

MŰHELYTANULMÁNYOK
ÚJ SOROZAT

DISCUSSION PAPERS
NEW SERIES

MT–DP. 2001/7

**A FÖLDREFORMOK
POLITIKAI GAZDASÁGTANA**

FERTŐ IMRE

Magyar Tudományos Akadémia
Közgazdaságtudományi Kutatóközpont

Budapest
2001. augusztus

KTK/IE Műhelytanulmányok 2001/7.
Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaságtudományi Kutatóközpont

Műhelytanulmányaink célja a kutatási eredmények gyors közlése és vitára bocsátása. A sorozatban megjelent tanulmányok további publikációk anyagául szolgálhatnak.

A földreformok politikai gazdaságtana

Szerző: FERTŐ Imre, MTA Közgazdaságtudományi Kutatóközpontjának tudományos főmunkatársa. Cím: 1112 Budapest, Budaörsi út 45.
Telefon: 309-2665 Fax: 319-3136 E-mail: ferto@econ.core.hu

A tanulmány a Bolyai János kutatási ösztöndíj és az OTKA „Mezőgazdaság a gazdasági fejlődésben” című programja támogatásával készült.

Kiadja az MTA Közgazdaságtudományi Kutatóközpont; Budapest, 2001.
A megjelenéshez pénzügyi segítséget nyújtott
a Magyar Közgazdász Alapítvány

FERTÓ IMRE

A FÖLDREFORMOK POLITIKAI GAZDASÁGTANA

Összefoglaló

A tanulmány a közösségi döntések alkalmazhatóságát vizsgálja meg a földreformok magyarázatában. A dolgozat a definíciós problémák áttekintése után amellettt érvel, hogy a szocialista és az átmeneti országok földtulajdon változásait kizárhatjuk a földreformok köréből. A tanulmány második része bemutatja, hogy milyen politikai gazdaságtani magyarázatok születtek három eltérő földreform (ázsiai, latin-amerikai, átmeneti modell) magyarázatára. Rámutatunk, hogy a közösségi döntések hagyományos statikus modelljei csak korlátozottan alkalmazhatók a földreformok magyarázatára. A latin-amerikai és a kelet-európai országok földreformjait magyarázó modellek felhívják a korábbi földreformok következményeinek a történelmi örökség fontosságára. Másképpen fogalmazva a földreformok dinamikus természetük miatt alapvetően útfüggők.

Abstract

In this paper we examine the applicability of public choice theory in the explaining of land reforms. The study, after a brief review of definition issues, argues that the changes in property rights of land relations of socialist and transition countries should be excluded from the terms of land reform. In the second part of the paper present various political economy explanations for land reform in Asia, Latin-America and transition countries. Our results suggest that the validity of public choice theory is limited in the explanation of land reform due to its static nature. Furthermore, political economy model of Latin-American and Eastern-European land reform shed light on the importance of past. In other words land reforms are paths dependent.

Bevezetés

A kelet-európai országok átalakulásának egyik legfontosabb eleme volt a földtulajdonviszonyok megváltoztatása. Jól tükrözi ezt az a tény is, hogy a régió mezőgazdasági fejlődésével foglalkozó nemzetközi irodalom jóval többet foglalkozik a földreformokkal, mint akár az agrárpolitikai reformok más területeivel (pl. kereskedelempolitika, támogatáspolitikai), akár a mezőgazdaság piacgazdasági átmenetének többi kérdésével. A földtulajdoni viszonyok megváltoztatását, azaz a korábbi állami, illetve szövetkezeti tulajdonú földek magánkézbe adását általában földreformnak tekintik a különböző átfogó vizsgálatok (pl. *Csáki és Lerman*, 1994, 1997, *Swinnen*, 1999). Van olyan vélemény is a hazai szakirodalomban, amely a II. világháború után végbement földtulajdon változásokat egységesen kezelve három földreformról beszél (pl. *Benet*, 1995).

Ha csupán a hazai példákra tekintünk, felmerülhet a gyanú: vajon helyes-e földreformnak hívni az 1945-ös földosztást, az erőszakos kollektivizálást és a kárpótlást? Kétségeinket tovább erősítheti, hogy térben és időben egyaránt távoli földtulajdon változásokat is földreformnak szokták nevezni. Jogosan tehetjük fel azt a kérdést, hogy nem vált-e túlságosan gumi fogalom a földreform?

Gondolatmenetünk kiindulópontja, hogy a földtulajdonban bekövetkezett változásokat nem szabad egységesen kezelni. Következésképpen szükség van a földreformoknak egy könnyen áttekinthető tipológiájára. Ez több szempontból is hasznos lehet. Egyrészt egy megfelelő csoportosítás segíthet annak megállapításában, hogy mi a közös, illetve mi a különböző ezekben a reformokban? Másrészt, könnyebben megérthetjük, hogy miért volt sikeres az egyik földreform, és miért nem a másik? A következőkben a fejlődő országok II. világháború utáni földreformjairól, ezen belül is az ázsiai és latin-amerikai földreformról szóló irodalom segítségével igyekszünk körbejárni a fenti két kérdést, és bemutatni a lehetséges kapcsolatokat a kelet-európai átalakulással.

A tanulmány szerkezete ennek megfelelően a következőképpen épül fel. Először áttekintjük a földreformok definícióit, okait és ismertetünk egy lehetséges tipológiát, amelynek segítségével megpróbáljuk elhelyezni a kelet-európai földreformokat. Majd bemutatunk néhány alternatív

magyarázatot a földreformok kimenetelét meghatározó tényezőkre. Végezetül megfogalmazunk néhány tanulságot.

A földreformok definíciói, okai, egy lehetséges tipológia

Definíciók

A fejlődő országok földreformjairól szóló több könyvtárnnyira rúgó irodalom meglepően sokszor nyitva hagyja azt a kérdést, hogy mit is jelent valójában a földreform. A tanulmányok többsége inkább esettanulmány jellegű, és kevésbé analitikus természetű (*Schuh és Brandao, 1992*). A konfúzus szóhasználat egyik jele, hogy a földreformot, különösen a hatvanas évek végéig gyakorlatilag az agrárreform szinonimájaként használták az irodalomban. Jó példa erre, hogy Latin Amerikában a “*reforma agraria*” kifejezést egyaránt alkalmazták a földreform és az agrárreform leírására (*Benton, 1999*).

A *New Palgrave A Dictionary of Economics* című közgazdasági lexikon a földreformról szóló szócikkében gyakorlatilag megkerüli a definíciót. A bevezető mondat szerint: “A földtulajdonjogoknak az állam által történő újraelosztása az egyik kulcsprobléma a szegény agrár országokban, ahol a föld egyrészt a fő termelési eszköz, másrészt a népesség akkumulációjának és túlélésének a bázisa, ezért a föld a társadalmi szerkezet és a hatalom alapja.” (*Fitzgerald, 1987, 117.o.*).

Lipton (1974) szerint a földreform a következő elemekből áll: Egyrészt a föld kötelező átadása az állam által a nagyobb földtulajdonosoktól a kisebb földtulajdonosok, illetve a földnélküliek számára a földbirtokosok részleges kompenzálásával. Másrészt, a föld olyan művelési módjának az elősegítése, amelyben az abból származó haszon a termelésben résztvevők minél nagyobb körében terjed el. Végezetül a földreform célja, hogy csökkentse a szegénységet az egyenlőtlenségek disztributív és kollektivista eszközökkel történő csökkentése révén.

De Janvry (1981, 1981a) megfogalmazásában a földreform a nem kommunista harmadik világban egy olyan intézményi innováció, amely a szabályok megváltoztatásával igyekszik meghaladni a gazdasági és társadalmi ellentmondásokat az uralkodó társadalmi viszonyok megváltoztatása nélkül. A szerző úgy érvel, hogy a reformnak egyaránt van

politikai és gazdasági célja. A politikai cél, hogy a mezőgazdaságban uralkodó osztályszerkezet átalakításával stabilizálja a kapitalizmus társadalmi viszonyait. A reform gazdasági célja, hogy ösztönözze a prekapitalista vagyonok újraszerveződését a kapitalizmus bázisán, illetve elősegítse azok modernizálását. Ugyanakkor teremtsen meg annak a lehetőségét, hogy a junker birtokok közepes nagyságú kommerciális farmmá váljanak.

Thiesenhusen (1995) definíciója szerint a földreform a létező tulajdonviszonyok bármilyen megváltoztatása, amely általában a tulajdonjogok újraelosztásával jár a társadalom egyik csoportjától (földtulajdonos elit) a másik csoporthoz (földnélküli parasztok).

Végezetül az *International Encyclopedia of Economics* meghatározását idézzük: “A földreform a mezőgazdasági termelésben, a földhasználat ellenőrzésének és a föld tulajdonjogának megváltoztatására irányul” (*Bradley*, 1998, 840.o.).

A fentiekhez hasonló idézeteket szinte vég nélkül sorolhatnánk, helyette azonban itt csak a földreform néhány fontos aspektusára hívjuk fel a figyelmet. Egyik oldalról egyetértés van a különböző szerzők között abban, hogy a földreform alapvetően a földtulajdonjogának a megváltoztatására irányul. Másrészt, a földreform célja, hogy a félféudális, illetve a szélsőségesen bipoláris földtulajdonviszonyok helyett a fejlett nyugati országokhoz hasonlatos agrárszerkezet jöjjön létre. Végezetül, ahogy azt a különböző definíciók is sejtetik, egy ilyen változás nemcsak a földtulajdon, hanem a földhasználat, a mezőgazdasági termelés szerkezetének, illetve az agrárnépesség társadalmi struktúrájának az átalakulásához is vezethet.

Ezen a ponton érdemes visszatérni *de Janvry* (1981, 1981a) gondolatmenetéhez, nevezetesen a földreform nem csupán gazdasági, hanem sokkal inkább politikai és társadalmi kérdés. Szemben tehát a hazai közvéleményben az elmúlt tíz évben gyakran megfogalmazott állítással¹, a földreform vagy másképpen a földkérdés nem pusztán néhány jó szándékú felvilágosult technokrata belügye, hanem alapvető társadalmi és politikai kérdés.

¹ *Glatz* (1997) jól illusztrálja ezeket a véleményeket: “szerencsés volt-e a termőföldet és általában a földtulajdont ilyen drasztikusan bevonni a napi politikai-társadalmi harcokba? És kárpótlási akciók tárgyává tenni a földet.” (15.o.).

A földreformok igazolása

Miért van szükség egyáltalán földreformra, milyen érvek támasztják alá ezt a fejlődő országokban? Az előbbi bekezdésben már sejtettük a lehetséges válasz két irányát: egyrészt társadalmi és politikai okok, másrészt a gazdasági racionalitás is indokolja a földreformok szükségességét (*Doner, 1992*).

A társadalmi és politikai indokokat további két csoportra oszthatjuk: egyrészt a jövedelemelosztás egyenlőtlenségeinek csökkentése, másrészt a társadalmi és politikai stabilitás biztosítása (*Norton és Alwang, 1993*). Jól ismert tény, hogy a fejlődő országokban a földtulajdon szélsőségesen egyenlőtlenül oszlik meg a tulajdonosok között: egy kisebbség kezében van a földtulajdon túlnyomó része, míg a másik oldalon kicsiny birtokkal rendelkezők, illetve a földnélküliek tömege áll. A földtulajdon egyenlőtlen megoszlását illusztrálja az *1. táblázat*. Jól látható, hogy a földtulajdon megoszlásában mutatkozó egyenlőtlenségek elsősorban a latin-amerikai országokban kiugróak, hiszen az *1. táblázatban* magas egyenlőtlenségekkel jellemzett 16 országból 11 itt található. A földreformok szükségességét politikai szempontból tehát a társadalmi méltányosság szempontjai igazolják (*Lipton, 1989*).

A földtulajdon megoszlásának itt illusztrált kirívó egyenlőtlenségei olyan jövedelem-egyenlőtlenségekhez, és ez által társadalmi feszültségekhez vezetnek, amelyek időről időre kikényszerítenek valamilyen földreformot. Az idézett adatok arra utalnak, hogy a földkérdéssel összefüggő társadalmi forrongások nemcsak a régmúltat jellemezhetik, hanem a közelmúlt szerves részei közé tartoznak, elsősorban a latin-amerikai országokban. A nyolcvanas és kilencvenes években a földkérdés volt a háború egyik oka Guatemalában, El Salvadorban és Nicaraguában (*Thiesenhusen, 1995*). A földreformok tehát a társadalmi és politikai stabilitás szempontjából is fontos szerepet játszhatnak.

A földreformok közgazdasági megalapozottsága talán kevésbé ismert a hazai közvélemény előtt. A földreformok gazdasági célja ugyanis, hogy növelje a mezőgazdasági termelés hatékonyságát és színvonalát. Talán még fontosabb azonban a fejlődő országok számára, hogy a mezőgazdaságnak egyrészt megfelelően el kell látnia a rohamosan növekvő városi lakosságot élelmiszerrel, másrészt pedig biztosítania kell a vidéki népesség kielégítő életszínvonalát is. A fejlődő országokban uralkodó földtulajdon viszonyok azonban nem teszik lehetővé a hatékony mezőgazdasági termelést, mivel a farmok vagy túl nagyok vagy túl kicsik.

A földtulajdon megoszlása néhány országban

Ország	év	Gini koefficiens
Nagyon magas egyenlőtlenség (Gini koefficiens > 0,75)		
Paraguay	1981	0,94
Brazília	1980	0,86
Panama	1981	0,84
Uruguay	1980	0,84
Szaúd Arábia	1983	0,83
Madagaszkár	1984	0,80
Kenya	1981	0,77
Magas egyenlőtlenség (0,51–0,74)		
Kolumbia	1984	0,70
Dominikai Köztársaság	1981	0,70
Ecuador	1987	0,69
Grenada	1981	0,69
Chile	1987	0,64
Honduras	1981	0,64
Yemen	1982	0,64
Sri Lanka	1984	0,62
Peru	1984	0,61
Nepál	1982	0,60
Uganda	1984	0,59
Törökország	1980	0,58
Jordánia	1983	0,57
Pakisztán	1980	0,54
Fülöp-szigetek	1981	0,53
Közepes egyenlőtlenség (0,40–0,50)		
Bahrain	1980	0,50
Banglades	1980	0,50
Marokkó	1982	0,47
Togo	1983	0,45
Ghana	1984	0,44
Alacsony egyenlőtlenség (<0,40)		
Malawi	1981	0,36
Mauritánia	1981	0,36
Egyiptom	1984	0,35
Niger	1981	0,32
Dél-Korea	1980	0,30

Forrás: United Nations Development Programme, Human Development Report 1993, Oxford University Press, New York. 2.2. táblázat 29.o.

A túlságosan nagy méretű üzemek hátránya egyrészt a méretgazdaságtalanságból, másrészt pedig a nem hatékony tényező felhasználásból származik. Az előbbi oka a nagy létszámú mezőgazdasági bér munkás koordinálásának és ellenőrzésének nehézségeire vezethetők vissza. Ezeket a problémákat felerősítik a mezőgazdasági termelés sajátosságai, nevezetesen a heterogenitás, a szezonáltság, a térbeli szétterjedtség, az időjárás és az árak ingadozása, amelyek a jövedelmek kovarianciájához vezetnek (*Binswanger és Rosenzeig, 1986*). Ezeket a jellemzőket tovább fokozzák az aszimmetrikus információból származó problémák (pl. erkölcsi kockázat, kontraszelekció), amelyek meghatározó jegyei a hitel-, a biztosítás- és a munkaerőpiacnak. Mindezek együttesen odavezetnek, hogy a bér munka, amely nem részesedik a profitból, koordinálásának és ellenőrzésének a költségei rendkívül magasak (*Binswanger és Deininger, 1997*). A mezőgazdasági termelésben ugyanis a vetéstől az aratásig terjedő időszakban nagyon nehéz a felelősséget megállapítani, ha a hiba a termelés korai fázisában történt. Ezek az ellenőrzési problémák elméletileg könnyen megoldhatók, ha kevésbé munkaigényes technológiára állnak át a nagyüzemek tulajdonosai. Ez a stratégia azonban a túlnépesedés és a tőkehiány miatt szinte lehetetlen a fejlődő országokban, ugyanakkor társadalmi szempontból nem is kívánatos.

A nagyüzemek másik hatékonysági problémája abból származik, hogy nem hasznosítják megfelelően a tulajdonukban lévő földterületet. A nagy területekkel rendelkező földtulajdonosok ugyanis nemcsak mezőgazdasági célra használhatják földjeiket, hanem kivehetik a terület egy részét a művelés alól, hogy azt a tulajdonos szabadidős tevékenységének szolgálatába állítsák (pl. golfpálya építése). Továbbá, a termelési tényezők felhasználása sem hatékony ezeken a farmokon. Ha a tulajdonosok nagy területen gazdálkodnak relatíve kevés munkával és tőkével ez nem hatékony egy olyan gazdaságban, ahol a munka a bőségesen rendelkezésre álló erőforrás. Ilyen esetben ugyanis a mezőgazdasági termelés hatékonysága könnyen növelhető, ha több munkát és tőkét alkalmaznak a földhöz viszonyítva. Ennek a stratégiának az egyik nyilvánvaló útja, ha a nagy méretű gazdaságokat kisebb és hatékonyabb egységekre bontják.

A mezőgazdasági termelés azonban a túlságosan kicsi farmokon sem hatékony. Ez a helyzet sok fejlődő országban, ahol a túlnépesedés, a tőkehiány és bizonyos társadalmi intézmények (pl. örökösödési szabályok) kombinációjaként nagyon sok kis méretű gazdaság található. Ezek a farmokon a munkának a földhöz, illetve a tőkéhez viszonyított aránya túlságosan magas, ezért a munka határterméke nagyon alacsony. Egy ilyen szituációban egy földreform, amely földhöz juttatja ezeket a gazdaságokat a termelékenység javulásához vezet. Összefoglalva, a földreform egy bipoláris szerkezetű mezőgazdaságban egyszerre növelheti a túlságosan kicsi és a túlságosan nagy méretű üzemek hatékonyságát.

A földreformok közgazdasági megalapozásához tartozik az a stilizált tény, amely szerint a fejlődő országokban inverz kapcsolat áll fenn a farmok hatékonysága és mérete között (*Binswanger és Ellin, 1990*). Másképpen fogalmazva, a kisebb méretű gazdaságok hatékonyabbak, mint a nagyméretű üzemek. Ha ez így van, akkor az a földreform, amely földhöz juttatja a kisméretű üzemeket, növeli a mezőgazdasági termelés hatékonyságát. Az inverz kapcsolat első átfogó igazolása óta (*Berry és Cline, 1979*) empirikus vizsgálatok tömege vizsgálta felül ezt a tézist. A kérdés meglehetősen komplex természete és a különböző tanulmányok jól dokumentált módszertani hiányosságai ellenére mindeddig nem kérdőjeleződött meg a kiinduló hipotézis igazsága. Bár meg kell jegyezni, ahogy *Binswanger és társai (1995)* a kérdéskör irodalmát átfogóan elemző tanulmányukban megállapítják, a probléma további kutatásokat igényel.

A földreformok tipológiája

Kawagoe (1999) úgy csoportosította a különböző földreformokat, hogy azok milyen hatást gyakoroltak a mezőgazdasági termelés módjára². A mezőgazdasági termelés fontosabb típusait három kategóriába sorolta: piacgazdaság, szocialista gazdaság félfeudális gazdaság. A piacgazdaság a mezőgazdasági termelésnek a fejlett országokban, illetve a fejlődő kapitalista országok rendszerét jelenti. A mezőgazdasági termelés különböző erőforrásainak elosztását (föld, munka és egyéb inputok) egyaránt piaci mechanizmusok vezérlik, noha azok nem mindig működnek

² *Kawagoe (1999)* csoportosítása *de Janvry (1981, 1981a)* tipológiáján alapul. *De Janvry* öt féle mezőgazdasági termelési módot különböztetett meg a félfeudalistól a szocialistáig, amely egy 5x5-ös mátrixot, azaz 25 fajta földreformot eredményezett. Ennek segítségével 13 féle földreformot azonosított Latin-Amerikában.

hatékonyan. A piacgazdasági mezőgazdaságot további két részre osztotta: paraszti és kommerciális gazdaság.

A paraszti mezőgazdaság ebben az összefüggésben azt jelenti, hogy a mezőgazdasági termelés kis méretű családi farmokon alapul, amelyek növénytermesztéssel foglalkoznak jórészt saját fogyasztásra. Amennyiben főleg keletkezik, azt értékesítik a piacon. Fontos megjegyezni, hogy azok a paraszti gazdaságok, amelyek termelési döntéseiket nem az árjelzések alapján hozzák meg, nem tartoznak a fenti kategóriába. A modern világban, noha a falvak messze lehetnek a városoktól, de a mezőgazdaság integrálódott már annyira a gazdaságba, hogy a piaci árak határozzák meg a farmerek döntéseit hasonlóan, mint bármilyen más vállalkozásét a gazdaság többi szektoraiban. Ebből a szempontból a paraszti gazdaságot nehéz megkülönböztetni a kommerciális farmtól. A lényeges különbség abban rejlik, hogy a paraszti gazdaság döntései meghozatalakor a háztartás szükségleteit is figyelembe veszi, mivel a háztartás és a farm szerves egységet képez. Dél-kelet Ázsiában a termőföld nemcsak a termelés egyik inputja, hanem a háztartás lakóhelye is, amelyet generációról generációra örökölnek. Ezzel szemben a kommerciális gazdaságban a vállalat és a háztartás teljesen elkülönül egymástól, ezért a farm döntéseit kizárólag a piaci árak határozzák meg. A termőföld számára nem más, mint a mezőgazdasági termelés egyik erőforrása.

A félféudális mezőgazdasági üzemet az jellemzi, hogy a nagy földbirtokosoknak a jelentős társadalmi és politikai hatalmuk van a társadalom többi tagjai fölött. Ilyenkor a farm integrálva van a gazdaságba abban az értelemben, hogy a termékpiacon a farm a piaci jelzéseknek megfelelően hozza meg döntéseit. Ez viszont nem igaz a föld- és a munkaerőpiacra, ahol a nem piaci mechanizmusok a meghatározóak.

A szocialista mezőgazdasági üzemben a termelés kollektíven történik, a megfelelő hatóság közvetlen vagy közvetett irányítása mellett, döntően a piaci árak jelzéseinek figyelembe vétele nélkül. A mezőgazdasági terület vagy szövetkezeti, vagy állami tulajdonban van.

A földreformokat a mezőgazdasági termelés különböző formáinak figyelembevételével egy 4x4-es mátrixba rendezhetjük el, amely leírja a földreform előtti és utáni állapotokat (2. táblázat). A mátrix alapján 16 féle földreformot különböztethetünk meg. Ezek közül azonban néhány nem

tűnik valószerűnek. Ilyen például a 3. oszlop, ahol a kapitalista mezőgazdaságból egy földreform révén félféudális mezőgazdaság jön létre. Az átlóban lévő földreformok első pillantásra nem tűnnek használhatónak, mivel itt a földreform előtti és utáni állapot megegyezik. Ettől a problémától eltekintve ezek közül még néhány típus fontos lehet, mivel a legutolsó földreformok, amelyek a földtulajdonlás szabályait megváltoztatták már nem szükségszerűen jártak a mezőgazdaság termelési módjának megváltozásával.

2. táblázat

A földreformok tipológiája a termelés módja szerint

		Földreform utáni állapot				
		piacgazdaság (M)		félféudális	szocialista	
Földreform előtti állapot		paraszti (p)	kommerciális (c)	(F)	(S)	
	piacgazdaság (M)	paraszti (p)	$Mp \rightarrow Mp$	$Mp \rightarrow Mc$	$Mp \rightarrow F$	$Mp \rightarrow S$
		kommerciális (c)	$Mc \rightarrow Mp$	$Mc \rightarrow Mc$	$Mc \rightarrow F$	$Mc \rightarrow S$
	félféudális	(F)	$F \rightarrow Mp$	$F \rightarrow Mc$	$F \rightarrow F$	$F \rightarrow S$
szocialista	(S)	$S \rightarrow Mp$	$S \rightarrow Mc$	$S \rightarrow F$	$S \rightarrow S$	

Forrás: Kawagoe (1999) 44.o. 2.1.a. táblázat

Ha kivesszük a táblázatból a valószínűtlen eseteket, akkor egy 3x3-as mátrixhoz juthatunk, amelyet a 3. táblázat mutat. A nem kommunista világban a földreformok célja, mint azt korábban láttuk, a föld tulajdonjogának a megváltoztatása annak érdekében, hogy a független tulajdonnal rendelkező farmerok társadalmi csoportját hozza létre, amely képes stabilizálni a vidéki társadalmat. Ennek a földreformnak kétféle típusát különböztethetjük meg. Egyrészt, amikor a paraszti mezőgazdaság paraszti marad ($Mp \rightarrow Mp$), másrészt, amikor a paraszti mezőgazdaságból kommerciális mezőgazdaság lesz ($Mp \rightarrow Mc$). Ezeket a földreformokat a földtulajdonjogoknak a fölbirtokosok és a bérlők közötti korlátozott újraelosztása jellemzi. Az ilyen típusú földreformot *ázsiai modellnek* hívják (Hayami és társai, 1990). Az ázsiai modellben tehát a földtulajdonjogokat a fölbirtokostól a földet művelő bérlőnek igyekezzenek állami segítséggel juttatni. Ez történhet kötelező érvényű állami rendelkezés, vagy pedig az állam által ösztönzött piaci tranzakciók révén.

Az első esetben, amikor a paraszti gazdaságból paraszti gazdaság lesz ($Mp \rightarrow Mp$), a mezőgazdaság szerkezete nem változik meg. A földet bérlő farmerek tulajdonosokká válnak anélkül, hogy a farmjuk nagysága illetve a gazdálkodás döntéshozatali rendszere megváltozna. A földreform másik útja, amikor a kormányzat igyekszik ösztönözni a paraszti gazdaságokat, hogy kommerciális farmokká váljanak ($Mp \rightarrow Mc$). A II. világháború után Japánban az első típusú földreform valósult meg, amely később komoly alkalmazkodási problémákat okozott a japán mezőgazdaság számára (Kawagoe, 1999).

A földreformok következő nagy családját a *latin-amerikai* modellek adják. De Janvry (1981, 1981a) a latin-amerikai földreformoknak négy típusát különbözteti meg. Az első csoportba a félféudális nagybirtoknak a bérmunkán alapuló kapitalista nagyüzemmé való átalakulását sorolja, amelyet *konzervatív* modellnek nevez. A második típust *liberális* modellnek hívja, amikor a félféudális nagybirtokból kommerciális családi gazdaság lesz ($F \rightarrow Mc$). A *populista* változatban a félféudális nagyüzemekből paraszti gazdaságok válnak ($F \rightarrow Mp$). Végül a *radikális* reformról beszélhetünk, amikor a félféudális nagybirtokot szocialista üzemekké alakítják át ($F \rightarrow S$).

3. táblázat

A földreformok tipológiája

		Földreform utáni állapot		
		piacgazdaság (M)		szocialista
		paraszt (p)	kommerciális (c)	(S)
földreform előtti állapot	piacgazdaság	ázsiai modell		szocialista modell
	paraszt (p)	$Mp \rightarrow Mp$	$Mp \rightarrow Mc$	$Mp \rightarrow S$
		latin amerikai modell		
	félféudális (f)	$F \rightarrow Mp$	$F \rightarrow Mc$	$F \rightarrow S$
		átmeneti gazdaságok modellje		
	szocialista (s)	$S \rightarrow Mp$	$S \rightarrow Mc$	-

Forrás: Kawagoe (1999) 44.o. 2.2.a. táblázat

A *szocialista* földreformoknak két csoportját különböztethetjük meg. Az egyik, a fent bemutatott latin-amerikai radikális modell. A másik típust az jellemzi, hogy a paraszti gazdaságokat szervezik át szocialista nagyüzemekké. Erre jó például szolgál az erőszakos kollektivizálás a kelet-

európai országokban az ötvenes évek végén és a hatvanas évek elején. A reform lényege ebben az esetben, hogy az állam erőszakos úton elveszi a földtulajdonosok (nagybirtokosok, vagy parasztok) földjét és azokon termelőszövetkezetet vagy állami gazdaságokat hoz létre.

Az utolsó nagy csoportba az úgynevezett *átmeneti* országok, azaz a kelet-európai országok földreformjait sorolhatjuk. Ezen belül is két altípust különböztethetünk meg. Egyrészt, amikor a szocialista nagyüzem paraszti gazdasággá alakul át ($S \rightarrow Mp$), másrészt, ha kommerciális családi gazdasággá ($S \rightarrow Mc$). Az átmeneti országok földreformjaira még másik két kifejezést is szoktak használni: földprivatizáció és dekollektivizálás.

Az eddigiekből látható, hogy a földreformoknak igen széles skáláját különböztethetjük meg a szerint, hogy miképpen változik meg a reform következtében mezőgazdasági termelés módja. A különböző típusú földreformokban mindössze annyi a közös, hogy a földtulajdonának és használatának megváltozásával járnak. Ez utóbbi különösen fontos, amelyről azonban gyakran elfeledkeznek a földreformokról szóló írásokban (*Vogelgesang, 1996*). A nyolcvanas évek kezdete óta lezajlott földreformok egy része (különösen Dél-kelet Ázsiában) ugyanis alapvetően már nem a föld tulajdonának, illetve a mezőgazdasági termelés módjának megváltoztatására irányul, hanem a földhasználat szabályait igyekezik racionalizálni. A modern mezőgazdaságban ma már kevésbé fontos, hogy ki a föld tulajdonosa. Ennél sokkal lényegesebbek a földhasználat szabályai, mivel a farmok gazdálkodásukat elsősorban újabb területek bérlésével bővítik, és kevésbé földvásárlással. Továbbá a földbérlettől szóló elméleti irodalom újabb eredményei amellet érvelnek, hogy tökéletlen vagy hiányzó piacok esetén a földtulajdonlást a különböző földbérleti rendszerek hatékonyan képesek helyettesíteni (*Binswanger és Deininger, 1997; Hayami és Otsuka, 1992*).

A bemutatott tipológia ugyanakkor rámutat arra, hogy a különböző földreformok céljaikat, következésképpen kimeneteleiket tekintve alapvetően eltérnek egymástól. Ha csak a szocialista és az átmeneti országok földreformjaira gondolunk, láthatjuk, hogy ezeknek pontosan egymással ellentétes céljaik vannak. Sőt az átmeneti országokban pontosan a szocialista földreformok előtti állapot, illetve annak modernizáltabb változatának a visszaállítása a cél.

Vajon helyes-e ennyire különböző célú és kimenetelű földreformokat ugyanazzal a kifejezéssel megjelölni? Nem szerencsésebb, ha a földreform megnevezést arra az esetre korlátozzuk, amikor a félféudális nagybirtokból piacgazdasági mezőgazdaság jön létre ($F \rightarrow Mp$, vagy $F \rightarrow Mc$)? Emellett szól az is, hogy a földreform melletti klasszikus politikai és gazdasági argumentáció elsősorban ezekre a szituációkra vonatkozik. Az ázsiai modell kiinduló helyzete miatt némileg különbözik, de végcélját tekintve (nevezetesen egy piacgazdasági mezőgazdaság létrehozása) hasonlít a földreform fenti megközelítéséhez.

A szocialista modell szükségessége azonban alapvetően más, hiszen döntően ideológiai érvelésen nyugszik. A szocialista modell különbözik legjobban társaitól, hiszen ez esetben sem gazdasági racionalitásról, sem társadalmi méltányosságról nem lehet beszélni, különösen, ha figyelembe vesszük azok erőszakos („forradalmi”) jellegét. A társadalmi igényekre való hivatkozás sem indokolhatja az erőszakos eszközökkel végrehajtott szocialista földreformot a latin-amerikai radikális változatnál. A kelet-európai erőszakos kollektivizálás esetében azonban sem társadalmi, sem gazdasági megalapozottságról nem beszélhetünk. Különösen, ha figyelembe vesszük, hogy a szocialista földreformok célja az önálló paraszti, vagy kommerciális családi gazdaságok megszüntetése, olykor e társadalmi csoportok fizikai megsemmisítése. Mindezek a tények, amellett szólnak, hogy a szocialista modellt, különösen annak kelet-európai változatát érdemes kizárni a földreformok köréből. A kollektivizálás és a földek nacionalizálása kifejezések valószínűleg pontosabban leírják ezeket a földreformokat.

A helyzet némiképp bonyolultabb az átmeneti országok földreformjaival kapcsolatban. Hiszen a kommunizmus többévtizedes uralkodása következtében a politikai változások idején az eredeti jogfosztott tulajdonosok jelentős hányada már nem élt, illetve leszármazottaik már nem dolgoztak a mezőgazdaságban. A kelet-európai országokban a földreformok mellett általában kétféle érv szólt (*Rabinowicz és Swinnen, 1997*). Az egyik indok politikai volt, nevezetesen a történelmi igazságtétel szempontja. Ez úgy szólt, hogy a kommunizmus alatt történt jogtalanságok miatt a sértetteket kárpótolni kell. Másrészt, a földreformok gazdasági racionalitása viszont hasonló volt, mint amelyet a félféudális rendszerből a piacgazdaságba való átmenet esetében korábban már bemutattunk. Ha csak a magyar esetre

pillantunk, amelyet siker történetnek³ szoktak tekinteni a kommunizmus alatt a kelet-európai mezőgazdaságok között, jól tudjuk, hogy egy bipoláris szerkezetű mezőgazdaság jött létre. A korábban bemutatott közgazdasági érvek tehát minden korlátozás nélkül alkalmazhatók a magyar, illetve a kelet-európai esetekre.

A kelet-európai földreformok azonban a történelmi igazságtétel szempontjait előtérbe helyező kárpótlás révén egy korábban nem ismert kimenelt eredményeztek. A fent bemutatott földreformok mindegyike (beleértve a szocialista változatot is) következtében a föld a korábbi tulajdonosoktól olyanok kezébe került, akik a reform után gazdálkodtak rajta. A Kelet-Európában lezajlott földreformok révén viszont egy egyedülálló helyzet jött létre. Az alapvetően a történelmi igazságtétel szempontjait érvényesítő kárpótlás miatt olyan emberek tulajdonába is került föld, akik azt nem szándékoztak megművelni. Egy sajátos ellentmondás alakult ki. A földreformok közgazdaságilag megalapozottak voltak, hiszen a szocialista nagyüzemek nem voltak versenyképesek nemzetközi szinten, tehát reformjuk szükségessége nem volt kérdéses. A reform ténylegesen megvalósult formája azonban gátolta a mezőgazdasági termelés hatékonyságának a növelését.

Másrészt ezek a földreformok különböztek abban a tekintetben is, hogy a föld nem csak azé lett, aki megműveli. Mindezek a tények megkérdőjelezzik, hogy az átmeneti országokban lezajlott változásokat földreformnak lehet-e tekinteni, hiszen a megvalósulás eredményeképpen sérült a földreformok két klasszikus elve. A történelmi igazságtétel pillanatában ugyanis nem az aktuális vidéki szegény társadalmi csoportok javára történt földtranszfer. Másképpen fogalmazva, a történelmi igazságtétel és a jelenkori társadalmi méltányosság szempontjai ütköztek egymással. Másrészt a történelmi igazságosság elve jelentős részben a nem vidéken élő, és nem mezőgazdaságból élő lakosságnak is juttatott földet, amely rontotta a ma mezőgazdaságból élők megélhetési lehetőségeit. Ez viszont nem járult hozzá, hogy a piacgazdaságba való átmenet során a társadalmi feszültségek csökkenjenek, azaz a társadalmi és politikai stabilitás növekedjen. Összefoglalva, a fentiek tények arra utalnak, hogy talán

³ A magyar mezőgazdaság sikertörténetének viszonylagosságáról máshol már részletesebben írtam, lásd *Fertő* (1994, 1997)

szerencsésebb a kelet-európai földreformokat a dekollektivizálás, vagy a földprivatizáció fogalmaival, nem pedig a földreform kifejezéssel leírni.

A földreformok fenti, a mezőgazdaság termelési módjának megváltoztatásán alapuló értelmezése mellett természetesen más megközelítés is lehetséges. Ebben az esetben a földtulajdoni viszonyok mindenkori állapota lehet a kiindulópont. *Bromley* (1989) négy földtulajdoni rendszert különböztet meg: állami, magán, közös, és nem definiált tulajdon. Az állami tulajdon ebben az összefüggésben azt jelenti, hogy az egyének használhatják a földet, de csak állami tartózkodás vagy felügyelet mellett (pl. nemzeti parkok, katonai rezervátumok). A közös tulajdon egy csoport kizárólagos magántulajdonát jelenti, akik viselik a földhöz tartozó jogokat és kötelességeket. Ugyanakkor a csoport tagjai kizárhatnak másokat a földhasználatából. A nem definiált tulajdon azt jelenti, hogy az adott földterülethez bárkinek szabad hozzáférése van. A földreform ebben a kontextusban az egyik földtulajdoni rendszerből a másikba való átmenetet jelenti. Ez a tipológia elsősorban az afrikai országok földtulajdonviszonyainak elemzésében lehet hasznos (*Bromley*, 1989).

A földreformok politikai gazdaságtana

Az új politikai gazdaságtan különböző megfontolásai jól ismertek az agrárpolitikák magyarázatában⁴. Az új politikai gazdaságtan alkalmazása az agrárpolitika elemzésében alapvetően megváltoztatta a kutatások irányát. Az agrárpolitikai programok klasszikus, jóléti közgazdaságtanon alapuló modelljei alapvetően normatív természetűek, arra a kérdésre keresik a választ, hogy milyen legyen az agrárpolitika. A kérdésre adott válasz, a modellek egyre bonyolultabbá válása ellenére, több mint negyven év óta ugyanaz: az a program a legjobb, amelyik a legkisebb holtteher-vesztéssel jár. Az új politikai gazdaságtan ezzel szemben leíró jellegű, arra kíváncsi, hogy miért olyanok a ténylegesen megvalósult agrárpolitikák amilyenek? Az agrárpolitika politikai gazdaságtana alapvetően az agrárprotekciónizmus vizsgálatokból leszűrhető két stilizált tény magyarázatára vállalkozik. Egyrészt miért támogatják a fejlett országok a mezőgazdaságukat, míg a fejlődő országok adóztatják agrárszektorukat?

⁴ Az agrárpolitika különböző modelljeiről részletesen lásd *Fertő* (1999).

Másrészt, miért kezelik a kormányok eltérően a támogatás szempontjából az exportcikkeket és az importtal versenyző jószágokat? A politikai gazdaságtani magyarázatok két elméleti hagyományt követnek: az érdekcsoport elméleteket és a politikus-választó modelleket. Meglepő módon azonban a földreformok elemzésében idáig kevés szerepet játszottak az agrárpolitika magyarázatában az elmúlt két évtizedben nagy szerepet játszó új politikai gazdaságtani modellek. A következőkben ezért három egymást kiegészítő modellt mutatunk be, amelyek alapvetően három eltérő földreformot (ázsiai modell, latin-amerikai modell, átmeneti gazdaságok modellje) igyekeznek megmagyarázni.

A Hayami modell

Hayami (1990) modelljét alapvetően a dél-kelet ázsiai földreformok ihlették. Gondolatmenetének kiindulópontja a közösségi döntések elmélete hagyományainak megfelelően, hogy a földreformokkal kapcsolatos döntéseket a politikus önértékei határozzák meg. Másképpen fogalmazva, a politikusok olyan földreformot igyekeznek megvalósítani, amely maximalizálja újraválasztásuk esélyét. A modell első lépcsőjében ezért azonosítja a földreformok iránti keresletet és kínálatot. A földreform politikai piacát a döntéshozók számára a földreformból, vagyis a föld tulajdonjogának újraelosztásából származó határbevételek és határköltések határozzák meg.

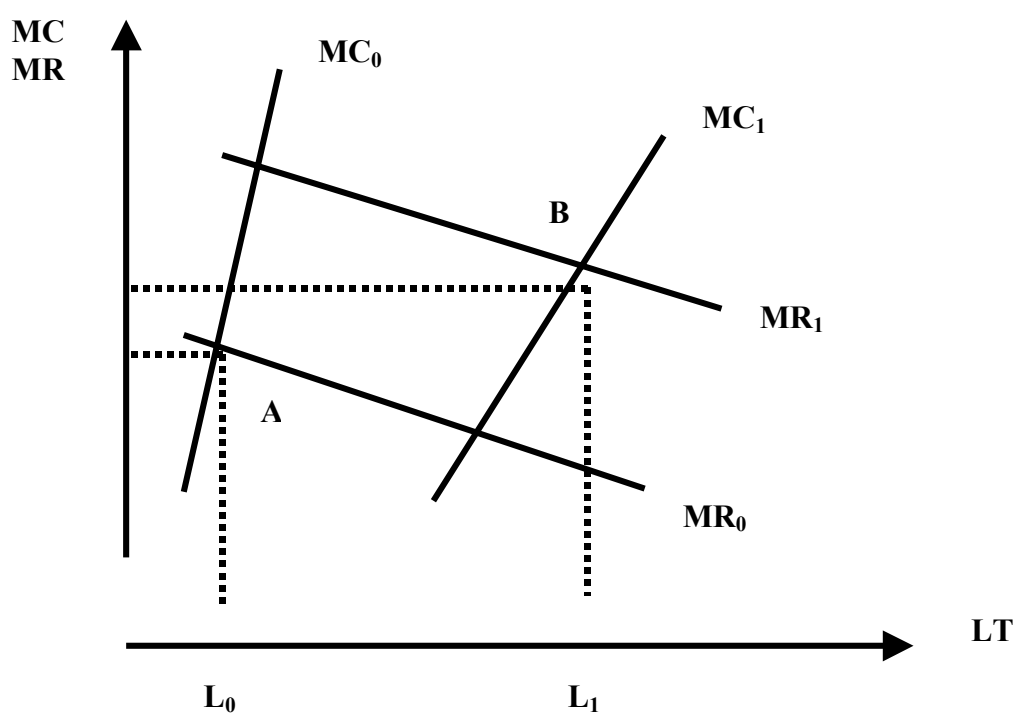
Az *1. ábra* mutatja, hogyan jön létre a földtulajdonjogok újraelosztásának egyensúlyi szintje a politikai piacon. Az *1. ábrán* a vízszintes tengely mutatja a földredistribúció hatékony szintjét, amelyet a földnélküli bérlők (mezőgazdasági munkások) számára a földtulajdon újraelosztása, illetve a földhasználati jogok újraszabályozása által juttatott jövedelemtranszfer mér.

Meg kell jegyezni, hogy a földnélküli bérlőknek juttatott jövedelemtranszfer nagysága nem egyenlő a földtulajdonosoktól elvett jövedelemtranszferrel, mivel ennek nagyságát csökkenthetik az állami intervenció okozta torzulások a munkaerő és a földpiacon, valamint a szabályozáshoz kapcsolódó járadékvadászat. Ezért ha a földreform által érintett területek nagyságát növelik, ez nem biztos, hogy automatikusan a földnélküli bérlők jövedelmének az emelkedésével jár. Más szavakkal, a földreform nagyobb területi kiterjedtsége a szabályozás bonyolultabbá válásához, illetve az ahhoz kapcsolódó járadékvadász tevékenységek intenzitásának növe-

kedéséhez vezet, amely csökkenti a program adminisztratív megvalósíthatóságának a valószínűségét. Minél nagyobb tehát a földreformba bevont területek nagysága, annál nagyobb a programok megvalósításának, és a földbirtokosoktól a bérlők felé történő jövedelem redisztribúció holtteher-vesztesége, vagy más szavakkal, annál alacsonyabb a földreform redisztribúciós hatékonysága.

1. ábra

A földreformok politikai piacának modellje



A függőleges tengelyen a politikai döntéshozók marginális nyereségét, illetve marginális veszteségét mérjük, amely abból származik, hogy a földreform révén a redisztribúció szintjét egy pótlólagos egységgel emeljük. Ha a Downs-i hagyományt (*Downs, 1957*) követve feltesszük, hogy az adott országban politikai demokrácia működik, akkor a földreformból a politikusok számára származó nyereségeket a szavazatok várható emelkedése jelenti. A másik oldalról a politikusok számára jelentkező veszteséget a földreform ellenzőinek elvesztett szavazatai mutatják.

A földreformból származó határbevételi görbe meredeksége valószínűleg csökkenő, mivel a programba bevont földterületek, illetve a redisztribúció szintjének növelésével csökken a földreform politikai támogatottsága. Másrészt a földreform határkölsége görbéje emelkedő, mert a redisztribúció nagyságának emelkedésével növekszik a program ellenzőinek intenzitása. A politikusok várható profitja ott maximális, ahol a határbevételi és a határkölség görbe metszi egymást, azaz ahol a politikai piac egyensúlyban van.

A földreform hatékonyságát úgy mérhetjük, hogy mekkora jövedelemtranszfert sikerült a földnélküli bérlők javára megvalósítani. Ez nyilvánvalóan a határkölség, illetve a határbevételi görbék nagyságát és helyét meghatározó tényezőktől függ. Másképpen fogalmazva az a kérdés, hogy kik lehetnek a földreform támogatói és ellenzői, illetve, hogy ezeknek az érdekcsoportoknak milyen tényezők határozzák meg a befolyásukat a politika piacán? A földreform iránti kereslet elsősorban a földnélküli bérlők és mezőgazdasági munkások részéről magas. De a program támogatói közé tartozhatnak a városi üzletemberek és a középosztály tagjai, akik számára fontos a társadalmi stabilitás, valamint a vidéki kereslet expanziója a városi jószágok és szolgáltatások iránt. A földreform ellenzői nemcsak a földbirtokosokból, hanem azok klienseiből is verbuválódnak, mint például a földbirtokok intézői és munkavezetői. Hasonlóképp opponálják a földreformot a helyi politikusok és bürokraták, ha az befolyásuk és járadékvadász tevékenységük csökkenésével járhat. A földreform költségvetési vonatkozása is fontos lehet, mivel a földbirtokosok teljes vagy részleges kompenzálása csak más társadalmi csoportok rovására történhet meg.

Az agrárpolitika politikai gazdaságtani magyarázatának érdekcsoportelméleti ágából jól tudjuk, hogy a fejlődő országokat olyan viszonyok jellemzik, amelyek csak kevéssé teszik lehetővé a mezőgazdasági termelők önszerveződését. A földtulajdonviszonyok szélsőséges megoszlása, a földnélküli emberek nagy száma, alacsony képzettségük, térbeli szétszóródottságuk, a fejletlen kommunikációs és szállítási infrastruktúra túlságosan költségessé teszi, hogy a földreformok fő kedvezményezettjei sikeresen megszervezhessék magukat, és politikailag fontos érdekcsoportot alkothassanak. A földbirtokos elit ezzel szemben könnyebben megszervezheti magát, mivel kisebb létszámú és magasan képzett emberekből áll. Képesek

vagyonukat és befolyásukat a politikai céljaik szolgálatába állítani beleértve a megvesztegetést és a megfélemlítést is. Az állami adminisztráció korrupciója, a földtulajdoni nyilvántartások alacsony színvonala csökkentik a bürokrácia ellenállásának költségeit.

A fent jellemzett körülmények között a fejlődő országokban a földreformokból származó határbevétel a politikusok számára igen alacsony, amelyet az *I. ábrán* a MR_0 görbe mutat, másrészt viszont a határköltségei magasak (MC_0). Következésképpen a földredistribúció hatékony szintje a politikai egyensúlyban (A) nagyon alacsony vagy nulla, amelyet az *I. ábrán* az L_0 pont jelez.

Hayami (1991) szerint a II. világháború után Japánra, illetve Tajvanra inkább az MR_1 és MC_1 görbékkel leírható szituáció volt jellemző. A bérlők szövetségi és érdekvédelmi mozgalmi már régóta léteztek a II. világháború előtt is. A háború utáni válságban a városi középosztály és az üzleti élet csoportjai erősen ösztönözték a földreformot, mert féltették a vidék társadalmi stabilitását a kommunista befolyás elterjedésétől. A földreform iránti elkötelezettséget erőteljesen növelte a megszálló amerikai hadsereg. A földbirtokosok ellenállása és politikai befolyása ebben a helyzetben jelentősen csökkent. Az állami adminisztráció tapasztalatai és lojalitása, a földtulajdonviszonyok áttekinthető és rendszerezett nyilvántartása csökkentette a program megvalósításának költségeit. Mindezek következményeképpen egy viszonylag jelentős földreformot hajtottak végre Japánban és Tajvanon. Az *I. ábra* jelöléseivel, a fenti két országra jellemző politikai egyensúly (B) egy magasabb szintű hatékony földredistribúciót eredményezett (L_1).

A de Janvry-Sadoulet modell

De Janvry és *Sadoulet* (1989, 1998) a latin-amerikai földreformokat elemezve arra a kérdésre keresték a választ, hogy a meg-megújuló földreform kísérletek ellenére miképpen maradhatott fent a bipoláris mezőgazdasági szerkezet? Másképpen fogalmazva, hogyan lehetséges földreform a föld tulajdonának újraelosztása nélkül? Magyarozatukban igyekeztek integrálni a tranzakciós költségek és az érdekcsoport-elméletek különböző elemeit. Kérdésfeltevésük a Hayami modell statikus természetével szemben inkább dinamikus jellegű volt. Kiindulópontjuk szerint az

egymást követő földreformok kimeneteleit meghatározza azok előtörténete. Más szavakkal, a földreformok lehetséges eredményei útfüggőek.

A modell a következő feltevésekből indult ki. A földreformok megkezdése előtt a fejlődő országokat két piaci kudarc illetve tökéletlenség jellemezte. Egyrészt, az erkölcsi kockázat problémája, amely miatt a nagybirtokokon alkalmazott bér munkások ellenőrzési és koordinálási költsége magas. Másrészt, a földbérlés piacának hiánya, illetve a földvásárlást lehetővé hitelekhez való hozzáférés korlátozottsága. Ez a két piaci tökéletlenség a korábban már bemutatott inverz kapcsolathoz vezetett a farmok nagysága valamint azok hatékonysága között. Az inverz kapcsolat pedig megalapozza mind gazdasági, mind méltányossági szempontból a redisztributív földreformot⁵. A két piaci tökéletlenség mellé viszont még egy harmadik is társul, nevezetesen a hitelek és az állam által biztosított közjóságok egyenlőtlen eloszlása farmok között, azok nagysága szerint. A földbirtokosok sikeres járadékvadász tevékenységének az eredményeként a farmok modernizációjához szükséges állami erőforrásokat ugyanis a nagyüzemek saját érdekükben monopolizálják, kizárva azok használatából a családi gazdaságokat⁶.

A latin-amerikai földreformoknak több típusát lehet megkülönböztetni, amelyek gyakran egymást követték. Az első fajta reform sajátossága, hogy a földtulajdon kisajátításához feltételek kapcsolódtak, illetve, hogy a kisajátítás fenyegetése a földbirtokosok számára hitelesnek tűnt. A kisajátításhoz nem kapcsolódott kompenzáció, viszont a földbirtokosok nyomására általában azt a feltételt szabta az állam, hogy a tulajdonosok kötelesek modernizálni a nagyüzemeket. A kisajátításhoz fenyegetéséhez pedig nagylelkű állami fejlesztési programok kapcsolódtak, amelyek ösztönözték a nagy- és közép méretű üzemek modernizációját.

A reform másik típusában (vagy következő lépcsőjében) a földek kisajátításához, a szocialista (radikális) változatot kivéve, általában kompenzáció is társul. Az állam ígéretet tett, hogy az éppen aktuális, vagy a reformot megelőző piaci áron kártalanítja a tulajdonosokat. A kártalanítás

⁵ A redisztributív földreform ebben az összefüggésben azt jelenti, hogy a nagyüzemeket az eredeti célnak megfelelően kisebb egységekre bontják, illetve a földeket a bérlőknek, valamint a földnélküli mezőgazdasági munkásoknak juttatják.

⁶ *Binswanger* és társai (1995) kimerítő listát közölnek arról, hogy miképpen favorizálják a különböző kontinenseken az egyes országokban a kormányzatok a nagyüzemeket szemben a kis gazdaságokkal.

esetében viszont a földreform csak akkor megvalósítható, ha a létrejövő új üzemek hatékonysága meghaladja a nagyüzemekét, így van forrás azok tulajdonosainak kompenzálására.

A fent jellemzett két földreform azonban tág lehetőséget adott az egyes érdekcsoportoknak a megvalósítás manipulálására. A Hayami modellből tudjuk, hogy a fejlődő országokban a földreformok kedvezményezettjeinek a lehetőségei a sikeres kollektív cselekvés (számukra előnyös földreform) végrehajtására korlátozottak. Ezzel szemben a potenciális vesztesek (a földbirtokosok) jó eséllyel tudják megakadályozni a földreform számukra kedvezőtlen kimenetelét. A harmadik piaci tökéletlenséget (a földbirtokosok járadékvadász tevékenységét) bekapcsolva a modellbe a földreform gazdaságilag kivitelezhetetlenné válik, másrészt csökken a társadalmi hatékonysága a reformot megelőző helyzethez viszonyítva.

Az első típusú földreform következményeként ugyanis a nagyüzemek, kihasználva az állam által olcsón juttatott erőforrásokat, jelentősen modernizálták gazdaságaikat. Ennek következtében a nagyüzemek hatékonysága (egy hektárra jutó hozam/jövedelem) meghaladta a kisüzemekét. A modernizáció eredményeként a nagyüzemek gazdasági és politikai ereje jelentősen növekedett, ezért képessé váltak a kollektív cselekvés (a földreform következő lépcsőjének manipulálásának) sikeres végrehajtására.

A reform második fázisában, ha a kormányzat a kisajátítás után kompenzálni akarja a földtulajdonosokat a reformot megelőző jövedelmi szinten, akkor többé már nem lehetséges Pareto-hatékony földreform. Ebben az esetben ugyanis vagy a földbirtokosok vesztenek, vagy pedig egy harmadik fél (pl. adófizetők, vagy városi lakosság) kárára lehet csak kompenzálni őket. Másképpen fogalmazva a nagybirtokosok a kisajátítás fenyegetését a földreformhoz kapcsolódó költségek nagysága miatt sikerrel kivédték.

A modell kiindulópontja az volt, hogy az állam egy redisztributív földreform révén képes a kezdeti állapot piaci tökéletlenségeit korrigálni, s ez által a mezőgazdasági termelés hatékonyságát növelni, azaz a nettó társadalmi nyereséget elérni. A harmadik piaci tökéletlenséget bevezetve (a nagybirtokosok járadékvadász tevékenysége) az állam olyan helyzetbe kerül, hogy noha a két piaci tökéletlenség indokolná a redisztributív

földreform végrehajtását, de ezt a politikai piac tökéletlensége megakadályozza.

Ez a magyarázat hasonló elemek ellenére számos új mozzanatot is tartalmaz a Hayami modellhez képest. Egyrészt a de Janvry-Sadoulet modell, szemben a Hayami-féle változattal, a gazdasági és a politikai piacot együtt kezeli. A gazdasági és politikai piacok tökéletlenségei hatásainak kölcsönhatására figyel, azokat nem egymástól elszigetelten elemzi. Másrészt a magyarázat dinamikus, magában foglalja az intézmények változása előtörténetének fontosságát⁷. Másképpen fogalmazva, egy kormányzat döntéseinek megvan az előtörténete, azokat alapvetően befolyásolják a múltbéli szabályozás következményei. Esetünkben, a földreform első lépcsője már lehetetlenné tette egy későbbi redisztributív földreform bevezetését.

A Swinnen modell

A kilencvenes évek elején minden közép-európai ország és volt szovjet tagköztársaság földreformot – pontosabban szólva dekollektivizációt, illetve földprivatizációt – hajtott végre. A földtulajdon átalakítása minden országban a piacgazdaságra való átmenet általánosabb gazdasági programjának része volt (*Lerman, 2000*). A reformok megvalósulásának tényleges módja visszatükrözte azokat a kulturális és politikai különbségeket, amelyek az egyes országokat jellemzik. A régió mezőgazdaságának átalakulásáról szóló irodalom idáig inkább leíró jellegű volt (pl. *Frohberg és Glauch, 1998; Tillack és Shulze 1998; Treziak-Duval, 1999; Sarris és társai 1999*), szinte alig történt kísérlet a történeteknek egy átfogóbb elméleti értelmezésére.

Rabinowicz és Swinnen (1997) úgy érvel, hogy az új politikai gazdaságtan elméleti kerete nem biztosít megfelelő támpontot a régió átalakulásának elemzésére. A közösségi döntések elméleti modelljei ugyanis statikus természetűek és elsősorban a hosszú távú egyensúlyi kimeneteket vizsgálják. Ezzel szemben a kelet-európai agrárátalakulás inkább diszkrét természetű. Továbbá a földprivatizáció egy egyszeri esemény, amelyet nem valószínű, hogy egyhamar visszafordítanak. Ez persze nem jelenti azt, hogy a megvalósítás módja nem változhat a körülmények hatására. Következésképpen a szerzők a közösségi döntések elméletének egy általánosabb és

⁷ A földreformok dinamikájának egy általánosabb magyarázatát adja *Horowitz (1993)*.

pragmatikusabb megközelítést javasolják, mint egy konkrét modell empirikus tesztelését. A vizsgálat célja ebben az esetben, hogy megpróbálja azonosítani a politikai döntéshozókat befolyásoló kulcstényezőket a racionális döntések elméletének keretein belül.

Swinnen (1999) a fent jelzett kutatási program keretében arra a kérdésre kereste a választ, hogy milyen tényezők magyarázzák a kelet-európai országokban a földprivatizáció konkrét formáit. A reform célja mindenütt az volt, hogy az egykori tulajdonosok visszakapják a kommunizmus alatt jogtalanul elvett földjeiket. Ezt általában kárpótlás útján próbálták megvalósítani, és törekedtek arra, hogy mindenki az eredeti földjét kapja vissza, amennyire ez lehetséges volt. A megvalósítás konkrét formái azonban országonként különbözőek voltak.

Swinnen (1999) négy intézményi és történeti faktort jelölt meg, amelyek befolyásolták a dekollektivizálás különböző formáit a kelet-európai országokban. Az első, és legfontosabb tényező a kollektivizálás utáni jogi helyzet. Minden földet, amely jogilag magánkézben volt az átalakulás kezdetén visszakapták a formális tulajdonosok. Másrészt a kommunizmus uralmának hossza és a magángazdálkodás hagyományainak elvesztése csökkentette a földkárpótlás iránti keresletet néhány országban. Harmadszor, ahol földprivatizáció módjának megválasztását befolyásolta a vagyonok etnikum közötti megoszlása, ott az adott etnikum politikai befolyása volt a meghatározó. Ennek elsősorban a balti országokban volt nagy jelentősége a balti népek és az orosz kisebbség kapcsolatában. Végezetül a kollektivizálás előtti vagyoneeloszlás szintén befolyásolta a földprivatizáció módját. Ha a kollektivizálás előtt vagyoneeloszlás egyenlőtlen volt, akkor a vidéki népesség ellenezte a kárpótlást. Ebben az esetben a társadalmi méltányosság és a történelmi igazságtétel ütközött össze. A fenti tényezőkből látható, hogy a történelmi örökségnek kulcsszerepe volt a földprivatizáció konkrét formáinak megválasztásában. A kelet-európai országokban tehát a földreform politikai piacát annak kárpótlási jellege miatt elsősorban a történeti tényezők határozták meg.

Összefoglalás

A tanulmányban két kérdéskört igyekeztünk körbejárni. Egyrészt amellet érveltünk, hogy földreform fogalmának a szakirodalomban elterjedt parttalan használata sokszor félrevezető, és zavarja a földreformok természetének megértését. Következésképpen szükséges egy olyan tipológia, amely világos kritériumok mentén képes megkülönböztetni a különböző földreformokat. Az írásban bemutattunk egy olyan csoportosítást, amely a mezőgazdasági termelés különböző módjainak segítségével képes elrendezni az egyes földreformokat. Igyekeztünk bizonyítani, hogy a társadalmi méltányosság és a gazdasági hatékonyság növelése szempontjainak segítségével érdemes a földreformok fogalmát szűkíteni. Ebben az esetben a szocialista és az átmeneti országok földtulajdon változásait kizárhatjuk a földreformok köréből.

A tanulmány második részében bemutattuk, hogy milyen politikai gazdaságtani magyarázatok születtek három eltérő földreform (ázsiai, latin-amerikai, átmeneti modell) magyarázatára. Rámutattunk, hogy a közösségi döntések hagyományos statikus modelljei csak korlátozottan alkalmazhatók a földreformok magyarázatára. A latin-amerikai és a kelet-európai országok földreformjait magyarázó modellek felhívták a korábbi földreformok következményeinek a történelmi örökség fontosságára. Másképpen fogalmazva a földreformok dinamikus természetük miatt alapvetően útfüggőek.

Irodalom

- Benet Iván (1995): „A föld az istenadta föld”. *Statisztikai Szemle*, 73, 216–227.
- Benton, J. (1999): *Agrarian Reform in Theory and Practice*. Ashgate, Aldershot
- Berry, R.A.–Cline, W.R. (1979): *Agrarian Structure and Productivity in Developing Countries*. Johns Hopkins University, Baltimore
- Binswanger, H.P.–Deininger, K. (1997): Explaining Agricultural and Agrarian Policies in Developing Countries. *Journal of Economic Literature*, 35, 1958–2005.
- Binswanger, H.P.–Deininger, K.–Feder, G. (1986): Agricultural Land Relations in the Developing World. *American Journal of Agricultural Economics*, 75, 1242–1248.
- Binswanger, H.P.–Deininger, K.–Feder, G. (1995): Power, Distortions, Revolt and Reform in Agricultural Land Relations. In: Behrman, J.–Srinivasan, T.N. (eds.): *Handbook of Development Economics Volume III*. North Holland, Amsterdam, 2659–2772.
- Binswanger, H.P.–Elgin, M. (1990): Reflection on Land Reform and Farm Size. In: Eicher, C.–Statz, J.M. (eds.): *Agricultural Development in Developing Countries*. Johns Hopkins University Press, Baltimore, 342–354.
- Bradley, M.E. (1997): Land Reform. In: Magill, F.N. (ed.): *International Encyclopedia of Economics*. Salem Press, London, 840–843.
- Bromley, D.W. (1989): Property Relations and Economic Development: The Other Land Reform. *World Development*, 17, 867–877.
- Carter, M.R. – Mesbah, D. (1993): Can Land Market Reform Mitigate the Exclusionary Aspects of Rapid Agro-Export Growth? *World Development*, 21, 1085–1100.
- Csaki, Cs. – Lerman, Z. (1994): Land reform and farm restructuring in the former socialist countries in Europe. *European Review of Agricultural Economics*, 21, 553–576.
- Csaki, Cs.–Lerman, Z. (1997): Land reform and farm restructuring in East Central Europe and CIS in the 1990s: Expectations and achievements

- after first five years. *European Review of Agricultural Economics*, 24, 428–452.
- Dorner, P. (1992): *Latin American Land Refoms in Theory and Practice*. University of Wisconsin Press, Madison
- Downs, A. (1957): *An Economic Theory of Democracy*. Harper and Row, New York
- Fitzgerald, E.V.K. (1987): Land Reform. In: Eatwell, J.–Milgate, M.–Newman, P. (eds.): *The New Palgrave A Dictionary of Economics Vol. 3*. Macmillan Press, London, 117–118.
- Fertő Imre (1994): Átmenet a mezőgazdaságban. *Külgazdaság*, 38, (5) 13–30.
- Fertő Imre (1997): Elszalasztott lehetőség és/vagy elhalasztott paradigma-váltás? A magyar agrárgazdaságtan a kilencvenes években. *Közgazdasági Szemle*, 44. (4) 296–310.
- Fertő Imre (1999): *Az agrárpolitika modelljei*. Osiris Kiadó, Budapest
- Frohberg, K.–Glauch, L. (1998): Stand der Transformationsbestrebungen in den mittel- und osteuropäischen Ländern. *Agrarwirtschaft*, 67, 135–145.
- Glatz Ferenc (1997): Rendszerváltás és agrárium. In: Magyarország az ezredfordulón – Stratégiai Kutatások a Magyar Tudományos Akadémián II. Az agrárium helyzete és jövője. MTA, Budapest
- Hayami, Y. (1991): Land Reform. In: Meier, G.E. (ed.): *Politics and Policy Making in Developing Countries*. ICS Press, San Fransisco, 155–171.
- Hayami, Y.–Otsuka, K. (1992): *The Economics of Contract Choice. An Agrarian Perspective*. Clarendon Press, Oxford
- Hayami, Y.–Quisumbing, M.A.–Adriano, L.S. (1990): *Toward an Alternative Land Reform Paradigm: A Philippine Perspective*. Atenao de Manila University Press, Quezon City
- Horowitz, A.W. (1993): Time Paths of Land Reform: A Theoretical Model of Reform Dynamics. *American Economic Review*, 83, 1003–1010.
- De Janvry, A. (1981): The Role of Land Reform in Economic Development: Policies and Politics. *American Journal of Agricultural Economics*, 63, 384–392.

- De Janvry, A. (1981a): *The Agrarian Question and Reformism in Latin America*. Johns Hopkins University Press, Baltimore
- De Janvry, A.–Sadoulet, E. (1989): A Study in Resistance to Institutional Change: The Lost Game of Latin American Land Reform. *World Development*, 17, 1397–1407.
- De Janvry, A.–Sadoulet, E. (1998): Path-dependent Policy Reforms: From Land Reform to Rural Development in Colombia. In: Eicher, C.–Staatz, J.M. (eds.): *International Agricultural Development*. Johns Hopkins University Press, Baltimore, 571–585.
- Kawagoe, T. (1999): *Agricultural Land Reform in Postwar Japan: Experiences and Issues*. World Bank Working Paper No. 2111.
- Lerman, Z. (2000): From Common Heritage to Divergence: Why The Transition Countries Are Drifting Apart by Measures of Agricultural Performance. *American Journal of Agricultural Economics*, 82, 1140–1148.
- Lipton (1974): *Land Reform*. Routledge, London
- Lipton, M. (1993): Land Reform as Commenced Business: The Evidence Against Stopping. *World Development*, 21, 641–657.
- Norton, G.W.–Alwang, J. (1993): *Introduction to Economics of Agricultural Development*. McGraw-Hill, London
- Rabinowicz, E.–Swinnen, J.F.M. (1997): Political economy of privatization and decollectivization of Central and East European agriculture: Definitions, issues and methodology. In: Swinnen, J.F.M. (ed.): *Political economy of agrarian reform in Central and Eastern Europe*. Ashgate, Aldershot, 1–31.
- Ruttan, V.W. (1989): Institutional Innovation and Agricultural Development. *World Economy*, 17, 1375–1387.
- Sarris, A.H.–Doucha, T.–Mathijs, E. (1999): Agricultural restructuring in central and eastern Europe: implications for competitiveness and rural development. *European Review of Agricultural Economics*, 26, 305–329.
- Schuh, G.E.–Brandao, A.S.P. (1992): The Theory, Empirical Evidence and Debates on Agricultural Development Issues in Latin America: A Selective Survey. In: Martin, L.R. (ed.): *A Survey of Agricultural Economics Literature*. Vol.4. Agriculture in Economic Development

- 1940s to 1990s. University of Minnesota Press, Minneapolis, 545–968.
- Swinnen, J.F.M. (1999): The political economy of land reform choices in Central and Eastern Europe. *Economics of Transition*, 7, 637–664.
- Thiesenhusen, W.C. (1995): Broken Promises. Agrarian Reform and the Latin American Campesino. Westview Press, Boulder.
- Tillack, P. – Schulze, E. (1998): Unternehmens- und Betriebsstrukturen in der Landwirtschaft Mittel- und Osteuropas. *Agrarwirtschaft*, 67, 146–153.
- Trzeciak-Duval, A. (1999): A decade of transition in central and eastern European agriculture. *European Review of Agricultural Economics*, 26, 283–304.
- Vogelgesang, F. (1996): Property rights and the rural land market in Latin America. *Cepal Review*, 58, 95–113.