شاه در تاریخ ۲۵ دی، فرمان اجرای آن را صادر کرد. قوانین و ملحقات اصلاحات ارضی در سه مرحله و در مدت زمان بیش از یک دهه به مرحله اجرا درآمد. در مرحله اول، بر اساس قانون، هر مالک حق حفظ یک ده شش‌دانگ از املاکش را همراه با اراضی مکانیزه، باغات میوه، بیشه‌زار و کشتزارهای چای

1. Walt Withman Rostow (1960), "The Five Stages Growth - A summary.", *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 4-16.

داشت و مابقی املاک او توسط دولت خریداری شده و به زارعان صاحب نسقی که به عضویت شرکت‌های تعاونی روستایی درآمده بودند، فروخته می‌شد. در مرحله دوم مستثنیات مالکان به غیر از اراضی مکانیزه مشمول اصلاحات شد، مالکان مجبور به انتخاب یکی از گزینه‌های اجاره زمین، خرید، فروش و تقسیم اراضی خود یا تشکیل واحد سهامی زراعی شدند. مرحله سوم اصلاحات، قانون فروش یا تقسیم املاک استیجاری را به اجرا گذاشت. هدف از اجرای برنامه اصلاحات ارضی پاسخگویی به نیازهای در حال رشد و گسترش بازار بود. روابط سرمایه‌داری در نیمه دهه ۱۳۳۰ می‌رفت تا به شکل غالب روابط تولیدی در ایران تبدیل شود، اما سرمایه‌داری برای نفوذ خود به درون روستاها با موانع بزرگ نظام ارباب-رعیتی و مالکان عمده روبرو بود. تلاش برای ورود سرمایه‌داری به بخش کشاورزی با وجود ساختارهای حاکم بر روستاها امکان‌پذیر نبود و اصلاحات ارضی راهی برای از میان برداشتن این موانع محسوب می‌شد. نزدیک به ۷۰ درصد جمعیت کشور را روستاییان تشکیل می‌دادند، اما سهم بخش کشاورزی در تولید ناخالص ملی از دیگر اهداف این پروژه محسوب می‌شد، این هدف از طریق مکانیزه و صنعتی کردن کشاورزی و افزایش سطح بهره‌وری محصولات و جایگزین کردن کشاورزی تجاری به جای کشاورزی معیشتی به دست می‌آمد. انتقال بخشی از نیروی کار روستاها به بخش صنعت، و رشد این بخش از دیگر اهداف اصلاحات ارضی بود. تقسیم اراضی مالکان میان زارعان و توزیع عادلانه ثروت و درآمد میان روستاییان و گسترش امکانات و افزایش فرصت برای زندگی بهتر و بالا بردن استانداردهای زندگی آنها از اهداف دیگر برنامه بود. به‌طور کلی، صنعتی کردن اقتصاد و مدرن کردن جامعه هدف نهایی پروژه اصلاحات ارضی بود.

اصلاحات ارضی یکی از مهم‌ترین برنامه‌های اصلاحات اجتماعی و اقتصادی ایران در دوره معاصر بوده که چند و چون آن مورد بررسی‌های فراوان قرار گرفته است. اما، آنچه که مورد غفلت واقع شده آن است که اکثر پژوهشگران با تکیه بر آمار و ارقام رسمی فقط پیامدهای کلی اصلاحات ارضی را ارزیابی کرده و آن را به تمامی نواحی کشور تعمیم داده‌اند و ویژگی‌های متفاوت اقلیمی و جغرافیایی و خصوصیات اجتماعی و اقتصادی مناطق مختلف کشور را در نظر نگرفته‌اند. در تحقیق حاضر چگونگی اجرا، عملکرد و پیامدهای برنامه اصلاحات ارضی در محدوده جغرافیایی استان کردستان با توجه به مشخصات زمینداری آن مورد پژوهش قرار می‌گیرد. این منطقه دارای شاخصه‌های ویژه‌ای در بخش کشاورزی بود. به این صورت که مقدار و وسعت اراضی زراعی و تمرکز جمعیت در روستاها، این منطقه را از این نظر در جایگاه بالایی در کشور قرار داده بود. بیش از چهارپنجم جمعیت منطقه در نواحی روستایی سکونت داشت که تعداد زیادی از آنها را دهقان‌ها تشکیل می‌دادند. بخش عمده ارضی در تصرف عمده‌مالکان بود و اکثریت زارعان به شیوه ارباب-رعیتی مشغول به فعالیت بودند. کشاورزی نقش تعیین‌کننده‌ای در اوضاع اقتصادی و اجتماعی منطقه داشت که با اجرای برنامه اصلاحات ارضی به شدت تحت تأثیر قرار می‌گرفت و بخش عمده روستاییان از آن تأثیر می‌پذیرفتند، لذا این خصوصیات بر اهمیت بررسی اجرای اصلاحات ارضی و پیامدهای آن در منطقه می‌افزاید. سابقه جنبش‌های چپ که بر ضرورت اجرای اصلاحات ارضی در منطقه تأکید داشتند بر اهمیت گزینش این استان برای انجام پژوهش حاضر افزوده است. مسئله تحقیق حاضر آن است که برنامه اصلاحات ارضی در مقیاس کلان، به دنبال ایجاد چه تحولاتی در حوزه اجتماعی و اقتصادی بود و اینکه پیامدها و عملکرد آن در مقیاس خرد، استان کردستان، چقدر با برآوردهای طرح

سازگاری داشت، در صورت وجود فاصله معنادار نسبت به تحولات هدفگذاری شده چه عواملی باعث عدم توفیق برنامه اصلاحات ارضی در کردستان شدند؟