

POLÍTICAS DE REFORMA AGRARIA EN EGIPTO E IRÁN— UNA COMPARACIÓN ENTRE DOS CASOS DE DESARROLLO CAPITALISTA

SANTIAGO QUINTANA PALI
Universidad de Yale

I. Introducción

PLANTEADA DENTRO DE UN CONTEXTO de desarrollo una reforma agraria está relacionada con ciertos requisitos económicos (i.e. aumentos en la productividad, creación de empleos, mejor distribución del ingreso, excedente agrícola que genere capital), con necesidades sociales (mejores servicios educativos, de salud, de extensión rural, ruptura de estructuras de clase tradicionales) y necesidades políticas ("conferir a las masas su plena ciudadanía política e integrarlas en un modelo nacional cohesivo"),¹ lo cual carga excesivamente la definición de lo que es una reforma agraria.² Warriner se ha ocupado ampliamente de la dicotomía de los programas de redistribución y desarrollo inherentes a los diversos grados de complejidad de las diferentes definiciones. Warriner llega a los puntos básicos del

¹ Peter Dörner, *Land Reform and Economic Development*, Harmondsworth, Penguin Books, 1972, p. 20.

² Tai Hung Chao da esta definición simple pero comprehensiva: "programas públicos que tienen como objetivo reestructurar equitativa y racionalmente un sistema defectuoso de tenencia de la tierra mediante medidas obligatorias, drásticas y rápidas. Los objetivos de la reforma son obtener relaciones justas entre la población agrícola y mejorar la utilización de la tierra." *Land Reform and Politics: A Comparative Analysis*, Berkeley, University of California Press, 1974, pp. 11-12.

“uso común”: una redistribución de la propiedad de la tierra para beneficiar a los pequeños agricultores y a los trabajadores rurales,³ con el fin de lograr una mayor igualdad social mediante cambios significativos en la distribución del ingreso. Warriner cree que la definición desarrollista que reemplaza la concepción redistributiva, al abogar por la reforma como una estrategia global que pone el énfasis en la productividad,⁴ tiene una connotación muy amplia que distorsiona la perspectiva inmediata del problema —quién posee la tierra. No obstante matiza su concepto de “igualdad” en una forma que de ninguna manera implica una nivelación absoluta hacia arriba o hacia abajo, sino sólo una reducción en el tamaño de las grandes propiedades y un aumento de las pequeñas.⁵ Aquí hay que tener en cuenta las presiones económicas hacia la igualdad en las reformas redistributivas⁶ que consideran mejor dar propiedades via-

³ Esto puede implicar o bien la división real de grandes posesiones en pequeñas posesiones o la transferencia de los derechos de propiedad de los latifundistas a los arrendatarios-cultivadores, sin que haya un cambio significativo en la escala de cultivo. Doreen Warriner, *Land Reform and Development in the Middle East; A Study of Egypt, Syria and Iraq*. Londres, Oxford University Press, 1962, p. 3.

⁴ Esto fue una respuesta de la guerra fría americana al comunismo durante la década de 1950. Se consideraba la reforma agraria como una política global para el “mejoramiento de las instituciones económicas agrícolas” bajo la égida de un ideal de familia campesina surgido de una tradición antifeudal. *Ibid.*, pp. 3-5.

⁵ Doreen Warriner, *Land Reform in Principle and Practice Oxford*, Clarendon Press, 1969, p. 13.

⁶ Independientemente de los problemas de si hay suficiente tierra para distribuir entre los campesinos o quiénes habrán de ser los beneficiados, hay que señalar la *viabilidad del tamaño* de las propiedades. Lipton cree que hay evidencias abundantes como para sostener que la producción por unidad de tierra está inversamente relacionado con el tamaño de los cultivos pero los *efectos de la producción* no resuelven automáticamente el conflicto entre igualdad social y aumento de la producción. El *consumo campesino* está directamente relacionado con la cantidad de *excedente comerciable* y por lo tanto con la *formación de capital*. A la vez el capital por acre aumenta en la medida en que el tamaño de los cultivos disminuye (disminuyendo la posibilidad de destinar el capital al crecimiento industrial) pero no tan marcadamente como en relación con la producción y con la salvedad de que el pequeño campesino financie el capital dirigiendo su esfuerzo fuera de la producción directa (sin distraer los recursos de un país para invertirlos en el exterior) Michael Lipton: *Hacia una teoría de la reforma agraria*, en Lehmann, ed. *Agrarian Reform and Agrarian Reformism*. Londres, Faber y Faber, 1974, pp. 284 y

bles que convertir a agricultores sin tierra en mini-agricultores sub-viables. Dichas presiones nos llevan inevitablemente a considerar una noción más amplia de reforma, como una estrategia global dentro de un contexto de desarrollo, que debe ser percibida no simplemente desde el punto de vista normativo de cómo debe ser una reforma agraria o a qué debe apuntar, sino más bien desde una perspectiva teleológica, relacionada con su situación y significación dentro de un proceso, y con la forma en que afecta, a través de este proceso, los objetivos últimos de un sistema social, político y económico.

Más que un concepto de reforma agraria, lo que hay que tener en claro es un concepto de desarrollo y ver cómo los programas de redistribución se integran dentro del mismo y se acomodan a su *praxis* real. En este sentido compartimos la hipótesis de Lehman de que en el capitalismo, a una redistribución de la tierra la siguen finalmente una agricultura de tipo capitalista y el surgimiento de un proletariado rural, dado que "la redistribución de los derechos de propiedad no implica una redistribución de los roles económicos entre los individuos; antes bien permite que éstos mantengan sus antiguos roles aunque en una posición menos opresiva".⁷ Gutelman investiga los argumentos causales con una metodología algo más clara. Según él, a pesar de las circunstancias específicas bajo las cuales tiene lugar,

289. Sin embargo, con cautela, se puede apoyar la opinión de Warriner de que la producción aumentará en relación con la escala de los cultivos si se dan tres factores: rápida implementación, posesiones económicas y actitudes campesinas positivas. *Ibid.*, p. 54. Queda en pie la pregunta de cómo los salarios agrícolas han de afectar el empleo.

⁷ Esto se aplica tanto al colapso de las presiones feudales como a la transformación de los latifundios capitalistas en cooperativas de producción. La preservación de la propiedad privada llevará finalmente a una nueva explotación (con un diferente modelo) y en la mayoría de los casos a la manipulación política bajo un sistema capitalista continuado. Los beneficios de la reforma agraria, de acuerdo con Lehmann, sólo pueden ser protegidos en contra del deterioro que producen los modelos conocidos de desarrollo capitalista mediante la organización de los campesinos en alianza específica con los trabajadores. David Lehmann: Introducción, en Lehmann (ed.), *Agrarian Reform and Agrarian Reformism*, pp. 20-22.

una reforma agraria es esencialmente una reforma burguesa porque afecta las "condiciones naturales de producción dentro de un sector de actividades sociales (agricultura)" y no exactamente⁸ la existencia del modo de producción dominante. La expropiación y la redistribución de la tierra promueven nuevas relaciones que sirven y apoyan más apropiadamente el modo de producción dominante. Éste es el caso de la transformación de las relaciones de producción precapitalista debido a la creación de pequeñas propiedades privadas y también a la de las cooperativas y granjas del estado. En el caso de la destrucción de relaciones de producción capitalista mediante la redistribución de los latifundios, dando paso a la formación de cooperativas de producción, se tiende a percibir el aspecto formal de las nuevas relaciones de producción sin tomar en cuenta el hecho de que estas relaciones están totalmente dominadas por las leyes de mercado (tasas de ganancias, competencia, etc.) que finalmente habrán de poner a los productores cooperativos bajo los efectos directos del modo de producción dominante. Lo mismo se aplica a la producción estatal, cuando el estado posee la tierra y el capital, y los productores directos reciben sólo el precio de su fuerza de trabajo (no el precio del producto de su trabajo). El estado asume el rol y obtiene las ganancias de un empresario capitalista. Lo que Gutelman pide es corrección metodológica cuando nos previene para que no usemos las formas de tenencia para juzgar el carácter "progresista", "socialista" o "radi-

⁸ Una reforma agraria no puede ser calificada de "socialista", aun si transfiere la tierra de unas clases a otras, en la medida en que no afecte el modo de producción dominante (i.e. el capitalismo). El carácter socialista de una reforma agraria particular no está relacionado con su amplitud o el tipo de contrato de tenencia que implanta sino con la existencia o carencia de un modo de producción socialista dentro de una formación social dada (i.e. una economía planificada según un modelo socialista). De esta manera sólo las transformaciones sociales localizadas muy por encima de la esfera de la producción agrícola darán un carácter socialista a una reforma agraria. Estas transformaciones deben buscarse dentro del contexto del poder estatal y no dentro de las reformas agrarias mismas. Michel Gutelman, *Structures et reformes agraires: instruments pour l'analyse*. París, François Maspero, 1974, pp. 151-152.

cal" de una reforma agraria, porque *todas* las formas de tenencia son compatibles con un modo de producción capitalista. En este sentido nuestras únicas líneas guías deberán ser los cambios de los mecanismos de mercado en aras de una producción social y un plan de distribución. De esta manera una reforma agraria puede ser concebida como una medida para extender el desarrollo del capitalismo a la totalidad de la formación social. Esto es evidente en la lucha de aquellas clases sociales directamente afectadas por la expropiación y la redistribución de la tierra, destinada a extraer la renta de la tierra a través de mecanismos compensatorios. El derecho a la propiedad está implícitamente reconocido en esta lucha. El estado actúa como intermediario en una transacción, donde el campesino paga su renta (trabajo excedente) como cuotas del "precio de la tierra" a los primitivos propietarios. El papel del estado es financieramente neutro en esta forma modificada de extraer el excedente de mano de obra de los nuevos propietarios por parte de los ex-propietarios. Este tipo de transacción es característico de las reformas agrarias en que el bloque de las clases dominantes no es destruido sino transformado, quitándose los obstáculos para un desarrollo capitalista más amplio. En esta etapa, si la capitalización de la renta modificada de la tierra (i.e. los pagos compensatorios) tiene lugar, el ex-propietario cambia su estatus social *dentro* del bloque de las fuerzas sociales dominantes. La eliminación de los terratenientes como clase específica no implica necesariamente su eliminación del bloque dominante. Si no se da la capitalización de la renta y los terratenientes son eliminados del bloque dominante, el rol hegemónico de la burguesía como clase capitalista se refuerza mediante la "sustracción", mientras que si el rol de los ex-propietarios dentro del bloque dominante sólo se transforma, la clase dominante se ve reforzada por la "adición" de un nuevo sector. En este sentido la reforma agraria no transfiere necesariamente el poder o la riqueza. Sólo cambia la naturaleza del ingreso de los ex-propietarios (de renta de la tie-

rra a renta de capital) y homogeneiza los diversos sectores dentro del bloque en el poder. Una reforma agraria no elimina a los propietarios, únicamente elimina la propiedad de la tierra como instrumento de dominación, como un obstáculo a la política hegemónica de la clase capitalista. Más aún, libera las fuerzas que promueven la expansión del mercado necesaria para la difusión del modo de producción capitalista.⁹

Con este marco de referencia, nuestro propósito es ver cómo dos casos: Egipto e Irán,¹⁰ a pesar de las grandes diferencias en la articulación de las fuerzas sociales y de las ideologías políticas que marcaron la inserción de la reforma agraria dentro de sus respectivos procesos de desarrollo capitalista, presentan efectos similares, un resultado típico de tendencias particulares que caracterizan la difusión del modo capitalista de producción en los así llamados países en vía de desarrollo.¹¹

II. *El marco histórico*

En 1952 Egipto era un país predominantemente agrícola¹² y la cuestión agraria era "esencialmente un problema

⁹ *Ibid.*, pp. 153, 159-162, 164-165, 183-184, 192-194, 196-197. Hay que señalar el hecho de que la relación entre reforma agraria y desarrollo capitalista no significa necesariamente el predominio de relaciones de producción capitalistas en la agricultura sino una remoción de obstáculos para facilitar el predominio del modo de producción capitalista sobre la totalidad de una formación social.

¹⁰ 1970 será el límite para el tratamiento histórico de nuestros casos. En Irán la nueva década trae una subida abrupta de los precios del petróleo, lo cual afecta directamente el rol del estado en el proceso de formación del capital e inversiones para el desarrollo. Esta posición monopolista confiere características complejas al caso, el cual merece un tratamiento diferente y especial. El caso egipcio se encuentra en 1970 con los límites funcionales de la ideología nasserista y con la ruptura (con la muerte de Nasser) de una "filosofía de desarrollo" capitalista, que las etiquetas nasseristas "socialistas" (que utilizamos en este trabajo para oponerla a la "Revolución Blanca" de Irán) no pudieron contener.

¹¹ Nuestro concepto de ideología no pertenece tanto a un nivel gnoseológico (falsa conciencia) como a sus connotaciones sociológicas: la promoción del poder político de un grupo y el condicionamiento social para la aceptación de este poder.

¹² 70% de la población del país era rural. La agricultura empleaba

de desigualdad y de pobreza".¹³ Las relaciones de producción en el campo atravesaban por una etapa de transición entre el feudalismo y el capitalismo. Aunque ya no prevalecieran relaciones de producción estrictamente feudales (inferioridad jurídica, subordinación personal y trabajo forzado) sin embargo subsistían fuertes patrones de sujeción social "feudal" en las grandes propiedades, donde la opresión abierta llevaba a brotes recurrentes de violencia colectiva. Aquí el feudalismo tiene más bien una connotación política.¹⁴ Si el feudalismo se hallaba en un estado avanzado de desintegración, el capitalismo se hallaba en un estado latente (paralizado en las zonas rurales y marginado en las ciudades a aquellos sectores de la economía orientados hacia el sistema mundial). La agricultura al especializarse en cultivos destinados al mercado, especialmente algodón para exportación, y al vincularse con el mercado capitalista mundial, eliminó las relaciones feudales de producción en un sentido estricto; pero la transición gradual hacia el capitalismo fue despereja y difícil. Debido a la falta de mecanización, la relación entre los productores y los instrumentos de trabajo siguió siendo básicamente la misma, impidiendo la acumulación primaria de capital.¹⁵

un 62.3% de su población económicamente activa, representaba el 90% de las exportaciones y el 30% del ingreso nacional y absorbía 66% del capital nacional. Gabriel Saab, *The Egyptian Agrarian Reform, 1952-1962*. London, Oxford University Press, 1967, pp. 1-2.

¹³ Robert Mabro, *The Egyptian Economy, 1952-1972*. Oxford, Clarendon Press, 1974, p. 58.

¹⁴ *Ibid.*, p. 64 y Mahmoud Hussein, *Class Conflict in Egypt: 1945-1970*. New York: Monthly Review Press, 1973, p. 18. Warriner cita la respuesta de un economista egipcio al que se le preguntó qué significaba para él el estado feudal: "Significa que el propietario mantiene una armada privada para defender su casa y su persona y que guardias armados custodian los sembradíos." *Land Reform and Development* ... p. 13.

¹⁵ El argumento de Hussein de que esta acumulación no constituyó una acumulación primitiva de capital debido a que no dio como resultado inversiones cada vez más productivas y no fomentó la reproducción capitalista (*op. cit.*, pp. 21-22) es parcialmente contradecido por Warriner (*ibid.*) que muestra propiedades altamente capitalizadas con "muchas maquinarias, grandes gastos en fertilizantes y semillas" y "administradores y contadores calificados", lo cual puede resumirse en el "comportamiento maximizador de ganancias" de Mabro (*op. cit.*, p. 62).

A partir del reinado de Muhammad Ali, el sistema de tenencia de la tierra evolucionó de un sistema de agricultores tributarios y bienes de manos muertas bajo la égida del estado a derechos a la propiedad privada claramente establecidos.¹⁶ Se dio un desarrollo dual del sistema de tenencia de la tierra: en grandes propiedades y en pequeñas parcelas campesinas, con una tendencia a concentrar la propiedad mediante la expulsión de los campesinos endeudados (por las cargas de los impuestos) y concesiones de tierra "abandonada" por los *fallabin* que escapaban la *corvée*, el reclutamiento en el ejército o nuevos impuestos. La monetarización contribuyó en gran medida a la deuda campesina, lo cual atentaba contra la seguridad de sus propiedades. Para 1952 los grandes terratenientes eran el Estado, la familia real, altos oficiales, los notables de las aldeas, los jeques tribales y determinadas clases urbanas (incluyendo accionistas extranjeros de compañías que especulaban con la tierra).¹⁷ Además de las propiedades privadas los otros tipos de propiedad existentes eran el *waqf*¹⁸ (bienes de manos muertas) y las tierras nacionales improductivas. En un área total de aproximadamente 6 millones de acres, 2 millones (34.3%) estaban en manos de propietarios que poseían más de 50 acres. 2 115 terratenientes —propietarios de más de 200 *fedanes* (1 *fedan*: 1.038 acres), menos del 1% del total de propietarios— poseían 20% del área cultivada (1.177.000 *fedanes*) con un promedio de 550 acres cada uno. 188 propietarios poseían más de 1000 acres, con

¹⁶ A partir de 1829 el estado traspasó la tierra sin cultivar a la familia real, los altos oficiales y clientes para fomentar la recuperación y la inversión. La ley de tierras de Said de 1858 daba plenos derechos de propiedad a los que poseían estas donaciones (*ib'adiyah*) y a los campesinos que habían cultivado sus propiedades y pagado impuestos por cinco años consecutivos. Mediante la ley de 1893 todas las restricciones legales a la propiedad privada fueron levantados. Mabro, *ibid.*

¹⁷ Mabro, *ibid.*

¹⁸ La tierra de *waqf* era inalienable y los beneficiarios sólo tenían el control de la producción. Estas tierras eran clasificadas como caridad (principalmente islámicas) o *abli* (privadas). Ambos tipos estaban bajo la supervisión de albaceas designados y del Ministerio del *Waqf*. Elis H. Tuma, *Twenty-six Centuries of Agrarian Reform: A comparative Analysis*. Berkeley, University of California Press, 1965, p. 148.

un promedio de 2,600 acres cada uno. 1.8 millones de acres (30.2% de la tierra cultivada) estaban en manos de 162 000 propietarios medianos (6% de los propietarios) con parcelas de 5 a 50 acres de extensión (más de cinco *fedanes*). El 7% superior de esta escala de propietarios poseía aproximadamente dos tercios de toda la tierra cultivable, contrastando con los pequeños propietarios (menos de cinco *fedanes*) que, siendo 2.7 millones (93% de los propietarios), poseían 2.1 millones de acres (35.5% del total). Si el promedio que resulta es de 2.2 *fedanes* por propietario, el 70% poseía menos de un acre cada uno (el número de granjas de menos de un *fedan* constituía el 72% de todas las propiedades, con un promedio de 0.3 *fedanes*). El agudo incremento de los pequeños propietarios que llevó a una estructura agraria fragmentada, se debió a la explosión demográfica y a una aplicación rigurosa de las leyes islámicas de la herencia (división equitativa de las tierras entre herederos masculinos). Finalmente, 1.5 millones de familias rurales no poseían tierras, subsistiendo como arrendatarios o trabajadores temporarios.¹⁹

A pesar del predominio de los latifundios, la dependencia total del pueblo egipcio de la agricultura en tanto forma de vida y la distribución fragmentada de la tierra produjo una tasa de arrendamientos muy alta (el cultivo generalizado de todas las tierras, excepto las más grandes y las más pequeñas, por parte de arrendatarios) y de allí el predominio de la agricultura en pequeña escala dentro del campo egipcio (menos de 6 *fedanes*). En 1950, el 31% de la tierra era alquilada mediante rentas fijas en dinero o especies y un 30% mediante arreglos sobre las cosechas (sin una regulación legal de los mismos).²⁰ Dado que las rentas tendían a exceder el ingreso neto promedio proveniente de la tierra era más ventajoso para los grandes y medianos propietarios rentar la tierra que cultivarla. Las

¹⁹ *Ibid.*, pp. 148-149. Mabro, *op. cit.*, pp. 60-62, Saab, *op. cit.*, pp. 7-9, y Warriner, *op. cit.*, p. 25.

²⁰ Mabro, *op. cit.*, p. 62.

grandes propiedades eran divididas en pequeñas parcelas, que se adjudicaban a arrendatarios o medieros a través de intermediarios lo cual contribuía a la difusión de los propietarios ausentistas. La presión demográfica ejercida sobre una reserva limitada de tierra daba a los latifundistas una posición monopolista en lo que se refiere a la determinación de rentas y salarios. Si la renta dependía de los costos de producción, de la localización, de los tipos de cosecha y de la fluctuación en los precios de los productos agrícolas (el nivel promedio de las rentas, antes de la reforma, era de 30 libras esterlinas, lo que equivalía al 75% del producto neto)²¹ los salarios se mantenían a un nivel de subsistencia, eran inestables debido a las estaciones, a las fluctuaciones de los precios y de las cosechas y variaban debido a arriendos y contratos de trabajo no confiables.

Durante la década de 1930 Egipto atravesó una etapa de rápido crecimiento de la tasa de incremento demográfico, en un área limitada, cultivada a su mayor capacidad (21 millones en el campo, con un promedio de crecimiento anual de 2.5% en 1952),²² lo cual excedía ampliamente la tasa de crecimiento de la producción agrícola. Bajo factores uniformes de producción agrícola (clima, irrigación y suelo)²³ la escasez de tierra determinó un alto grado de eficiencia pero una baja productividad de la mano de obra. Dotado de abundante mano de obra y poder de tracción animal, Egipto era una "olla de presión" agrícola donde la producción por acre era alta mientras que la producción por hombre era extremadamente baja.²⁴

²¹ Warriner, *op. cit.*, p. 29.

²² Saab, *op. cit.*, pp. 1-2.

²³ A diferencia de la mayoría de países "subdesarrollados" Egipto estaba muy adelantado en su revolución agrícola. El sistema de riego estaba vinculado con el algodón desde la época de Muhammad Ali y lo estuvo más aún durante la guerra de secesión americana. Al finalizar la primera guerra mundial los británicos promovieron vastas obras de irrigación para intensificar la producción. Issawi, Charles: *Egypt in revolution An economic analysis*, London, Oxford, University Press, 1963, p. 126.

²⁴ Con un sistema de riego altamente desarrollado, técnicas de mano de obra intensiva y uso extensivo de fertilizantes Egipto producía tres cosechas al año. Tenía la producción de algodón más alta del mundo y una producción de granos tan alta como la de Estados Unidos. Sin em-

En Irán, al igual que en Egipto, las relaciones de producción agrícola eran socialmente tradicionales pero no feudales en un sentido técnico estricto. La propiedad privada (*milk*) estaba bien establecida y predominaban los terratenientes ausentistas de la ciudad; de otra manera la tierra podía pertenecer a la Corona (*amlak*), al estado (*kbali-seh*), o eran bienes de manos muertas privados o religiosos (*waqf*).²⁵ La propiedad era extremadamente fluida, cambiando de un propietario a otro, a través de subarriendos o ventas por anticipado de las cosechas. Esto fomentó patrones intrincados de tenencia que ensancharon la brecha entre propietarios y arrendatarios al extremo de quitarles a los diversos subarrendatarios el poder de llegar a cualquier decisión que concerniera a inversiones productivas en la tierra (exceptuando el cuidado de los sistemas de riego). La falta de una estructura profunda en el sistema de producción agrícola impidió la consolidación de una jerarquía definitiva en las relaciones rurales de producción, haciendo que el sistema fuera vulnerable a la manipulación del poder central, ejercido por la burocracia impositiva cercana al Shah. Esta manipulación tuvo efectos atomizadores sobre el campesinado, al promover patrones de organización sectoriales en vez de corporados, a nivel familiar e incluso individual.²⁶ Tradicionalmente, los grandes terratenientes eran miembros de la dinastía reinante y de las clases oficia-

bargo, no eran frecuentes las inversiones para fomentar el desarrollo agrícola y la perspectiva de aumentar el empleo en el agro eran casi nulas. Faltaba capacidad administrativa, el capital activo era limitado al igual que el crédito. Durante las décadas de 1910 y 1920 los créditos a largo plazo disponibles eran acaparados por los grandes propietarios y se invertía en el consumo directo o en la especulación fundiaria. Más aun, como sostiene Warriner, los adelantos técnicos, en las condiciones específicas de Egipto, no aumentarían la demanda de trabajo, incluso podrían reducirla, Warriner, *loc. cit.*, pp. 19-21 y Loah, *op. cit.*, pp. 1-2. Es interesante señalar que la irrigación permanente redujo la productividad de los trabajadores (en un 25-50%) debido al inadecuado sistema de drenaje. En 1950, 55% de la población rural sufría de bilharzia, 30% de anquilostomiosis y 15% de malaria. Issawi, *op. cit.*, p. 92.

²⁵ Ann K. S. Lambton, *The Persian Land Reform, 1962-1966*. Oxford, Clarendon Press, 1969, p. 28.

²⁶ Helmut Richards, *Reforma Agraria y Empresas Agrícolas en Irán*, en *Merip Report*, Nº 43, diciembre 1975, pp. 4-5.

les (militares o civiles), jefes tribales, miembros de las élites religiosas y mercaderes. La propiedad originada en donaciones, regalos o recompensas por servicios burocráticos debilitó la propiedad privada como institución "independiente" y la ligó funcionalmente al "despotismo oriental", donde el Shah ejercía el monopolio de un poder arbitrario a través de una poderosa burocracia y un ejército centralizado.²⁷ La historia agraria de Irán está signada por la tensión entre la propiedad privada y el poder central y al mismo tiempo por la lucha de la propiedad privada para deteriorar su nexo funcional con el estado, el cual le impedía crecer autónomamente. El incremento del poder de los terratenientes, en una escala significativa, comienza alrededor de 1860, cuando la compra de productos occidentales, armas y puestos oficiales determina la necesidad de aumentar el excedente a extraerse de la tierra. La comercialización de los cultivos (principalmente algodón y opio) y el aumento de los impuestos deterioran la posición económica del campesinado endeudado que, a través de los intermediarios, debía soportar una jerarquía administrativa cada vez más opresiva.²⁸ La Revolución Constitucional (1904-1911) que articuló diversas fuerzas sociales urbanas, marcó un intento de fortalecer un ideal burgués de propiedad privada en contra del despotismo, pero paradójicamente sólo sirvió para aumentar la participación en el poder de aquellos terratenientes que estaban funcionalmente relacionados con la oficialidad. El golpe de 1921 de Reza Shah que desplazó a la dinastía Qajar, respaldado por la *intelligentzia* urbana, representa una restauración del poder central total. Durante el reinado de Reza Shah (1921-41) el Estado se convirtió en una categoría socioeconómica autónoma por encima de

²⁷ M. A. Katouzian, Reforma Agraria en Irán-Estudio de economía política, en *The Journal of Peasant Studies*, vol. 1, nº 2, enero 1974, pp. 4-5.

²⁸ Los impuestos y en consecuencia las deudas, significaban la pérdida de las pequeñas propiedades existentes y contribuyeron al proceso de concentración de la tierra. Mikki R. Keddie, Estratificación, control social y capitalismo en aldeas iraníes: antes y después de la reforma, en Antoun y Harik (eds.), *op. cit.*, p. 367.

las principales fuerzas sociales, oponiendo los intereses de una nueva coalición de terratenientes (una clase en ascenso de mercaderes, contratistas, burócratas y oficiales del ejército de nuevo cuño y burócratas de las aldeas) en contra de los antiguos latifundistas y los khans tribales. En esta "cooperación antagónica" entre la propiedad privada y el estado la Ley de Tierras de 1928 consolidó la propiedad privada a través del registro de las tierras. La posesión *de facto* servía como prueba de los derechos de posesión. A esto se debe añadir la venta de tierras del estado a los nuevos terratenientes. El crecimiento del latifundismo y la permanencia de un sistema regresivo de impuestos indirectos incrementaron aún más las cargas del campesinado a través de una diversificación de los roles de los intermediarios en supervisores de tierras, jefes de aldeas, campesinos ricos, cobradores de impuestos y prestamistas.²⁹ El crecimiento autónomo del poder de los terratenientes fue detenido temporalmente por el poder económico que el estado obtuvo a través de la explotación del petróleo. Pero la caída del gobierno de Mossadiq en 1953 implicó un retorno a modelos anteriores de "cooperación antagónica" entre el estado y los terratenientes (el poder central aún tenía un interés directo en la tierra pero no tenía el aparato económico y político necesario para suplantar el papel de los terratenientes en el campo.³⁰

Los arreglos de partición de las cosechas dominaban las relaciones de producción en la estructura agraria tradicional de Irán. Bajo el sistema de *muzare'e* los propietarios daban la tierra a arrendatarios fijos (*nasaq*) a través de intermediarios (*gaubadan*) a cambio de una parte de la cosecha pagada en especias (en 1960, el 70% de la tierra cultivada era arrendada de esta manera). El sistema *muzare'e*, con su sistema de cultivo comunal (la *boneh*, una "cooperativa" tradicional que mantuvo terratenientes y cam-

²⁹ *Ibid.*, pp. 373-378.

³⁰ Paul Viéille, Imperialismo, absolutismo, reforma agraria, en Viéille y Aboi Hassan Banisadr (eds.), *Pétrole et violence: Terreur blanche et résistance en Irán*, París, Editions Anthropos, 1974, pp. 39-40.

pesinos dentro de patrones fijos que retardaron la introducción de mejores métodos de cultivo), el predominio de los arriendos fijos (que impedían la transferencia libre de la tierra pero que no daban la seguridad al arrendatario) y las altas rentas (que iban del 40 al 50% de la cosecha en la mayor parte de Irán), que transferían el escaso capital de los productores a los propietarios para un consumo improductivo, obstaculizaron en gran medida el desarrollo de la agricultura capitalista.³¹ También hay que señalar que las implicaciones funcionales del ausentismo impidieron que las clases propietarias hicieran inversiones productivas en el campo.

La fluidez en la transferencia de la propiedad hace difícil rastrear con exactitud la importancia numérica de los terratenientes. Por otra parte, de acuerdo con el informe de la FAO de 1960, Irán tenía una población rural de 15.4 millones (3/5 partes de los iraníes vivían de la tierra). 1 369 000 agricultores (12% de los propietarios) tenían una situación de tenencia "acomodada": de 10 a 20 has. Dos millones de familias tenían una situación relativamente acomodada con tierras que promediaban las 6 has (suficiente para subsistir dentro de las condiciones iraníes) mientras que otros 1.3 millones poseían propiedades similares pero no gozaban de la misma situación. 33.1% de la población rural eran "trabajadores familiares" no asalariados, mientras que un 14.4% estaban empleados como trabajadores a sueldo.³²

III. *Los comienzos*

Tanto en el caso de Egipto como en el de Irán la iniciativa de las leyes de reforma debe buscarse, fundamentalmente, en motivos políticos —estabilización o legitimación, relacionados con una alianza necesaria con fuerzas sociales específicas.

³¹ Farhad Khamsi, Reforma Agraria en Irán, en *Monthly Review*, vol. 21, nº 2, junio 1969, pp. 20-21.

³² *Ibid.*, pp. 21-22 y Keddie, *op. cit.*, p. 387.

La inestabilidad política fue notoria en el Egipto anterior a Nasser. Entre 1923 y 1951 se formaron 31 gabinetes en constante recambio. A su vez 1952 fue el año crítico: en los seis primeros meses se formaron cinco gabinetes.³³ El gobierno no había logrado poner fin a la dominación extranjera, se lo consideraba responsable de la derrota en la guerra de Palestina, estaba minado por una flagrante corrupción y había demostrado su incompetencia para acabar con la inflación y el desempleo que siguieron la retirada de las tropas extranjeras después de la guerra. A pesar de que el campesinado permanecía pasivo en vista del fracaso de los anteriores intentos de reforma (rechazados por un Parlamento dominado por los terratenientes), las clases medias urbanas habían llegado a un grado de desarrollo que exigía su reconocimiento y la clase trabajadora había empezado a organizarse y a presentar demandas económicas y políticas relativamente coherentes. El golpe de 1952 de los "oficiales libres" pareció ser la expresión natural de una insatisfacción acumulada.³⁴ En un contexto externo, donde las resoluciones del Consejo Económico y Social de las NU (1950 y 1952) veían la reforma agraria como "estabilizadora" y las tácticas de la guerra fría americana abogaban por ella a fin de alejar la revolución comunista, el nuevo régimen promulgó la Ley de Reforma Agraria, seis semanas después del golpe (septiembre 9, 1952), como su primer decreto.³⁵

³³ Saad M. Gadalla, *Land Reform in Relation to Social Development: Egypt*. Columbia, University of Missouri Press, 1962, pp. 32-33.

³⁴ Tuma, *op. cit.*, p. 150 y Tai, *op. cit.*, p. 60.

³⁵ En el contexto interno, las medidas de la reforma agraria fueron bienvenidas por el círculo empresarial "ilustrado" pues llegaron justo a tiempo para alejar una solución radical del problema agrario y canalizar las inversiones hacia la industria. Mahmoud Abdel Fadil cita una declaración oficial del Banco Nacional Egipcio que pone énfasis en esta posición: Egipto se puede considerar feliz de que después de muchas promesas desalentadoras y de mucha charla vacía, el problema no se ha escapado de las manos de un gobierno ordenado que lo trata dentro del marco de la ley y no ha caído dentro de la esfera de la "iniciativa popular", de la violencia y del desorden... desde este ángulo cualquier reforma por radical que sea, es preferible a la anarquía de un movimiento de masas. En *Development, Income Distribution and Social Change in Rural Egypt (1952-1972)*, Cambridge, Cambridge University Press, 1975, pp. 22-23.

De allí que este decreto deba ser considerado un acto político.³⁶ El Consejo Revolucionario estaba políticamente aislado y con la única excepción del coronel Nagib, no tenía un poder significativo dentro de la jerarquía militar. Con los comunistas en la clandestinidad, el Wafd desacreditado, la Hermandad Musulmana en una posición reaccionaria insostenible y las masas en una inercia despreocupada, los Oficiales Libres carecían de un grupo político o una fuerza social importantes con el que establecer una identificación política inmediata. El vacío de poder que caracterizaba la inerte administración civil de Ali Maher propició que los militares asumieran totalmente el poder para no disipar el *momentum* de la revolución. El régimen tenía que romper su aislamiento y consolidar su poder. El propósito inmediato de la reforma agraria era disminuir el poder de la clase terrateniente, columna vertebral del viejo régimen (con lo cual se destruía una peligrosa fuente de oposición al CCR) y establecer un nexo político con las masas (predominantemente rurales) que apoyara y fortaleciera la revolución.³⁷ Esta medida políticamente legitimizadora, con su amplia apelación hacia las masas, no implicaba un sacrificio de los intereses de clase de la *junta*. El ataque total en contra de los intereses latifundistas era la expresión indirecta de la clase media rural (propietarios de 5 a 50 fedanes) que estaba detrás de los Oficiales Libres.³⁸

³⁶ Si consideramos que no existían presiones significativas del campesinado en este sentido y que debido a su alta productividad no era necesario en Egipto un cambio en el sistema de tenencia para aumentar la productividad, la reforma agraria debe ser considerada fundamentalmente, como un acto político, legitimizador. Esto se confirma con la rapidez de la acción, la prioridad de la ley sobre otras medidas socio-económicas alternativas y la determinación con la que fue ejecutada. Tai, *op. cit.*, p. 61 y Mabro, *op. cit.*, p. 56.

³⁷ *Ibid* e *ibid*.

³⁸ A fines de la década de 1940 los oficiales de rangos inferiores y medios eran en su mayoría de ascendencia egipcia y no tenían ningún vínculo tradicional con la clase dirigente. Según Hussein (*op. cit.*, p. 77) estaban ligados por origen e ideología a la burguesía rural y por su posición de clase dentro del aparato del estado a la burguesía nacional, funcionarios de nivel medio que resentían la influencia de los extranjeros, aristócratas y compradores.

Diversos autores enfatizan el hecho de que los Oficiales Libres tenían "ideales" pero no "ideología".³⁹ Esto se percibe en la Carta Nacional Egipcia cuando ésta, "como garantía del poder revolucionario derivado de sus fuentes naturales y auténticas" le reserva por lo menos la mitad de los escaños de los organismos populares y políticos, a todo nivel, a campesinos y trabajadores pero enfatiza que "la aplicación del socialismo árabe en el terreno agrícola, no se dará a través de la nacionalización de la tierra y su apropiación social" sino que "reside ... sobre la propiedad individual de la tierra, dentro de límites que excluyen cualquier retorno al feudalismo".⁴⁰ Como señala Mansfield "ciertamente esto no era socialismo —y podría ser comparado con una legislación antimonopolista y un sistema impositivo redistributivo de países capitalistas".⁴¹ El hecho de que los Oficiales Libres tomaran algunas medidas económicas importantes,⁴² guiados por una idea capitalista de intervención estatal, no significa que en un principio tuvieran una filosofía económica clara y coherente. De allí que debamos insistir en la motivación política de la iniciativa de reforma agraria.

En Irán, las relaciones tradicionales de poder estaban monopolizadas por el Shah, la familia real, la nobleza tribal, los *'ulama* musulmanes, la élite musulmana, los latifundistas, una élite comercial, rentista e industrial y los capitalistas extranjeros. El Shah había logrado mantenerse en el poder mediante la manipulación de estos grupos, balanceando, derogando o reformando sus posiciones dentro de la clase dominante.⁴³ La revolución burguesa de 1905,

³⁹ Warriner, *Land Reform in Principle and Practice*, p. 10.

⁴⁰ Citado en Moustafa Tiba, La revolución de Julio y el campesinado, en Raymond Ibrahim Douek (ed.), *La voie égyptienne vers le socialisme*. Cairo, Dar al-Maarif, 1965, pp. 368-369.

⁴¹ Peter Mansfield, *Nasser's Egypt*. Harmondsworth, Penguin Books, 1965, p. 46.

⁴² La reforma agraria, la presa de Asuan, el Consejo Nacional de Producción (para la preparación y evaluación de proyectos) y la construcción de una siderúrgica en Helwan, entre otros. Mabro, *op. cit.*, pp. 4-5.

⁴³ Richards, *op. cit.*, p. 4.

apoyada por un grupo emergente de propietarios que estaba a favor de un concepto más definido de propiedad privada *vis a vis* del estado, fue un primer quiebre en el sistema tradicional de relaciones de poder. La educación pública y el crecimiento de una burocracia durante el reinado de Reza Shah produjo una nueva clase media profesional-burócrata-*intelligentsia* en las ciudades, la cual fue despojada y frustrada en sus relaciones con el sistema.

En ciertos casos esta clase enfrentaba el hecho de que las capacidades no eran la clave para el ascenso con apatía y cinismo; en otros percibía la organización política como la manera de atacar un sistema gobernado por la corrupción, el favoritismo, el exclusivismo y el personalismo. Esta respuesta llega a su *momentum* durante el período de Mossadiq, sacudiendo agudamente el sistema tradicional aunque sin destruirlo.⁴⁴ El abierto desafío del Frente Nacional (consolidado por Mossadiq en 1949: el Partido Iraní, el Movimiento de Resistencia Nacional, el Partido Pan-Iranio, La Tercera Fuerza, el Partido del Pueblo Iraní) al régimen autoritario del Shah, apoyado por el occidente, obligaron a Muhammad Reza Pahlavi a cambiar de táctica. El Shah, trató de oponerse al Frente con sus decretos de 1952 mediante los cuales se distribuyeron tierras de la corona y se obligó a los latifundistas a pagar el 10% de su participación en la producción a los cultivadores y un 10% más para un fondo de desarrollo rural. La caída del gobierno de Mossadiq en 1953, debido a la intervención de la CIA, impidió la implementación de estos decretos que fueron modificados en 1955 para favorecer a los latifundistas.⁴⁵ A partir de la experiencia de este período, se hizo necesario buscar una táctica que reemplazara los manejos de per-

⁴⁴ James A. Bill, *The Politics of Iran: Groups, Classes and Modernization*, Columbus, Charles E. Merrill, 1972, pp. 57, 73-74.

⁴⁵ Katouzian, *op. cit.*, p. 224. A partir de 1950 el Shah tenía la intención de distribuir sus tierras particulares pero la corrupción y el favoritismo fueron la característica de este programa de distribución administrado por el Banco Omran. En la práctica, el Shah estaba vendiendo sus tierras bajo presión americana. George B. Baldwin, *Planning and Development in Iran*. Baltimore The John Hopkins Press, 1967, p. 93.

sonalidades políticas particulares, a fin de que el Shah pudiera preservar su posición, respaldada por las relaciones de poder tradicionales, *vis a vis* las clases sociales desafiantes.⁴⁶

La intención del Shah de pasar un decreto de reforma agraria en el Majlis de 1960 (Cámara baja)⁴⁷ fue impedida por la oposición de los conservadores y por el hecho de que las elecciones para el Majlis fueron fraudulentas, provocando por lo tanto un boicot y una demostración del Frente Nacional. Las explosiones políticas de la clase media, sometidas a una abierta represión, aparecieron dentro de un contexto de inflación, desempleo y déficits en la balanza de pagos que forzaron al gobierno a imponer programas de austeridad que resultaron impopulares entre la población urbana. El descontento en las ciudades, varios intentos de asesinato y los ejemplos "revolucionarios" de Egipto e Iraq hicieron comprender al Shah la necesidad de la reforma agraria como medida estabilizadora y legitimadora. Enmarcado dentro de su "Revolución Blanca"⁴⁸ el decreto de reforma agraria de 1962 buscó el apoyo rural para contrarrestar el desafío de las clases medias urbanas.

En 1960 era evidente que la clase terrateniente-rentista, al limitar el apoyo político potencial y sofocar el desarrollo económico del campo, era una base inadecuada para la futura estabilidad del régimen. Lanzando una reforma desde arriba, el Shah podía preservar el modelo de poder tradicional estableciendo alianzas de clase alternativas, sustituyendo la lealtad de la aristocracia latifundista por un

⁴⁶ Bill, *op. cit.*, p. 139.

⁴⁷ Aquí debemos tomar en cuenta las presiones americanas, a las cuales se suma una aguda falta de divisas en el gobierno iraní. El apoyo americano a una medida semejante se relaciona con su interés en impedir la revolución, en ampliar los mercados nacionales en el exterior y en general ampliar el horizonte de inversiones de los negocios americanos. Katouzian, *op. cit.*, p. 225 y Khamsi, *op. cit.*, p. 23.

⁴⁸ Comprende la reforma agraria, la abolición de los arreglos tradicionales sobre repartición de cosechas y su sustitución por contratos salariales en efectivo, la nacionalización de los bosques, programas de alfabetización, planes de participación en los beneficios entre empleados y empleadores y la revisión de las leyes electorales para asegurar elecciones libres. La Revolución Blanca, el *referendo* que fue sancionado por 5 millones contra 5 000 votos. Baldwin, *op. cit.*, pp. 96-97.

supuesto apoyo de los *strata* superiores del campesinado para contrarrestar así el desafío de la clase media urbana. Era un juego peligroso pero el Shah veía la oposición corriente de los terratenientes como menos peligrosa que la futura oposición del campesinado. El Shah ya había planeado su táctica para manejar a los latifundistas: la reforma los separaría de su base de poder rural (debilitando las oportunidades de los opositores de la clase alta), tornándolos dependientes de los intereses económicos urbanos, donde la cooperación con el estado era un requisito para el éxito. El programa del gobierno de compensar la pérdida de tierras con participaciones en las empresas industriales del estado y exenciones de impuestos a las industrias "nacientes" relegó a los terratenientes a un papel secundario, cerrando de esta manera un nuevo ciclo en la tensión entre el poder central y la clase propietaria. Una vez minada la autonomía de la clase terrateniente, el Shah, creó una reserva de apoyo entre aquellos *strata* del campesinado que aceptaban y mantenían el sistema tradicional de relaciones de poder, para oponerla a cualquier desafío organizado (diferente de los desafíos personales del sistema tradicional). Con este apoyo, el Shah había logrado para 1965 reprimir, desacreditar o cooptar la oposición que luchaba contra la reconsolidación del poder central. La lucha, que se convierte en abierta confrontación en junio de 1963, fracasó debido a la heterogeneidad, la incoherencia e incompatibilidad de sus componentes. El Frente Nacional, los latifundistas, y los *'ulama* perdieron este round en contra del poder burocrático total sobre todas las clases sociales. En esta lucha el estado contaba con la ayuda del petróleo como agente financiero independiente. El Shah dio concesiones limitadas a los campesinos, sin destruir, aunque transformando, el poder económico de la clase terrateniente, abriendo así el camino para el crecimiento de la agricultura capitalista bajo control del estado.⁴⁹

⁴⁹ Richards, *op. cit.*, pp. 3-4, 18; Bill, *op. cit.*, pp. 140, 144-145; Tai, *op. cit.*, pp. 77-78; Katouizan, *op. cit.*, p. 226; y Khamisi, *op. cit.*, p. 23.

Mucho se discute sobre la racionalidad económica de la reforma agraria tal como la entendían los "tecnócratas liberales", por ejemplo Hassan Arsanjani,⁵⁰ alarmados por el descenso de la producción agrícola (en términos *per capita*) y sus efectos sobre el desarrollo en general. Durante la crítica coyuntura política de 1961, por consejo de los americanos, el Shah designó al "liberal" Ali Amini como primer ministro, el cual se destacaba junto con Arsanjani, ministro de Agricultura, dentro de un gabinete predominantemente conservador. Arsanjani presionó por la reforma agraria con un entusiasmo increíble pero desde su punto de vista la emergencia de un campesinado independiente era más bien una llave para lograr la reforma política.⁵² A pesar de que su concepción difería de la rígida motivación política del Shah de preservar la monarquía, la posición de Arsanjani era esencialmente política en los comienzos de la reforma agraria. Debemos señalar que no existía una fuerte presión campesina y ninguna justificación económica inmediata para llevar adelante esta iniciativa (como en el caso de Egipto). En Irán no había un malestar rural manifiesto y a pesar

⁵⁰ A pesar de que algunos autores se refieren a Arsanjani como un genuino reformador radical (Richards, *op. cit.*, p. 7), Katouzian (*op. cit.*, p. 237) tiene grandes dudas sobre sus credenciales de hombre progresivo, de demócrata o campeón del campesinado. Katouzian dice que Arsanjani debió totalmente su nombramiento y el apoyo a su programa a Amini y que no era el más importante, ni siquiera un vocal, de los primeros abogados de la reforma agraria. De hecho Arsanjani era miembro del grupo de Qavam as-Saltaneh, "un político de peso de la Persia moderna que se distinguía por sus ideas y métodos extremadamente reaccionarios".

⁵¹ "El descenso del ingreso *per capita* del campesino y la constante falta de un mercado campesino contribuyeron a minar los incentivos para implementar inversiones productivas a largo plazo en la industria y fomentó las especulaciones con altos beneficios y a corto plazo en áreas no productivas como la propiedad urbana real y el financiamiento de importaciones de productos suntuarios. Richards, *op. cit.*, p. 7.

⁵² Lambton, *op. cit.*, p. 64. Richards, *ibid.*, cita la posición de Arsanjani tal como éste la expresó en un Seminario sobre la Reforma Agraria que el propio Arsanjani organizó: "No se puede continuar con este sistema que nos viene de la edad media... Con estas reformas estamos enfrentando el frente reaccionario que ha derrochado cincuenta años de régimen parlamentario y nos ha puesto ante la alternativa de una revolución 'blanca' o una revolución 'roja'. Si el país permanece en las actuales condiciones explotará".

del subdesarrollo de la agricultura la producción agrícola casi cubría las necesidades de autosuficiencia nacional.⁵³

IV. *Formulación de programas y objetivos*

Tai cree que el proceso de formulación de un programa agrario está determinado por la relación existente entre la élite política y la clase terrateniente.⁵⁴ En el caso egipcio los Oficiales, provenientes de la clase media, no tenían vínculos con los grandes propietarios. En realidad, desposeyeron y sustituyeron por completo la vieja élite terrateniente. Al corregir la mala distribución de la propiedad, aboliendo las grandes propiedades y dando tierras a los *fal-labin* (para crear una nueva clase de pequeños propietarios), la reforma mostró con claridad la relación entre la nueva élite política y las fuerzas sociales existentes (lo que no queda muy claro son los ideales socialistas o colectivistas de los reformadores en su régimen "liberal" de pequeños propietarios).⁵⁵ El aumento y la estabilización del ingreso de los campesinos más pobres dependía del logro de aquel fin. Dentro de un contexto de explosión demográfica, en una extensión limitada de tierra ligada a un sistema agrícola caracterizado por el cultivo intensivo y una alta productividad de la tierra, la reforma no se preocupaba tanto por aumentar la producción como por prevenir los efectos potenciales de la redistribución sobre la eficiencia del cultivo. Aún existía un margen relativo para el mejoramiento de la tecnología y para la redirección de las inversiones para el mejoramiento de la tierra. Una vez superada esta etapa, el programa de redistribución se concibió como parte de un paquete de desarrollo que incluía la recuperación de tierras y la industrialización. La recuperación de tierras (con posibilidades prácticas limitadas) aumentaría el área a distribuir, mientras que la redistribución de la

⁵³ Tai., *op. cit.*, p. 76.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 7.

⁵⁵ Mabro, *op. cit.*, p. 64 y Abdel Fadil, *op. cit.*, p. 23.

tierra desplazaría la inversión de capitales de las especulaciones fundiarias a la industria. La interrelación entre estos tres elementos contribuiría a largo plazo y en diferentes maneras al aumento del ingreso, del empleo y en general a una mayor igualdad social.⁵⁶

Los principales aspectos contemplados por el programa de redistribución de tierras eran los siguientes:⁵⁷

- Se establecía un tope de 200 *fedanes* a la propiedad personal permitiendo la posesión de 100 fedanes extra por hijos dependientes (siempre que no excediera los 300 *fedanes*). Los propietarios tenían derecho a escoger la parcela que retendrían y podían vender el resto a sus arrendatarios. Se abolieron los bienes de manos muertas privados (*waqf*).
- Toda la tierra por encima de este tope fue expropiada y distribuida por el estado a pequeños agricultores (menos de cinco *fedanes*), arrendatarios y trabajadores en un lapso de cinco años. La distribución se hizo en parcelas de 2 a 5 *fedanes*, dependiendo de la fertilidad del suelo o del tamaño de la familia del beneficiario. El tamaño de las parcelas apenas permitía a las familias rurales alcanzar el nivel de subsistencia. Se daba prioridad a los arrendatarios que ya cultivaban la tierra, luego a campesinos sin tierra con grandes familias y luego a los habitantes más pobres de las aldeas.
- Con excepción de la familia real, los terratenientes expropiados recibieron en compensación bonos no negociables con un 3% de interés anual, redimibles en 30 años. La compensación era equivalente a 70 veces el impuesto básico a la tierra (en 1949, a un promedio de 3 £ egipcios por *fedan*) lo que equivalía a la mitad del valor de mercado de la tierra (valuada en 1951, a un promedio de 400 £ egipcios el *fedan*) y equivalente 10 veces a la renta de la tierra. Esta es una cifra promedio puesto que muchos terratenientes sufrieron una pérdida del 80%.
- La tierra expropiada fue vendida por el gobierno a los beneficiarios, los cuales debían pagarla en cuotas iguales durante 30 años, a un precio que igualaba las compensaciones, más un 15% por cargas administrativas (el gobierno estaba

⁵⁶ Mabro, *op. cit.*, p. 57 y Tuma, *op. cit.*, p. 147.

⁵⁷ Abdel Fadil, *op. cit.*, p. 8; Mabro, *op. cit.*, pp. 64-66, Mansfield, *op. cit.*, p. 177 y Tai, *op. cit.*, p. 211-212.

dispuesto a usar los recursos regulares del presupuesto para pagar parte de este costo, considerando que el programa de redistribución se autofinanciaría y no representaría una carga para la inversión pública).

- No se permitía que los dueños vendieran, subarrendaran o subdividieran sus parcelas. Se regularon los arrendamientos. No se permitía que las rentas fueran más de 7 veces el impuesto básico de la tierra. Se fijó la participación de los arrendatarios en las cosechas en un 50% (una vez deducidos los gastos, con participación equitativa en los costos). Se fijaron los salarios mínimos diarios para los trabajadores. Los contratos escritos de arriendo debían dar una seguridad de por lo menos tres años.

Respecto al programa de desarrollo debemos señalar los siguientes aspectos: ⁵⁸

- Los beneficiarios de la distribución de tierras deben unirse a cooperativas que asumen algunas de las funciones de los terratenientes desplazados (suministro de insumos, mantenimiento del equipo fijo, crédito y comercialización). Grupos de 300 campesinos trabajando 1 000 *fedanes* eligen su propio consejo administrativo y administrador (en la práctica elegido y controlado por la Administración de Cooperativas del Ministerio de Agricultura de la Reforma Agraria). Es obligatoria la rotación de cultivos cada tres años. Arar, aplicar fertilizantes y pesticidas, regar y cosechar son tareas colectivas. A los miembros individuales se les paga de acuerdo con su producción real.

En términos generales la ley de reforma agraria de 1952 cubre aspectos que reflejan una conciencia integral del problema agrario (la mala distribución de la propiedad, y por lo tanto del ingreso, arreglos de endeudamiento distorsionados, etc.) y los pone en relación con los requisitos de un desarrollo a largo plazo (instituciones para suplantar las funciones de los terratenientes, mecanismos para asegurar niveles de desempeño, etc.).⁵⁹

En Irán la relación entre la élite política y la clase lati-

⁵⁸ Tai, *op. cit.*, pp. 248-252.

⁵⁹ Mabro, *loc. cit.*

fundista era mucho más compleja que en Egipto, dado que la familia real (tanto de la dinastía Qajar como Pahlavi) era el principal latifundista, y los terratenientes, que formaban parte junto con el ejército y los *'ulama* de la triada que apoyaba al Shah, tenían una posición de fuerza en el Majlis desde 1906. Cuando Muhammad Reza decide establecer una alianza conservadora con el campesinado, hace una distinción al derogar los privilegios de los terratenientes y preservar al mismo tiempo los derechos de los campesinos medios. Su objetivo al formular el programa de reforma agraria no es la igualdad sino ampliar la escala de tenencia y crear una nueva clase de terrateniente medio que esté en mayor contacto con el proceso de producción (capaz de favorecer el desempeño y de allí crear condiciones "estabilizadoras" en el campo para contrarrestar el descontento urbano).⁶⁰

La ley-decreto de enero de 1962 se concentraba en los siguientes aspectos:⁶¹

- Se permitía a los terratenientes retener sólo una aldea,⁶² o áreas escogidas que totalizaran la extensión de una aldea y no excedieran los seis *dang* en que la aldea estaba dividida. Las huertas, las plantaciones de té, los invernaderos, las casas y las áreas mecanizadas trabajadas por asalariados estaban excluidas de la distribución.
- El gobierno pagaría compensaciones a los terratenientes afectados durante un período de 10 años tanto en bonos como en efectivo y en base a los impuestos que aquellos pagaban tradicionalmente. En Irán, en comparación con Egipto, los arreglos financieros en calidad de compensación eran extremadamente favorables a los propietarios originales, porque las compensaciones estaban cerca del precio de mercado

⁶⁰ Tai, *op. cit.*, pp. 98 y 117.

⁶¹ *Ibid.*, pp. 204-205, 211-212, Richards, *op. cit.*, p. 7 y Keddie, *op. cit.*, p. 89.

⁶² Una aldea (*dib, garieb*) se definía como un centro de población y el lugar de residencia y trabajo de un número de familias involucradas en actividades agrícolas en tierras de la aldea, la mayoría de cuyos ingresos provenían de la agricultura y que por tradición era reconocida como una aldea. Todas las aldeas en Persia están divididas en seis partes o *dangs*. Lambton *op. cit.*, p. 65.

de la tierra (en Egipto era sólo el 50%); equivalían a 105-180 veces el valor del impuesto (70 veces en el caso de Egipto) y a 10.5-18 veces la renta de la tierra (sólo 10 veces en Egipto). Los compradores campesinos tenían quince años para pagar el precio de la compensación, más un 10% de carga administrativa (menos que en Egipto. Sin embargo la comparación no es válida dado que el aparato estatal iraní que se encargaría de administrar la reforma era cualitativamente superior al egipcio).

—Se les asignaría a los campesinos la tierra que ya estaban cultivando. Los que invertían más que su trabajo (tierra, capital, equipo, etc.) tenían prioridad. Sólo los miembros de las cooperativas que habrían de ser creadas en las aldeas podían ser beneficiarios de la distribución y sus títulos permanecerían en custodia del Banco Agrícola, como seguridad, hasta que todas las cuotas fueran pagadas.

La distribución de la tierra fue puesta en marcha formalmente por la ley-decreto de 1962. Pero debido a que el Shah había disuelto el Majlis en la primavera de 1961, para suprimir así la articulación política de la oposición conservadora, la frustrada Acta de Reforma Agraria de 1960 y la distribución real de las tierras de la corona sirvieron para advertir a los terratenientes sobre las implicancias de una redistribución de acuerdo a topes específicos. Esta experiencia de dos años les fue suficiente para transferir los títulos de propiedad a esposas, hijos, parientes antes de que se llevara a cabo la implementación real de la reforma agraria. Esto nos da una cierta visión de la posición de la élite política respecto de la clase terrateniente.⁶³ Más aún, la mecanización como criterio de exclusión fue evaluada de una manera ambigua, de manera de favorecer a los propietarios originales. Si bien el decreto salvó el *momentum* de la distribución de tierras, mientras se emitía una nueva y más elaborada legislación legitimada por un Majlis reconstruido los terratenientes tuvieron bastantes avisos como

⁶³ Durante esta primera etapa, estos avisos dan razón del hecho de que de alrededor de 55 000 aldeas que existían en Irán sólo 13 904 fueran oficialmente clasificadas como susceptibles de ser distribuidas. Richards, *op. cit.*, p. 7.

para poder diluir los efectos globales de la distribución. Se redujo así el terreno para una reacción crítica de la oposición conservadora latifundista.

V. Implementación

La amplitud de la implementación de una reforma agraria está directamente relacionada con el grado de compromiso de la élite política reformadora. En Egipto los Oficiales Libres destituyeron a Ali Maher y lograron que Nagib la impulsara, cuando el gobierno civil mostró su falta de interés en la redistribución y propuso aumentar el tope máximo a 500 *fedanes*. De acuerdo con Nasser, la revolución social fue una justificación de la revolución política y la reforma agraria era el punto de acuerdo de ambas revoluciones. De allí que era necesario que no surgieran demoras debido a disensiones entre los oficiales y que la Autoridad de la Reforma Agraria tuviera un liderato dinámico y competente. La Ley de 1952 fue mejorada y reforzada por la legislación que la siguió: en 1958 las cargas administrativas a los precios de compra fueron reducidas del 15 al 10%, las tasas de interés anual se redujeron de un 3 a un 1.5% y el período para saldar el pago se extendió a 40 años. Una vez más, en 1961, una segunda Ley de Reforma Agraria llevó el límite de la propiedad individual a 100 *fedanes*, lo cual permitió la redistribución de más tierra. De acuerdo con la ley de 1964, dichas tierras debían ser vendidas a nuevos beneficiarios a un precio equivalente al 25% del valor de la compensación que correspondía a los ex dueños. Finalmente los cargos de interés y los pagos administrativos fueron abolidos para todos los beneficiarios de la reforma agraria.⁶⁴ Esto nos da una visión del grado de compromisos de Nasser con la reforma pero aún debemos evaluarla en relación con el proceso político y las

⁶⁴ Tai, *op. cit.*, pp. 7, 277-278; Mansfield, *op. cit.*, p. 46; Mabro, *op. cit.*, p. 67 y Abdel-Fadil, *op. cit.*, p. 9.

nuevas formaciones sociales que emergieron bajo la égida del capitalismo de estado.

En Egipto, el gobierno centralizado y el amplio aparato burocrático constituyen una tradición histórica milenaria, en la cual tuvieron que apoyarse los Oficiales Libres debido a su posición inicial de aislamiento. En lugar de los cuadros políticos del partido oficial, la Unión Socialista Árabe (USA) utilizó a la burocracia para implementar una política nacional. Los Oficiales Libres tenían que controlar y desarrollar el servicio civil para inducir a la movilización política. Esto se logró utilizando el apoyo creciente de las masas para ejercer presión sobre la burocracia del estado e introduciendo a la vez personal e instituciones administrativas nuevas que gradualmente liberarían el aparato de las cadenas del pasado.⁶⁵ Esto iba en contra de la imagen oficial del régimen, que pretendía ser populista y no burocrático. Esta inconsistencia intrínseca fue tan evidente que el grupo en el poder tuvo que recurrir a algún tipo de racionalización pública. Nasser trató de presentar la imagen de la USA antes de 1965 como la de un partido incapaz de actuar para ampliar los fines nacionales. A pesar de las afirmaciones sobre el rol supremo del partido por encima del aparato de gobierno, con esta crítica Nasser disociaba al régimen de la falla en que había incurrido el partido al no tomar el lugar que le estaba destinado en el proceso de cambio social. Esto era sólo una pantalla de humo para las intenciones reales de Nasser, es decir:

⁶⁵ Los gobernadores provinciales fueron investidos con mayores poderes ejecutivos y eran directamente responsables ante los *Rais*. Se introdujo personal técnico y científico en la burocracia, la cual presentaba al mismo tiempo un nuevo elemento: el "trabajador de campo" (en oposición al "trabajador de oficina"). Los trabajadores de campo eran líderes medios e inferiores encargados de implementar las políticas oficiales. Provenían en su mayor parte de un medio provinciano. Eran jóvenes, aún no corruptos. Comprometidos con las políticas de la USA, los trabajadores de campo (agrónomos, veterinarios, etc.) manejaban al mismo tiempo un lenguaje burocrático y un lenguaje que les permitía comunicarse con el pueblo. Véase Iliya F. Harik, Políticas de movilización y cambio político en el Egipto rural, en Harik y Antoun (eds.), *Rural Politics and Social Change in the Middle East*, Bloomington, Indiana University Press, 1972, pp. 287-291.

impedir el desarrollo de un movimiento político fuerte e independiente que pudiera implementar los fines nacionales. Nasser quería afirmar su liderazgo fuera del marco de un partido político, dado que en la particular coyuntura política de la década de 1950 una burocracia estatal se percibía como más manejable. Cuando a mediados de la década de 1960 la burocracia comienza a mostrar tendencias evidentes de desarrollo independiente, Nasser decide fortalecer el rol político de la USA. Critica entonces a la burocracia como una clase que ha heredado los privilegios de los antiguos capitalistas y al mismo tiempo por impedir los fines nacionales. De allí que después de hacer cargos en contra de los oficiales ejecutores que colaboraron con los terratenientes, Nasser encomienda a la USA la función de vigilar a la burocracia de estado.⁶⁶ El *background* de esta táctica está relacionado con el doble problema de las formaciones sociales que surgieron de la particular dinámica del desarrollo nasserista. Por un lado la burocracia estatal se convirtió en una incipiente clase poseedora, emergente de la pequeña burguesía. Debido a sus orígenes y a la ideología heredada de su particular inserción histórica, esta clase no era capaz de impulsar genuinamente la transición hacia el socialismo o incluso de implementar con eficacia los objetivos nacionales. Esta burguesía estatal recientemente formada, atrincherada aún en su "estatismo inmovilista" todavía no estaba capacitada para proveer una acumulación primaria de capital, y de allí que comenzó a desarrollar una amplia clientela económica y política⁶⁷ a través de la práctica de la corrupción generalizada. Por otra parte, aparentemente, el nuevo régimen no había considerado a los poseedores de 10-200 *fedanes* como integrantes de la "clase feudal" sino como "clases medias" rurales y por lo tanto había tratado de ganarlos a su favor salvándolos de la expropiación. Con el colapso del poder político y

⁶⁶ *Ibid.*, pp. 301-303.

⁶⁷ Hassan Riad, *L'Égypte Nassériene*, París, Les éditions de Minuit, 1964, pp. 227 y 231.

económico de las élites rurales mercantiles, los agricultores medios comenzaron a actuar como una élite competidora, utilizada por el régimen en su ataque definitivo y final al "feudalismo". El efecto colateral de esta táctica fue que los agricultores medios terminaron por llenar el papel que dejaron vacante las élites mercantiles rurales y demostraron ser un obstáculo para el surgimiento de un liderazgo político rural del campesinado favorecido por la revolución. Bajo la guía de Ali Sabri, en 1965, el Partido efectúa reformas institucionales para atacar el monopolio de los agricultores medios en los consejos cooperativos, en los consejos de aldeas y en las ramas rurales de la USA. La interacción entre los líderes partidarios y los oficiales gubernamentales se incrementa y se forma "un grupo líder" para promover proyectos de "autoayuda" con el fin de realizar mejoras en las aldeas, a manera de táctica práctica para desarrollar una posición militante en contra de la "intermediación" de los agricultores medios.⁶⁸ La interacción entre la burocracia estatal, los agricultores medios y las élites "revolucionarias" desarrolló modelos que debilitaron los efectos generales de la reforma agraria. Los lapsos de tiempo entre la expropiación de la tierra y su distribución se debieron en parte al rechazo de la Autoridad de la Reforma Agraria a abandonar sus funciones. Esta indicación de la existencia de un paternalismo político se confirma ampliamente en la práctica de la organización del trabajo rural. A pesar del hecho de que la ley de 1952 concede a los trabajadores agrícolas el derecho a establecer sus propios sindicatos (establecidos en la realidad 12 años más tarde, en abril de 1964, como Sindicato General de Trabajadores Agrícolas), la debilidad global de cualquier movimiento tendiente a la sindicalización del agro era un subproducto típico de la debilidad global de la organización política en el campo y del predominio de los campesinos ricos en éste. Hasta 1965 Nasser dejó el problema bajo la égida paternalista de la burocracia civil y luego transfirió el mismo modelo

⁶⁸ Harik, *op. cit.*, pp. 304-309 y Tuma, *op. cit.*, p. 158.

al contexto de la supervisión de la USA. Durante estos años los vínculos que los campesinos medios pudieron establecer con los burócratas gubernamentales se evidenciaron en la evasión de las leyes de tenencia y arriendo y las estipulaciones en cuanto a salarios.⁶⁹

En Irán, como en Egipto, la élite política actuó rápidamente e incluso drásticamente para sofocar la ola obstruccionista. La Savak (policía secreta) tenía un rol prominente en la implementación de las políticas de reforma agraria y en muchos casos (i.e. el caso particular de la provincia de Fars) se declaró la ley marcial y el ejército tuvo que intervenir para facilitar el proceso de expropiación y distribución. El Shah disolvió el Majlis, el principal instrumento del poder político de los terratenientes, para promulgar su ley de 1962. Esto, a su vez, le hizo posible controlar la reacción de los terratenientes por decreto y mediante la fuerza. Debemos enfatizar el hecho de que el Shah no tenía presiones económicas que lo forzaran a detener el ritmo del proceso de implementación (i.e. de compensación), dado que el estado contaba con el petróleo como agente financiero independiente (además del hecho de que los beneficiarios habían de pagar tarde o temprano este costo). En realidad la rapidez de sus tácticas fue evidente en la formulación de la ley original de 1962: en lugar de fijar una extensión máxima que podía ser retenida por los terratenientes, decretaba la expropiación de todas las posesiones y su redistribución entre los arrendatarios, con *la excepción* de una aldea (o un área equivalente). Esto fue, como Warriner señaló acertadamente, una forma "simple y ágil de expropiar el grueso de las grandes propiedades" y evitó los problemas que acarrearía un deslinde de tierras. La ley original llevaba implícitas tácticas de choque y recursos para economizar tiempo.⁷⁰ El importante papel que jugó el Shah en la implementación de esta primera etapa perdió algo de su "brillo" debido a la instu-

⁶⁹ Mabro, *op. cit.*, pp. 67-68 y Tiba, *op. cit.*, p. 373.

⁷⁰ Warriner, *Land Reform in Principal and Practice*, p. 115.

mentalización práctica del programa de reforma agraria que realizó Arsanjani, en su calidad de Ministro de Agricultura (1961-1963). La Organización para la Reforma Agraria impulsaba demasiado rápidamente y con demasiada conciencia el programa y la figura política de Arsanjani, dedicado a la creación de un campesinado autosuficiente, movilizaba exitosamente amplios sectores del campesinado, lo cual se hizo evidente en el apoyo que recibió su Congreso Nacional de Campesinos. Su popularidad y sus tácticas de movilización eran potencialmente peligrosas para el Shah, porque tendían a romper el entramado del sistema político central. De allí que a principios de 1963 Arsanjani fuera obligado a renunciar a su puesto en favor del general Riahi. Riahi detuvo el ritmo del programa, supuestamente por razones financieras, haciendo evidente la falta de convicción del gobierno al enfrentar las implicaciones del principio de "la tierra para quien la cultiva". Con Arsanjani, el Shah había previsto los peligros de perder el control del proceso. Los efectos inminentes de una reforma vigorosa debían ser contrarrestados con enmiendas en la ley original.⁷¹ A pesar de las fuertes presiones que impulsaron la primer etapa del proceso, en general, para fines de 1963, sólo 14.6% de las 55 000 aldeas iraníes habían sido compradas por el gobierno y entre 3 000 a 4 000 habían sido realmente distribuidas entre los campesinos.⁷²

Debido a su intención de reestructurar las alianzas sociales en el campo, de acuerdo con sus estrictas necesidades políticas, el Shah no quería perder el control del proceso. De allí que bloqueó cualquier tendencia dentro del gobierno hacia una reforma más radical e impidió cualquier apelación por parte de la *intelligentsia* urbana en

⁷¹ *Ibid.*, p. 120. El desafío de Arsanjani al sistema político central fue superado borrando por completo de la historia oficial iraní el rol crucial que desempeñó en la reforma agraria. Su retrato y su nombre han sido omitidos en todas las publicaciones del gobierno relacionadas con la reforma. Bill, *op. cit.*, p. 142.

⁷² D. R. Denman, *The King's Vista: A Land Reform which Has Changed the Face of Persia*, London, Geographical Publications, 1973, p. 117.

favor de un mayor radicalismo. En su estrategia de crear una fuerza rural en contra de la clase media urbana, el Shah fue lo suficientemente precavido como para impedir que las políticas liberales urbanas se inmiscuyeran en el programa de Reforma Agraria. Esta preocupación es inherente a la disminución del ritmo y las "enmiendas" que marcan el inicio de la segunda etapa de la reforma agraria iraní. Al intentar impedir que la base de poder de los terratenientes fuera asumida por un campesinado fuerte y autosuficiente, en un momento en que los terratenientes mismos ya estaban suficientemente debilitados, la segunda etapa se desvió del espíritu de la reforma original, y así fue una regularización más que una reforma de la situación existente. Contrariamente a la primera etapa, la segunda fue ambigua en sus objetivos (y por lo tanto "reaccionaria" en su naturaleza intrínseca). Estaba notoriamente a favor de los terratenientes (simplemente una regulación de las relaciones entre terratenientes y campesinos) y tenían una complejidad que condenaba a que se demorase la ejecución.

Los nuevos "Artículos Anexos", promulgados en decretos y reglamentos en 1963-64 (la segunda fase fue declarada completa oficialmente en enero de 1967), presentan lagunas mediante las cuales el poseedor de la tierra sujeta a compra por el gobierno en la reforma original podía disponer de su propiedad (si no estaba mecanizada) en una de las siguientes maneras: podía rentar la tierra a los campesinos sobre la base del promedio de los ingresos netos de los tres años anteriores (un contrato de 30 años, sujeto a revisiones cada cinco años); podía vender la tierra a los campesinos a un precio fijado de común acuerdo; arrendar la tierra al campesino principalmente mediante una participación en las cosechas; comprar los derechos de usufructo del campesino; establecer una compañía de capital mancomunado con los campesinos (la parte del terrateniente era igual a sus anteriores beneficios sobre la cosecha).⁷³

⁷³ Katouzian, *op. cit.*, p. 228, Lambton, *op. cit.*, pp. 214-215; Wariner, *loc. cit.*, p. 123; Keddie, *op. cit.*, p. 393, y Richards, *op. cit.*, p. 8.

Para enero de 1967 la distribución de la tierra había concluido, lo cual acababa con cualquier posible inseguridad de los terratenientes respecto a mayores expropiaciones. Intencionalmente la segunda etapa apenas hizo algo más que sancionar legalmente los tradicionales arreglos sobre repartición de cosechas que prevalecían en la agricultura iraní. Un año más tarde los arrendatarios frustrados eran la causa de tensiones rurales, que era justamente lo que el Shah había querido impedir con su estrategia de fuerzas sociales. Por lo tanto en 1968 se inicia la tercera etapa de la reforma con un conjunto de nuevas leyes referentes al problema de los arrendamientos. En estos artículos, la distribución y venta de tierras alquiladas a sus arrendatarios fue limitada a tierras que tenían un contrato de 30 años y a empresas conjuntas.⁷⁴ Más que vender sus posesiones la mayoría de los terratenientes afectados optaron por la división de sus tierras de acuerdo con los anteriores arreglos de repartición de cosechas. Mientras que el número real de terratenientes que vendieron o dividieron sus tierras corresponde aproximadamente a los que arrendaron tierras o las mantuvieron como empresas conjuntas (260 000), para 1972 el número de arrendatarios que realmente adquirieron tierras mediante la compra o la transferencia representó sólo las 2/3 partes de los arrendatarios que obtuvieron derechos sobre la tierra bajo la segunda etapa de la reforma. Por lo tanto se calcula que aproximadamente 500 000 cultivadores perdieron sus derechos de tenencia durante esta etapa, transformándose así en trabajadores rurales sin tierra o emigrando a la ciudad.⁷⁵

Según Denman (*ibid.*, p. 339) para 1971 más del 80% de los campesinos que recibieron tierra durante esta etapa se convirtieron en arrendatarios a largo plazo. Sólo un 3.6% pudo comprar la tierra a los propietarios, un 5.35% formó empresas conjuntas y un 10.04% recibió tierra dividida.

⁷⁴ El precio pagado por la tierra equivalía a 10 veces la renta anual en efectivo o bien a doce veces la renta pagada a plazos durante doce años. En caso de incertidumbre sobre las participaciones acostumbradas entre señor y arrendatarios se aplicaba la siguiente fórmula: 1/3 vs. 2/3 en favor de los arrendatarios. Denman, *op. cit.*, p. 147.

⁷⁵ Richards, *op. cit.*, p. 9.

VI. *Efectos (conclusiones)*

En lo que se refiere a la *redistribución de la tierra*, debido a las limitaciones físicas de la tierra cultivable en Egipto, es difícil establecer una comparación con el caso iraní si se aplica esta categoría en un sentido estricto. Como resultado de las diversas leyes promulgadas durante el período 1952-1970, 817 538 *fedanes* o sólo un 12.5% de la tierra cultivada fue distribuida entre 1.7 millón de campesinos (alrededor de 341 982 familias rurales) que representaban sólo un 9% de la población rural de 1970.⁷⁶ En general el tamaño promedio de las pequeñas propiedades aumentó de 0.8 a 1.2 *fedanes*. El número de las propiedades de tamaño mediano permaneció constante, mientras que el área total de las mismas aumentó (de 1 818 000 a 1 956 000 *fedanes*, para una proporción estable de 148 000 propietarios entre 1952 y 1965); mientras que los latifundios desaparecieron por completo. A pesar de que el tamaño relativo de las propiedades ha cambiado drásticamente, se puede percibir la supervivencia de una estructura dual con grandes granjas capitalistas (50-100 *fedanes*) y pequeñas granjas familiares.⁷⁷ Dado que es limitada la nueva tierra para cultivo y a pesar de los proyectos ampliamente publicitados de recuperación de tierras y colonización de zonas desérticas y de zonas a lo largo del Valle del Nilo —el proyecto provincial de at-Tahrir, un ejemplo práctico del así llamado "socialismo árabe", demostró ser un fracaso y fue gradualmente abandonado a partir de 1957—⁷⁸ los Oficiales Libres fueron conscientes desde el principio de que no podrían satisfacer el hambre de tierras de la mayoría de los arrendatarios y trabajadores sin tierras. Si toda la tierra cultivada hubiera sido expropiada y distribuida equitativamente entre los 2.8 millones de familias rurales que existían en 1952, cada familia hubiera recibido una

⁷⁶ Abdel-Fadil, *op. cit.*, p. 10.

⁷⁷ Mabro, *op. cit.*, p. 72.

⁷⁸ Riad, *op. cit.*, p. 32.

parcela aproximadamente de dos *fedanes*. Como Mabro señala, un esquema tal hubiera sido a la vez imposible "política y administrativamente e indeseable económicamente", dado que implicaría la expropiación de pequeños propietarios realtivamente pobres y por lo tanto reduciría el nivel de vida de toda la población rural a un nivel de subsistencia (esto debe pensarse dentro de un contexto de explosión demográfica que plantea problemas casi insuperables). A pesar del hecho de que sí hubo mejoras limitadas en la distribución de la riqueza, que beneficiaron al sector superior del *stratum* de ingresos bajos, Mabro cree que grupos más amplios podrían haberse beneficiado si en la legislación de 1961 se hubieran reducido los topes de las posesiones a 25 *fedanes* y se hubieran tomado medidas complementarias como el subsidio a trabajadores sin tierra y el estricto cumplimiento de las regulaciones de trabajo (especialmente el salario mínimo que no era respetado).⁷⁹

Por otra parte, Irán ha llevado a cabo, en realidad, una redistribución de tierra más efectiva que Egipto gracias a su posición más favorable respecto de la relación hombre/tierra. Pero por este mismo hecho los logros de la redistribución en Irán parecen un poco menores. Durante su primera etapa la Reforma Irania redistribuyó un 30.53% de la tierra cultivada (*vs.* el 12.5% en Egipto) beneficiando 587.566 familias (*vs.* 263 862 familias en Egipto en dicho periodo) o sea un 18.26% de la población rural (*vs.* 8.4 en Egipto en 1964). En la segunda fase, 145 000 familias (5% de la población rural) fueron beneficiadas por la redistribución mientras que otras 200 000 fueron "asociadas" en empresas agrícolas bajo condiciones similares a las existentes antes de la reforma.⁸⁰ El gobierno ha tenido como

⁷⁹ Mabro, *op. cit.*, pp. 73-74.

⁸⁰ Las estadísticas sobre redistribución de la tierra en Irán parecen no ser seguras y son contradictorias. Contrastando con las cifras anteriores (Tai, *op. cit.*, pp. 307-308 y Vieille, *op. cit.*, pp. 20-21) tenemos las de Katouzian (*op. cit.*, pp. 229-231): 11 300 aldeas de un total de 71 000 fueron afectadas (15%), beneficiando a 780 000 familias de un total de 3.2 millones (25% del total) durante la primera etapa, sin contar las familias proletarias rurales que no estaban tituladas para recibir tierra.

objetivo impedir la subdivisión de las posesiones al imponer límites a la subdivisión de la tierra, mientras que por otra parte permitió a los campesinos comprar tierras por dos veces el límite mínimo especificado (significativamente no había límite para los arrendamientos). Esta política se refleja en la creación de grandes propiedades arrendadas (principalmente mediante arreglos sobre las cosechas) al facilitar la transferencia de propiedades de los pobres a los ricos campesinos "medios".⁸¹ Una política semejante expresa el interés del régimen en manipular la estratificación rural existente para reforzar la posición de los pequeños propietarios (arrendadores de instrumentos productivos o jefes de equipos de trabajo), fueran o no cultivadores reales, que representaban los *strata* medios entre los aldeanos. En términos generales la reforma agraria iraní dejó sin tocar las parcelas existentes ya que sólo los títulos de la tierra que había sido cultivada antes por arrendatarios eran traspasados a éstos. En este sentido la redistribución no tuvo lugar entre clases campesinas diferentes. Según Keddie, entre 10 y 15.4 millones de campesinos no tenían tierras o tenían menos de 4 hectáreas para cultivar y un 47.5% de la población rural no tenía nada más que su fuerza de trabajo. Éstos por lo general no recibieron tierras en la redistribución y siguieron dependiendo de los agricultores capitalistas (y en cierta medida del nuevo campesinado propietario) para emplearse o emigraron a las ciudades.⁸²

Tanto en el caso egipcio como en el de Irán podemos suponer que, dado que la reforma agraria permitió la existencia de un grupo rentista, el salario mínimo no se respetó debido al exceso de desempleados,⁸³ y que la compen-

mientras que durante la segunda etapa fueron beneficiadas 1 555 480 familias. En suma, de 3.2 millones de familias menos de 1/3 recibieron o compraron tierras (privadamente) u obtuvieron participación en corporaciones agrícolas.

⁸¹ Khamsi, *op. cit.*, p. 26.

⁸² Keddie, *op. cit.*, p. 387.

⁸³ Esto es particularmente notorio en Egipto donde, a pesar de los principios guías de "socialismo árabe" versus "explotación económica", no se hizo nada para mejorar las condiciones generales de empleo e impedir

sación limitó drásticamente los efectos distributivos, en términos relativos apenas hubo una redistribución de la riqueza. En lo referente a la *distribución del ingreso* en ambos países aún sigue existiendo una amplia brecha entre los propietarios y los arrendatarios y entre pequeños y grandes propietarios. A pesar de un aumento absoluto en el ingreso del campesinado, éste es bajo aún, a nivel de subsistencia o apenas por encima de ese nivel. Como carecemos de datos específicos para Irán, en este punto nos limitaremos a seguir de cerca el caso egipcio. Aparte de los cambios en la distribución del ingreso implícitos en la redistribución misma de la tierra (la renta, menos el 10-25% en calidad de impuesto a la tierra y de gastos administrativos para los primitivos arrendatarios y esta misma cantidad más una ganancia para los primitivos trabajadores asalariados), la reducción de las rentas para aquellos que siguieron siendo arrendatarios fue significativa para la transferencia del ingreso de los propietarios a los arrendatarios. Según Dorner la transferencia total anual a partir de estas dos fuentes ha sido estimada en más de 40 millones de libras egipcias anuales.⁸⁴ Muchas de las ganancias iniciales en el ingreso de los arrendatarios durante los primeros años de la reforma (en forma de rentas reducidas) fueron gradualmente reapropiadas por los propietarios a través de rentas ilegales (mercado negro) y otras formas de evasión que desplazaban el impuesto a la renta y algunos costos de producción hacia los arrendatarios. Los campesinos medios y ricos fueron los más favorecidos en la distribución del ingreso mientras los pequeños campesinos y los que no poseían tierras ganaron en un grado mucho menor. La suave tendencia a la mejora del ingreso agrícola debe relacionarse con un estrechamiento de los diferenciales de gastos entre los diferentes estratos de la población campesina. Sin embargo las disparidades de ingreso entre los dos polos de la escala

que los contratistas de mano de obra tomaran hasta un 12% de comisión neta sobre los salarios (al mismo tiempo que presionaban a los trabajadores mismos para que hicieran pagos adicionales). Saab, *op. cit.*, p. 47.

⁸⁴ Dorner, *op. cit.*, p. 88.

de población rural siguen siendo amplias.⁸⁵ En 1959 el ingreso agrícola de Egipto representaba 400 millones de libras egipcias en un ingreso nacional total de 1 000 millones. Esto representaba un porcentaje de 21 l.e. *per capita* anuales. El promedio para los campesinos más pobres y los trabajadores sin tierra era de 3.5 l.e. por año mientras que el campesino medio recibía 27 l.e. por año. Esto significa que el 80% de la población rural recibía el 15% del ingreso agrícola, el 15% recibía el 20% del ingreso y un 5% aún más privilegiado concentraba el 65% de este ingreso.⁸⁶ A pesar del aumento absoluto del ingreso,⁸⁷ hubo una caída real en los salarios durante la década de 1950. Si, por una parte, los cambios en la distribución del ingreso demostraron ser un estímulo a las industrias de bienes de consumo (que son de mano de obra más intensiva y requieren una menor inversión de divisas que las industrias que anteriormente producían bienes santuarios para las élites rurales ricas) el costo de la vida en el campo aumentó un 70%. De esta manera el aumento en el ingreso real fue sólo del 33% (lo cual implica una tasa de crecimiento promedio de 1.9 anuales).⁸⁸ El precio de los granos subió más rápidamente que el de otros productos, actuando como depresor del salario. El aumento de éstos y de otros productos de consumo básico (azúcar, té, combustible, etc.) afectó muy agudamente a los campesinos. Esta tendencia continuó durante la década de 1960 en la que el índice del costo de la vida para los trabajadores rurales aumentó de un 40 a un 50%.⁸⁹

La redistribución de la tierra y del ingreso nos lleva directamente al problema de la estructura de clases agraria. Abdel-Fadil resume el contexto de las relaciones de clase agrarias que surgieron en Egipto después en la reforma (lo

⁸⁵ Abdel-Fadil, *op. cit.*, pp. 54 y 61.

⁸⁶ Riad, *op. cit.*, p. 19-21.

⁸⁷ Mabro cree que el promedio anual de ingresos de una familia sin tierra aumentó de 26 l.e. a 59 en 1965, lo cual contradice las cifras que da Riad para el *stratum* inferior del campesinado. Mabro, *op. cit.*, p. 218.

⁸⁸ *Ibid.*, p. 219 y Dorner, *op. cit.*, p. 91.

⁸⁹ Abdel-Fadil, *op. cit.*, pp. 68-69.

cual puede también aplicarse al caso de Irán) en términos muy justos:

la esencia histórica del proceso de diferenciación de clases del campesinado egipcio reside en la mayor polarización del campesinado, convirtiendo a los campesinos en una clase dinámica de agricultores ricos en un extremo de la escala, mientras que oprimía y finalmente proletarizaba a los campesinos pobres y sin tierras. En este proceso los campesinos ricos y medianos se han convertido en los innovadores y los principales introductores de la nueva tecnología en la agricultura egipcia. Los cambios en la estructura agrícola en la era posterior a la reforma han servido, de esta manera, para impulsar desarrollos "capitalistas" en la agricultura egipcia y para racionalizar tanto la tierra como el mercado de trabajo en las áreas rurales. Este alejamiento de la antigua estructura agraria semifeudal ha sido de gran importancia para la integración y expansión del mercado interno de productos y servicios industriales.⁹⁰

En general la situación de las amplias masas proletarizadas no cambió con la reforma agraria. Los trabajadores agrícolas sin tierra representaban el 28% de las familias rurales en 1965 y el 33% en 1970, debido al crecimiento de la población y al congelamiento en la distribución de tierras.⁹¹ Aparte de los trabajadores asalariados con ingresos fijos, hay un gran número de trabajadores temporarios (en las estaciones de siembra o cosecha) el cual está positivamente relacionado con el grado de concentración de las propiedades. Un grupo importante de esta fuerza de trabajo temporaria, los *tarabil* ("los más pobres de los pobres rurales") consiste en una fuerza móvil empleada en la reparación y mantenimiento de la infraestructura rural.⁹² Este

⁹⁰ *Ibid.*, p. 118.

⁹¹ *Ibid.*, p. 44. Riad da cifras diferentes para 1964. Pareciera que Riad redujo las categorías de campesinos pobres y sin tierra. Según él, 14 millones, en una población rural de 19 millones (de una población de 27 millones), eran "campesinos sin tierra" (74% de la población rural total). Sólo 33% de éstos estaban empleados. *Op. cit.*, p. 16.

⁹² Es interesante señalar que alrededor del 51% de la totalidad de la mano de obra temporal en la agricultura egipcia eran niños y niñas de 12 a 18 años. La mano de obra temporaria era la más explotada por los contratistas a través del endeudamiento y los vínculos sociales que el

grupo, en particular, representa el típico ejército de reserva de los países en vías de desarrollo, al extremo de que al estar separados de su principal medio de producción —la tierra— no encuentran empleo regular en el creciente sector capitalista de la economía (de esta manera se les impide transformarse en un proletariado en el sentido estricto del término y deben caer dentro de sistemas “feudalizados” de explotación relacionados con el trabajo acasillado.⁹³ El campesinado pobre (menos de dos *fedanes*) representa el 50% de las familias con tierras y constituye un semiproletariado, en la medida que debe arrendar su fuerza de trabajo para completar su magro ingreso. Los pequeños campesinos (2 a 5 *fedanes*), el 25% de las familias con tierra, trabajan generalmente en granjas familiares que apenas producen como para mantenerse a un nivel de subsistencia.⁹⁴ En el otro extremo de la escala tenemos a los campesinos medios y ricos. El campesinado medio (5-20 *fedanes*) produce principalmente para el mercado (las variedades más ventajosas de granos) en propiedades técnicamente más eficientes y emplean en cierta medida trabajadores asalariados permanentes. Complementan sus ingresos (en caso de mala cosecha) emprendiendo otras actividades lucrativas como el comercio al menudeo o el préstamo de dinero. Los campesinos ricos (más de 20 *fedanes*) constituyen una clase típica de agricultores capitalistas (burguesía rural) que alquila la fuerza de trabajo, usa métodos agrícolas capitalistas (economía de escala en cultivos con grandes márgenes de ganancia) y es propensa a hacer inversiones productivas. Los campesinos medios y ricos representan el 5% de la población rural y poseen casi 1/3 de la tierra cultivada en 1965. Dado que la distribución de la posesión siguió siendo piramidal (la proporción entre el tope máximo de 100 *fedanes*, después de 1961, y el máximo de 5 *fedanes* que recibieron

gobierno no pudo controlar. Los préstamos para consumo fomentaban un perpetuo endeudamiento que se infiltraba en un sistema de contratación de trabajo usurario y esclavo. *Ibid.*, pp. 45-48.

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ *Ibid.*, pp. 41-42.

los beneficiados es de 20 a 1), la reforma agraria tuvo efectos limitados y conservadores sobre la estructura de clases.⁹⁵ El poder político y social de los terratenientes fue destruido pero las *compensaciones* los ayudaron a mantener su situación relativa de clase tal como antes de la reforma. En realidad, muchos terratenientes emprendedores han perdido la tierra, pero lograron salvar en cierta medida su posición económica debido a la tendencia general de mejoramiento de la posición relativa (tanto en número como en acres) de las propiedades medianas lo cual ha contribuido en gran medida a la extensión del mercado interno. Los más beneficiados por la reforma fueron los agricultores de la burguesía media a los cuales no afectó el tope de 100-200 *fedanes*. Los campesinos medios y ricos, en realidad, han podido mejorar su destino económico como consecuencia de la reforma. Su estabilidad económica respaldó el importante papel que jugaron en la política rural nasserista. Con el deterioro del papel político y social de la aristocracia terrateniente y de la élite mercantil rural el vacío dejado fue llenado por estos campesinos medios y ricos, que reproducen un patrón de diferenciación de clases en una etapa "más avanzada" del desarrollo capitalista en el campo.⁹⁶ Su papel específico dentro de la política nasserista fue el de una élite competitiva para acabar con el poder de los viejos intereses latifundistas. A pesar de que apoyaron y fueron apoyados por la estrategia social rural del régimen, se hizo evidente a mediados de la década de 1960 que los campesinos medios y ricos habían desarrollado "intereses autónomos" que impedían mayores progresos en

⁹⁵ *Ibid.*, pp. 25, 42 y Tuma, *op. cit.*, pp. 156-157.

⁹⁶ Esta diferenciación *vis a vis* el campesinado sin tierra, pobre o pequeño, puede percibirse en relación con términos tales como la magnitud de empleo asalariado (71% entre los campesinos medios y ricos en 1961. Esta es la forma de trabajo predominante en propiedades de más de 20 *fedanes*, mientras que las propiedades de 2 a 5 *fedanes* usaban principalmente la fuerza de trabajo de la familia), el grado de mecanización agrícola, diferencias en los tipos de cosechas (cosechas para consumo propio o para exportación), etc. que marcan diferentes grados en la transición hacia una agricultura capitalista. Abdel-Fadil, *op. cit.*, pp. 26-28.

las políticas agrarias. En 1965 el régimen decidió convertir al pequeño campesinado en el eje de su política de élite competitiva. Se creó un "Grupo de Liderazgo" formado por cuadros políticos de procedencia pequeño-campesina a nivel de aldeas, para neutralizar el poder político de los campesinos medios y ricos.⁹⁷ Las reformas de la USA de 1965 pueden considerarse como una movida del régimen para dejar que el partido asumiera un rol político en la implementación de políticas oficiales en el campo, como contrapeso al poder burocrático. De allí que los conflictos rurales de clase no fueron realmente eliminados sino más bien subsumidos y organizados bajo las políticas paternalistas de la USA.

En Irán, el proceso de diferenciación de clases después de la reforma agraria sigue un modelo que muestra una gran semejanza con el caso egipcio. La reforma agraria dio un golpe importante a los elementos "feudalistas" del sistema *muzare'e* de repartición de cosechas, pero retuvo sus características más "capitalistas". Esto llevó a un proceso de estratificación rural entre los antiguos *nasāq* (los que tenían derechos tradicionales de tenencia) y los *kbushnishin* (proletariado rural), debido a la distribución de la tierra sobre la base de las dimensiones de las propiedades tradicionales. Esto dejó la estructura global de clase totalmente inalterada en el agro (considerando que los nuevos arrendatarios pagan rentas que son más o menos equivalentes a las que pagaban antes).⁹⁸ Suponiendo variaciones regionales extremas, Nikki Keddie elaboró un cuadro simplificado de los *strata* rurales en Irán, a partir de los cuales pueden percibirse efectos de la reforma:

⁹⁷ Amos Perlmutter cree que incluso si el origen de la mayoría de los Oficiales Libres era de clase media rural (campesinado medio y rico) su fuente de poder se derivaba directamente del ejército y no de esta clase social específica, que debe ser considerada como un simple grupo de apoyo (tiene sólo un 21.8% de la representación en los órganos políticos a partir de 1965). De allí que no se deba confundir función política con identidad política. *Egypt, the Praetorian State*, New Brunswick, N. J.: Transaction Books, 1974, p. 122.

⁹⁸ Khamsi, *op. cit.*, p. 27.

*No-cultivadores**Cultivadores*

- | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ol style="list-style-type: none"> 1) terratenientes ausentistas (incluyendo el estado, la corona y los bienes de <i>waqf</i>) 2) rentistas a gran escala (a menudo ausentistas) 3) funcionarios de la aldea (alcalde, agentes de terratenientes, oficial de aguas, etc.) 4) pequeños propietarios 5) pequeños arrendatarios no agricultores de 1 y 2 (una aldea o menos) 6) arrendadores de instrumentos productivos (ganado, agua, etc.) 7) jefes de equipos de trabajo (que provee un instrumento de producción y | <ol style="list-style-type: none"> 8) pequeños propietarios 9) agricultores que pagan una renta fija en dinero 10) jefes de equipos de trabajo 11) medieros con algunos instrumentos productivos 12) medieros con su fuerza de trabajo únicamente 13) trabajadores con salarios regulares (en dinero o especies) y 14) trabajadores temporarios |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Este cuadro nos da una cierta visión de la complejidad de la estratificación rural en Irán, la cual no sólo se ha mantenido después de la reforma sino que se ha agudizado. Durante las diversas etapas de la reforma sólo algunos sectores de los *strata* 1 y 2 fueron realmente borrados de la estructura de clase rural. Esto, a su vez, sirvió para reforzar los niveles 4, 6, 7, 8, 9 y 10 (y en alguna medida un sector del 11). Considerando que la prioridad al recibir tierras se les dio a aquellos reconocidos como *nasag* o a los dueños de instrumentos de producción (llamando a ambos "agricultores" aunque no era seguro que en la realidad trabajaran la tierra, antes e incluso después de la reforma agraria), los estratos no agricultores 5, 6 y 7 recibieron tierra.

Por otra parte los *strata* de agricultores 12, 13 y 14 (40-50% de todos los aldeanos) no sólo no recibió tierra sino que tampoco recibió protección laboral (salarios mínimos, compensaciones por desempleo, derecho a la rebusca, etc.⁹⁹ Debemos también incluir aquí otro conjunto de *strata* que no participan directamente en la agricultura pero que son significativos en el cuadro de la estratificación rural. Prestamistas, vendedores, mercaderes, *mullabs*, etc., han llegado a una posición de intermediarios entre el campesinado y el estado, reteniendo posiciones de líderes locales en lo económico y lo político (i.e. el caso típico de los choques entre el prestamista y los líderes de las cooperativas).¹⁰⁰ Sus relaciones con el resto de los *strata* los pone en una posición cercana a la de la pequeña burguesía rural (los campesinos medios más prósperos),¹⁰¹ la cual gracias a sus grandes plantaciones exentadas de la reforma y que operan de una manera capitalista, ha sido la clase más favorecida por la reforma agraria. Es precisamente esta burguesía campesina la que el Shah quiso ampliar y consolidar con su política de reforma agraria. A pesar de sus objetivos limitados no debemos perder de vista los efectos potenciales de un esquema semejante de alianzas sociales. Si se considera que más o menos la mitad de la población rural permaneció en su condición de proletariado rural y que incluso otros agricultores (*strata* 9, 10 y 11) sufrieron el cercamiento de tierras comunales y la venta o división de propiedades de las cuales habían sido arrendatarios, Bill no está tan desacertado cuando afirma que el caso de Irán

⁹⁹ Keddie, *op. cit.*, p. 381.

¹⁰⁰ Vieille, Los campesinos y el estado después de la reforma Agraria en Irán, en *Annales*, vol. 27, nº 2, marzo-abril de 1972, pp. 357-359. La mayoría del campesinado está endeudado, debiendo más a fuentes diversas que el estado o los señores (los *strata* de prestamistas anteriormente mencionados) y pagando tasas de interés que muchas veces sobrepasan el 50%. Richards, *op. cit.*, p. 6.

¹⁰¹ Estos controlan las mejores tierras, operan los molinos, poseen los negocios y actúan como prestamistas o comerciantes. Esto les permite adquirir más tierras e instrumentos para la producción, lo cual a su vez les da un nivel material que les abre camino para lograr posiciones políticas y económicas locales. *Ibid.*

plantea un problema similar al que causó la reforma Stolypin en Rusia (1906-1911) que dio origen a la clase *kulak* de campesinos.¹⁰²

La sustitución de la clase terrateniente por el campesinado como fuente de poder político rural, dentro de un contexto de participación política rural e integración nacional del campesinado, se ha encontrado con serios cuellos de botella estructurales tanto en Egipto como en Irán. Estos surgen de las formaciones de clase particulares desarrolladas con la reforma y son inherentes a cualquier intento de *institucionalización rural y organización política*. En el caso de Egipto el régimen ha intentado realmente identificarse con el campesinado e integrarlo dentro del sistema político global nacional. Esto ha sido patente en las políticas de la Unión de Liberación (1953), la Unión Nacional (1958) y la Unión Socialista Árabe (1962). La USA garantiza formalmente la mitad de sus bancas a agricultores y trabajadores en cualquier nivel institucional (con la salvedad de que sólo los agricultores que posean menos de 25 *fedanes* pueden ser miembros de la USA); en realidad 25% de los miembros de la Asamblea Nacional Egipcia fueron elegidos entre beneficiarios de la Reforma.¹⁰³ Sin embargo toda esta superestructura se vuelve débil si no está apoyada por una organización fuerte y autónoma a nivel local rural. Aquí es donde debemos prestar particular atención a las organizaciones cooperativas. La creación de cooperativas no es la consecuencia de una perspectiva socialista sino la resultante de la milenaria tradición centralizadora de la burocracia egipcia. Si las cooperativas hubieran surgido de una necesidad real, la membresía debería ser voluntaria y las decisiones deberían ser tomadas democráticamente. En la realidad las cooperativas fueron obligatorias, supervisadas e impuestas desde arriba, reduciéndose así el impacto psicológico del esfuerzo cooperativo. El papel del estado ha sido contradictorio al extremo de que, a pesar de inter-

¹⁰² Bill, *op. cit.*, p. 147.

¹⁰³ Tai, *op. cit.*, pp. 340-341.

ferir directamente en la reorganización de las estructuras agrarias, evitó los costos dejando que los beneficiarios pagasen las compensaciones. Por otra parte, con su perspectiva paternalista (autoritaria . . .?) no logró promover el surgimiento de un campesinado autosuficiente. La burocracia y seguidamente la organización partidaria, puso obstáculos en el camino hacia un proceso autosostenido de desarrollo cooperativo pues no estaba dispuesta a contemplar el surgimiento de cualquier iniciativa espontánea y constructiva por parte del campesinado (excepto de los campesinos ricos). La implementación paternalista de los programas de desarrollo que estaba destinada a beneficiar a pequeños propietarios confirió características estáticas a la institucionalización rural y la organización política, poniendo en peligro el éxito de su revolución de largo alcance. A pesar de que la reforma agraria de 1952 hablaba específicamente de la formación de sindicatos rurales éstos no se crearon prácticamente hasta finales de la década de 1960. Aquí, podemos percibir ciertas prácticas concretas del régimen en su temor de que se infiltraran "extremistas" en los sindicatos o de que se presionara por un rápido aumento de los salarios rurales, lo cual devaluaría los productos agrícolas egipcios en el mercado mundial.¹⁰⁴

En Irán, Arsanjani organizó el Primer Congreso Cooperativo Rural (enero 1963) que reunió 4 800 delegados en apoyo al referendun del programa de la "Revolución Blanca" propuesto por el Shah. Su intento de ganar poder en favor de instituciones que habrían de dar origen a un campesinado autodependiente sólo encontró resultados moderados en los cambios de la base social de la representación política: los aristócratas y latifundistas fueron dejados fuera de la ley de elección del Majlis y reemplazados por trabajadores y campesinos (artículo 14). Esto sólo significó la representación directa de los pequeños intereses agríco-

¹⁰⁴ *Ibid.*, pp. 248-252; Saab, *op. cit.*, pp. 46-47, 65-67 y 140; Gadalla, *op. cit.*, p. 91, y Riad, *op. cit.*, p. 34.

las en el Majlis y una mínima medida de influencia dentro de éste.¹⁰⁵ Una vez más, a nivel institucional local y a nivel organizativo, la ley de reforma no fue más que una multiplicación de instituciones paternalistas por encima de los campesinos. Se desarrolló una racionalidad jerárquica superior, la del control central y absoluto, para canalizar, organizar y suplir el dinamismo campesino (bajo el disfraz de una racionalidad económica concebida a través de la estricta perspectiva de los intereses del aparato del estado).¹⁰⁶ Con la destrucción de la *boneh* como unidad de producción, se intentaba que las cooperativas cubrieran las brechas organizativas, sustituyendo a los terratenientes en esta función. Hasta 1972 sólo se habían registrado 8 450 sociedades cooperativas, con 1.85 millones de miembros, esto es el 54% de los elegibles para membrecías. Hay que aclarar que el registro no implica necesariamente existencia o actividad real.¹⁰⁷ El gobierno hizo poco por ayudar al desarrollo real de las cooperativas. Durante la primera etapa su crecimiento se vio constantemente obstaculizado pues el Shah vio en ellas la base de apoyo de Arsanjani. Se las consideraba como poco más que sociedades de crédito, a pesar del hecho de que los préstamos reales de las cooperativas eran insignificantes en proporción a las necesidades reales del campesinado y a las cantidades de dinero que se destinaban a otras áreas de "desarrollo". Las cooperativas recobraron cierto grado de interés a los ojos del régimen cuando la necesidad de disminuir las importaciones agrícolas implicó la necesidad de aumentar la productividad agrícola interna. Muchas se convirtieron en cooperativas de producción pero el control que ejercía sobre ellas el gobierno creció hasta tal punto que los ejecutivos locales que las dirigían fueron reemplazados por otros nombrados centralmente. Dentro de esta misma tendencia el gobierno ha forzado a la fusión de cooperativas pequeñas

¹⁰⁵ Tai, *op. cit.*, p. 330.

¹⁰⁶ Vieille, *loc. cit.*, *passim*.

¹⁰⁷ Katouzian, *op. cit.*, p. 235.

en unidades mayores, en beneficio de la producción.¹⁰⁸ Esta política de fusionar "unidades agrícolas no económicas" destinada a un aumento de la producción llevó a la búsqueda de formas alternativas de organización que serían más aptas para proteger y perpetuar los esquemas de reorganización social del campo que el Shah tenía en mente. El Shah procedió en 1965 a organizar "corporaciones agrícolas"¹⁰⁹ donde los miembros contribuyen con la tierra¹¹⁰ y la fuerza de trabajo y cultivan colectivamente, mientras que el estado contribuye con maquinaria y servicios agroeconómicos. Administradores profesionales dirigen las actividades de estas corporaciones que están destinadas a la producción de excedentes agrícolas exportables, a través del uso de métodos de cultivos mecánicos de uso de capital intensivo (los cuales han contribuido a la escasez de oportunidades de empleo en algunas zonas). El control del gobierno sobre las "corporaciones agrícolas" es aún más estricto que el de las cooperativas y están administradas en forma semejante a las "granjas estatales". Los arrendatarios (antiguos medieros) tienen acceso al empleo en estas granjas antes que los *khushnishin* (trabajadores sin tierras, a sueldo), insti-

¹⁰⁸ Richards, *op. cit.*, pp. 9-10.

¹⁰⁹ Sus objetivos específicos eran la mecanización y la expansión de la escala de operaciones, la modernización de los métodos de cultivo, el aumento de la productividad e impedir la fragmentación de las propiedades. Sin embargo tenemos que señalar sus implicaciones sociopolíticas considerando que estos objetivos podían lograrse igualmente a través de las cooperativas, y mostrando el hecho de que el paso hacia las corporaciones agrícolas coincidió con la política de fusión, reducción y control gubernamental de las cooperativas. Debido a los cuellos de botella en la productividad que las grandes corporaciones produjeron, el gobierno decidió volver a su anterior política de consolidar las pequeñas corporaciones aldeanas en unidades mayores y más controladas. Estas "cooperativas de productores" son según Richards una versión desvaída de la corporación agrícola... en las que los "administradores simplemente han reemplazado a los terratenientes, eliminados por el programa de reforma". *Ibid.*, pp. 10 y 12.

¹¹⁰ Los miembros de las corporaciones reciben sus ingresos tanto en salarios como en dividendos de su participación (lo cual significa que en los años malos sus ingresos se ven severamente reducidos). Su participación es proporcional a la cantidad de tierra con la que se contribuyó. Mientras que retienen la propiedad nominal de la tierra, sus derechos de uso son cedidos en perpetuidad al estado. *Ibid.*, p. 11.

nacionalizando así la brecha en la diferenciación social que tiende a hacerse mayor en el campo.¹¹¹

En relación con la *productividad* se puede decir que la ley de reforma agraria *per se* sólo tuvo efectos adversos temporarios sobre la producción agrícola tanto en Egipto como en Irán.¹¹² La Reforma Agraria egipcia ha contribuido a modestos incrementos en la productividad derivados principalmente de la organización cooperativa; esto es, la productividad no sufrió por la reducción de la escala de operaciones dado que cualquier efecto adverso fue compensado por la operación cooperativa de la tierra a gran escala (más que cualquier otro factor- i.e. la presa de Asuan, destinada a triplicar la producción agrícola, a través de la irrigación constante del Alto Egipto). La combinación de la eficiencia de la agricultura a gran escala y el incentivo de ganancias individuales para los agricultores debido a la posesión y responsabilidad directa de cultivar su propia parcela han estimulado la producción en un contexto de economías de escala que pone en relación la recompensa con la producción. El vínculo de las cooperativas con el gobierno es positivo sólo en la medida en que contiene elementos dinámicos para la promoción de nuevos insumos y la difusión de nuevas técnicas. Los términos de los créditos son mejores,¹¹³ a pesar de que las evidencias sugieren que los campesinos medios y ricos reciben una parte demasiado grande de éstos (los préstamos en efectivo para la contratación de mano de obra y compra de otros servicios constituyen el 30-40% de los préstamos a

¹¹¹ *Ibid.*, pp. 11-12 y Herbert Bergmann y Nasser Khademadan, *The Impacts of Large scale Farms on Development in Iran*, Saarbrücken:verlag der SSLP-Scriltten, 1975, pp. 175-176.

¹¹² En Egipto la producción sólo cayó ligeramente en el primer año que siguió a la reforma. Representó el 99% en 1953, el 109% en 1954, y se elevó a un 166% en 1964. Tomando como base el año de 1956, la producción de Irán en 1962 representó el 130%, el 138% en 1963, luego cayó a un 135% se elevó nuevamente a 147% en 1965 y en 1967 representó el 159%. Tai, *op. cit.*, pp. 307, 314.

¹¹³ En 1961 se abolieron los intereses de los préstamos a las cooperativas y para 1962 todo el crédito rural se canalizaba a través de las cooperativas. Posteriormente, después de la guerra de 1967 se volvió a establecer una tasa de interés del 4.5%. Mabro, *op. cit.*, p. 77.

corto plazo). Es importante señalar que la producción y el área de cultivo del algodón se han mantenido bajas en relación con la producción agrícola total, mientras que el índice de producción de alimentos ha tenido un rápido aumento. Este crecimiento diferencial expresa los efectos de la reforma agraria sobre los patrones de siembras, sobre los propósitos e incentivos de los campesinos y principalmente sobre el ingreso (capacidad de consumo). Por otra parte, el gobierno está utilizando cada vez más a las cooperativas con fines fiscales disfrazados (como un instrumento para apropiarse del excedente) a través de la compra obligatoria de las principales cosechas a bajos precios y la venta de insumos a alto precio. Los precios altos disminuyen el uso de fertilizantes aun cuando se supone que las cooperativas deberían fomentarlo para aumentar la productividad.¹¹⁴

Debido principalmente a la insuficiencia del crédito y de los servicios de extensión, la productividad de los campesinos iraníes no alcanzó los niveles que el gobierno esperaba. Las necesidades de crédito de los campesinos aún son cubiertas por los prestamistas (60% vs. 40% de los préstamos dados por las cooperativas, los bancos agrícolas o los terratenientes), dado que la transferencia de fondos del gobierno hacia las cooperativas ha sido menor en relación con sus inversiones en otros sectores.¹¹⁵ En 1968 la baja productividad impulsó al gobierno a volcarse a empresas agrícolas nacionales y extranjeras para aumentar la producción, mediante el uso intensivo de capital en la me-

¹¹⁴ Dorner, *op. cit.*, p. 113. El precio de los fertilizantes era de 25 libras egipcias la tonelada a comienzos de la década de 1960, cuando el precio de importación era de 15-16 libras. En 1970 se compraba a los campesinos su algodón a 14.5 libras egipcias el *kantar* y se lo exportaba a 20.5 libras. La distorsión entre el precio relativo de los insumos y de la mercancía lleva a una locación ineficiente de los recursos. Mabro cree que los cambios en la estructura de precios implicarían cambios en el patrón de cosechas y una locación más eficiente. Esto a su vez llevaría a una disminución de las pérdidas significativas en el ingreso. Mabro, *op. cit.*, pp. 75-80.

¹¹⁵ A diferente nivel, el 52 por ciento del total de los préstamos destinados a la agricultura no se usan para propósitos agrícolas de corto plazo sino para necesidades de consumo. Richards, *op. cit.*, p. 10.

eanización más que por medio del uso intensivo de la mano de obra, después de tener problemas semejantes con las corporaciones agrícolas.¹¹⁶ En sus esquemas de "desarrollo" global, que involucran regiones enteras, las empresas agrícolas han contribuido a desposeer a un número cada vez mayor de campesinos con tierra, pero no por ello han sido capaces de resolver el problema de la producción agrícola.¹¹⁷ Por lo general la mayoría de los inversionistas extranjeros que establecen dichas empresas en Irán lo consideran como un camino fácil para pasar a mejores inversiones (i.e. petróleo),¹¹⁸ mientras que la agricultura corporativa tiende a alcanzar rápidamente los límites de la economía de escala. Las consideraciones respecto a la eficiencia de la agricultura corporativa han eludido el hecho de que el estrecho compromiso personal tiene una importancia crítica. Los agricultores pequeños y los independientes, tomando sus decisiones en el terreno, han demostrado ser más eficientes y menos costosos que una dirección superior que tiende a crecer en proporciones opresivas.

Uno de los principales objetivos de la reforma (en un sentido *desarrollista*) es el mejoramiento de las combinaciones factoriales, particularmente una mejor utilización de la tierra y de la mano de obra. En la realidad esto debería llevar a la creación de mayores oportunidades de *empleo* en el sector agrícola (por lo menos a corto plazo) debido

¹¹⁶ Para 1970, el gasto del gobierno en las corporaciones agrícolas llegó a los 617 millones de *rials* (8.2 millones de dólares), a un promedio de 32.5 millones por corporación y de 2.9 millones por cooperativa. Dado que la producción de las corporaciones representó sólo el 5% de la producción agrícola total en 1975, estas grandes inversiones deben ser interpretadas como una mala aplicación deliberada de la teoría de las economías de escala, con miras a un mayor control social. *Ibid.*, p. 11.

¹¹⁷ El ejemplo más típico es el del proyecto de irrigación de Dez, en la región de Khuzistan, que desposeyó cerca de 17 000 campesinos (1974). *Ibid.*, p. 14.

¹¹⁸ Richards (*ibid.*, p. 17) explica los motivos de estas inversiones mediante una declaración de un alto ejecutivo de la Shell (una de las principales empresas agrícolas de Irán es la Shellcott) como un gesto que, mientras que para los estándares de la Shell implicaba una inversión pequeña, iba a ser apreciado por el Shah como una ayuda a su política agrícola (vs. la crítica de que las compañías petroleras sólo se dedican a sacar beneficios de los recursos de Irán).

a que largos sectores de la población dependen de la agricultura y que la absorción industrial tiene sus límites. En Egipto podemos percibir una subutilización de la mano de obra debido a la sobrepoblación en una extensión fija de tierra (a pesar del hecho de que los requerimientos de mano de obra son excepcionalmente altos). Warriner cree que "la baja proporción hombre/tierra no da indicaciones del potencial de utilización de mano de obra o de ingresos. Tampoco un nivel bajo de cosechas de granos indica necesariamente la posibilidad de un cultivo más intenso, bajo condiciones de irrigación limitadas"... De allí que, "en lo que concierne a la pobreza agrícola ninguna reforma puede servir más que de primeros auxilios".¹¹⁹ Mabro introduce el elemento "progreso técnico" en la capacidad de una agricultura dual de absorber la mano de obra bajo las circunstancias egipcias específicas. Mabro cree que el progreso técnico no implica necesariamente salarios más altos o mayor empleo en las granjas capitalistas, donde los beneficios tienden a traducirse en ganancias mayores mientras que en las granjas familiares son limitados.

La falta de recursos, las dificultades institucionales, una productividad relativamente baja, las inversiones intensivas de capital en grandes granjas y el uso intensivo de mano de obra en las pequeñas granjas (que restringen el alcance de un factor más amplio de sustitución) llevan al desplazamiento de la mano de obra fuera de la agricultura.¹²⁰ La industrialización, a pesar de la alta tasa de formación de capital y el crecimiento del número de empleos, da una

¹¹⁹ Warriner cree que la mala utilización de la mano de obra está conectada con la mala utilización del agua y de la tierra. De allí que vea la necesidad de una mayor inversión en los sistemas de riego, lo cual ha de generar empleo en el sector de la construcción y posteriormente en el de la producción agrícola. Doreen Warriner: Aspectos del empleo y del ingreso en recientes reformas agrarias del Medio Oriente, en *International Labour Review*, vol 101, n. 6 (junio 1970), pp. 606-607, 609 y 615.

¹²⁰ De acuerdo con las estimaciones del primer plan quinquenal el excedente en mano de obra agrícola masculina en 1960 fue del 25% o sea 1.1 millón de un total de 4.4 millones. Debemos observar que con la reforma agraria algunos de los trabajadores temporarios perdieron su empleo y tuvieron que buscar ocupación en el sector de la construcción y transporte dentro de la infraestructura agraria. Dorner, *op. cit.*, p. 94.

solución inmediata limitada. De allí que la búsqueda de empleo se haya trasladado al sector terciario, caracterizado por un número de actividades que tienen una significación económica ambigua (debido a su baja productividad no generan un excedente económico y en consecuencia no tienen efectos reales sobre el crecimiento económico).¹²¹ El subempleo, debido a la baja intensidad de cultivos y a la sobrepoblación de ciertas regiones, parece ser el caso más común en Irán. La tendencia al aumento gradual de las grandes granjas comerciales que dependen en gran medida de técnicas de uso intensivo de capital está directamente relacionada con el alto nivel de desempleo rural en el campo iraní, debido a lo cual los campesinos emigran a las ciudades en número cada vez mayor: entre 1956 y 1966 la población rural creció sólo un 18% mientras que la población urbana aumentó más de un 80%. Las empresas agrícolas con la dinámica capitalista que le es inherente no sólo han desposeído realmente amplios sectores del campesinado pobre sino que promete tragarse en sus futuros desarrollos al ejército de reserva industrial.¹²²

En un esquema de desarrollo capitalista la reforma agraria está relacionada directamente con la contribución de la agricultura a la *formación de capital* destinada al proceso de industrialización. Durante el *ancien régime* egipcio la poca disposición del Parlamento a gravar a los ricos terratenientes limitó los ingresos del gobierno a escasamente un 5% del ingreso nacional, limitando severamente los fondos para obras públicas. Más aún, la clase terrateniente sacó capital del país y lo gastó en consumo suntuario y especulación fundiaria.¹²³ El contexto de la reforma de 1952 era lo que Abdel Malek llama una "*opération d'ensemble*" para convertir la sociedad egipcia en una entidad moderna,

¹²¹ Mabro, *op. cit.*, pp. 196, 208-209.

¹²² Khamsi, *op. cit.*, p. 28. La contradicción del enfoque de las empresas agrícolas que se basa en altos insumos de capital y abundantes recursos de mano de obra debe analizarse desde la perspectiva de los mecanismos depresores del salario.

¹²³ Dorner, *op. cit.*, p. 128.

capaz de resolver sus problemas de subdesarrollo y de explosión demográfica. Ciertamente esto implicaba una gran medida de *dirigisme* dado que apuntaba a la transformación de un capitalismo atrasado, colonizado, predominantemente agrario (teñido de prácticas feudales) en un capitalismo moderno, industrial.¹²⁴ Al contener a la gran burguesía latifundista se pretendió que la reforma redirigiera el capital de la especulación fundiaria a inversiones productivas, para fomentar el crecimiento del sector industrial. Esto parece entrar en contradicción con las compensaciones, dado que los bonos generalmente no eran negociables y en consecuencia no se podía estimular las inversiones a través de este procedimiento.¹²⁵ En la realidad esta política demostró ser un fracaso.¹²⁶ Sin embargo, el aumento en el ingreso campesino posterior a la reforma (a pesar de ser marginal) se gastaba localmente en el mercado interno de bienes de consumo y de servicios, lo cual contribuyó a la ampliación de la industria interna. A diferente nivel, la transformación del campesinado medio y rico en una clase de agricultores capitalistas implicó que la contribución de su mayor ingreso estimuló la industrialización de sustitución de importaciones en aquellos sectores económicos relacionados con los bienes de capital agrícola (fertilizantes, maquinaria, etc. que tienen un importante lugar en las transacciones intersectoriales).¹²⁷ A nivel institucional el *dirigisme* del régimen nasserista no ha logrado manejar la problemática cuestión de cómo canalizar y extraer el excedente agrícola: impuestos indirectos mediante una política de precios de los insumos agrícolas, o el gravamen

¹²⁴ Anouar Abdel-Malek, *Egypte: Société militaire*. Paris, Editions du Seuil, 1962, p. 80.

¹²⁵ Tuma, *op. cit.*, p. 156.

¹²⁶ Sólo 6 millones —de un total de 45 millones de libras egipcias que se desviaron de la inversión en tierras en 1955— fueron invertidos en la industria (el resto se invirtió principalmente en proyectos privados de construcción). Sólo en 1959, 15-20 millones se concentraron en construcción en El Cairo y Alejandría. En 1956 las inversiones en este sector representaron el 47.3% de las inversiones totales y el 75.8% de las inversiones privadas. Abdel-Malek, *op. cit.*, p. 81.

¹²⁷ Domer, *op. cit.*, p. 129 y Abdel-Malek, *op. cit.*, p. 118-119.

del consumo de los agricultores relacionando los términos de comercio entre los productos agrícolas y los bienes de consumo que los campesinos compran en el sector manufacturero. Los planificadores han enfrentado el dilema de fijar los precios de los granos lo suficientemente altos como para que resulten un incentivo a la producción pero a la vez suficientemente bajos como para proveer una transferencia del excedente para la formación de capital industrial. Los impuestos a la tierra han tendido a disminuir por razones políticas (una de las principales "cartas" del régimen *vis a vis* del campesinado) mientras que la gravación directa al ingreso era difícil debido a la evasión y a los problemas administrativos. De allí que a partir de comienzos de la década de 1960 el gobierno ha decidido regular los términos relativos de intercambio entre el sector agrícola y los demás sectores como medio principal de gravar el ingreso de los agricultores. Este mecanismo, con la ayuda de la cooperativización, ha ayudado al Estado a aumentar el flujo de grano y de las principales cosechas de exportación, para poder así ampliar el empleo urbano y la ganancia de divisas. Los límites de la eficacia de los términos de intercambio intersectorial como medio de incrementar sus entradas son críticos debido a los efectos desincentivadores que comienzan a actuar a un determinado nivel desfavorable para los términos de la agricultura. Si se considera la colocación de importantes fondos públicos en el sector agrícola (grandes proyectos para el desarrollo de los sistemas de riego, drenaje y control de inundaciones) la transferencia neta del excedente financiero de la agricultura ha representado sólo un 5-7% del ingreso agrícola total durante el período 1965-1970.¹²⁸ Esto nos da una visión de los límites de la formación de capitales, de la industrialización y en consecuencia de las capacidades de absorción del sector industrial. El rápido crecimiento de la población ha acabado totalmente con cualquier efecto igualitario que pudiera tener la redistribución de tierras y a par-

¹²⁸ Abdel-Fadil, *op. cit.*, pp. 106-108, 120-121.

tir de mediados de la década de 1960 el número creciente de familias sin tierra se ha convertido en un problema de tal magnitud como para sugerir una fuerte posibilidad de crisis agraria. Finalmente no hay solución para la sociedad egipcia dentro de un marco agrario. Una rápida e intensa industrialización es la única vía posible para salir de la crisis. La migración rural urbana en Egipto se da en una proporción que sobrepasa la capacidad de absorción de la industria (particularmente del sector manufacturero).¹²⁹ El interés político de Egipto en el panarabismo refleja sus problemas económicos. Siguiendo el modelo chino del capital humano como factor de uso intensivo, aplicado principalmente al sector industrial, el liderazgo egipcio (nasserista y posnasserista) se mueve aún más hacia la concepción de Egipto como un centro industrial dentro de un sistema económico planeado a escala regional (el Mercado Común Árabe). A pesar de esta posibilidad, Hassan Riad cree que el *conundrum* egipcio podría aún atenuarse con cambios en el marco político que lleven a establecer una economía planificada que tome en cuenta y promueva realmente la iniciativa popular, evitando al mismo tiempo una costosa administración que está separada del pueblo por su particular dinámica de clase.¹³⁰

El caso iraní parece haber llegado también a un punto muerto, con efectos semejantes a los de Egipto pero sin embargo a través de un proceso diferente. La economía de mercado no sólo no ha logrado resolver la cuestión de la "igualdad" —en realidad ha provocado las dislocaciones socioeconómicas "naturales" que son inherentes al proceso de su desarrollo. Ni siquiera ha logrado relacionar la reforma con un aumento en la productividad como requisito previo a la formación de capitales. Según Richards la absorción de los pagos por compensación en la economía no

¹²⁹ En un período de 11 años (1952-1963) el crecimiento industrial generó empleo para 350 000 personas únicamente mientras que la sola población de El Cairo aumentaba en una cifra un poco mayor que ésta cada tres años. *Ibid.*, p. 115.

¹³⁰ Riad, *op. cit.*, pp. 192-193.

está clara. Cita un cálculo que lleva el total invertido en participaciones en fábricas estatales al 12% de todas las órdenes de pago emitidas. Las órdenes de pago fueron también canjeadas con el gobierno para pagar impuestos pero una gran parte del dinero de las compensaciones fue a dar en el desarrollo de las posesiones urbanas y de empresas comerciales y algunas de ellas incluso al exterior.¹³¹ Al buscar el desarrollo capitalista del campo, el Shah ha dado riendas a un proceso que transformó las posesiones en arriendos y en granjas operadas por los dueños, reemplazó las tenencias tradicionales por contratos, dio créditos principalmente a grandes propietarios,¹³² impulsó la mecanización y favoreció la inversión privada nacional y extranjera en la agricultura. Este proceso tuvo un efecto global de crear una tendencia hacia los grandes complejos económicos (generalmente de más de 5 000 hectáreas) que están manejados sobre líneas comerciales-industriales. El uso intensivo de capital se considera como la forma más idónea de producir considerables excedentes para exportación. Esta concepción de un capitalismo agrario orientado al exterior ha limitado seriamente la expansión del empleo en la agricultura mientras que la tendencia hacia la industrialización de uso intensivo de capital impide la absorción del campesinado que ha sido prácticamente expulsado del campo.¹³³ Por otra parte la racionalidad de la eficiencia ha resultado un fracaso en la práctica. La parte de la agricultura en el

¹³¹ Richards, *op. cit.*, p. 9.

¹³² La ayuda del gobierno a los campesinos ricos para promover una agricultura capitalista se puede ver claramente en que se les concedió derechos prioritarios a adquirir tierras sin cultivar y en los créditos que les dio el Banco de Crédito Agrícola y Desarrollo Rural para el cultivo de las mismas; en la reducción de los préstamos para gastos corrientes y necesidades temporales (1965-1967), de los cuales los campesinos pobres eran los principales beneficiarios, mientras se incrementaban los grandes préstamos con fines productivos a los terratenientes; en el hecho de que el monto de los préstamos a las cooperativas se determinaba de acuerdo con la cantidad de participaciones de sus miembros, lo cual beneficiaba a los campesinos acomodados, etc. Khamsi, *op. cit.*, pp. 25-26.

¹³³ 40 000 campesinos de la región de la presa de Dez fueron expulsados de sus tierras e incluso de sus aldeas, para promover una mayor explotación de la tierra y del agua en la fértil área que la rodeaba. Kattouzian, *op. cit.*, p. 235.

ingreso nacional (excluyendo el petróleo) bajó de un 36 a un 23% después de la reforma (no sólo ha habido déficit en la balanza de intercambio agrícola sino que parece existir también una tasa negativa promedio de producción agrícola *per capita*). El hecho es que el Shah, aunque se haya quedado conceptualmente en una etapa de "capitalismo agrario", realmente no parece interesado en fomentar el desarrollo agrícola (que no sea una infraestructura desarrollada privadamente), si se presta atención a los fondos relativamente pequeños destinados a este sector del gasto público durante el tercer y cuarto plan (1962-67 y 1967-72).¹³⁴ Esta contradicción surge de la intención que domina la política económica agraria del Shah: controlar y manipular socialmente al campesinado (a pesar de los efectos colaterales de disrupción política del proceso que ha engendrado su política). Este argumento puede incluso acentuarse indirectamente si se nota que el resurgimiento de la actividad en el sector privado después de 1965 no implica de ninguna manera una disminución del control del Shah sobre la economía o la sociedad (o para decirlo mejor, de su intención de controlarlas). Probablemente el Shah ha tratado de dominar y controlar el país a través de una extensa red institucional (con sus ventajas y desventajas prácticas), establecida en un contexto de mutua competencia. A otro nivel, la familia Pahlavi ejerce un cierto grado de control directo a través de la posesión de participaciones en la mayoría de las empresas comerciales e industriales existentes en Irán. Richards señala el hecho de que los contratistas más grandes y más influyentes o bien son miembros de la familia real o están íntimamente relacionados con ella.¹³⁵

¹³⁴ En el cuarto plan, 66.1 millones de rials, de un total de 810 millones, fueron invertidos en el desarrollo agrícola; de éstos, 25 mil millones fueron aportados por el sector público y 41.1 por el sector privado. *Ibid.*, p. 232.

¹³⁵ Richards, *op. cit.*, pp. 3-4.

BIBLIOGRAFIA

- Abdel-Fadil, Mahmoud, *Development, Income Distribution and Social Change in Rural Egypt (1952-1972)*. Cambridge: Cambridge University Press, 1975. xiii + 157 pp.
- Abdel Malek-Anouar, *Egypte: société militaire*. Paris: Editions du Seuil, 1962, 380 pp.
- Baldwin, George B., *Planning and Development in Iran*. Baltimore: The John Hopkins Press, 1967. xv + 212 pp.
- Bergmann, Herbert, and Nasser Khademadan, *The Impacts of Large-Scale Farms on Development in Iran*. Saarbrücken: Verlag der SSSLP-Schriften, 1975. VIII + 206 pp.
- Bill, James Alban, *The Politics of Iran: Groups, Classes and Modernization*. Columbus: Charles E. Merrill Publishing Co., 1972, IX + 174 pp.
- Denman, D. R., *The King's Vista: A Land Reform which has Changed the Face of Persia*. London: Geographical Publications, 1973. xv + 368 pp.
- Dorner, Peter, *Land Reform and Economic Development*. Harmondsworth: Penguin Books, 1972. 167 pp.
- Gadalla, Saad M., *Land Reform in Relation to Social Development: Egypt*. Columbia: University of Missouri Press, 1962. xiii + 139 pp.
- Gutelman, Michel, *Structures et réformes agraires; instruments pour l'analyse*. Paris: François Maspero, 1974. 200 pp.
- Harik, Iliya F., "Política de movilización y cambio político en el Egipto rural", en Richard Antoun e Iliya Harik (eds.), *Rural Politics and Social Change in the Middle East*. Bloomington: Indiana University Press, 1972. pp. 287-314.
- Hussein, Mahmoud, *Class Conflict in Egypt: 1945-1970*. New York: Monthly Review Press, c1973. 379 pp.
- Issawi, Charles, *Egypt in Revolution: An Economic Analysis*. London: Oxford University Press, 1963. xiv + 343 pp.
- Katouzian, M. A., "Reforma Agraria en Irán", en *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 1, Number 2 (January, 1974), pp. 220-239.
- Keddie, Nikki R., "Estratificación, control social y capitalismo en aldeas iraníes: antes y después de la Reforma", en Richard Antoun e Iliya Harik (Eds.), *Rural Politics and Social Change in the Middle East*. Bloomington: Indiana University Press, 1972. Pp. 364-402.
- Khamsi, Farhad, "Reforma agraria en Irán", en *Monthly Review*, Vol. 21, Nº 2 (junio 1969), pp. 20-28.

- Lambton, Ann K. S., *The Persian Land Reform, 1962-1966*. Oxford Clarendon Press, 1969. xii + 386 pp.
- Lehmann, David, "Introducción", en Lehman (ed.), *Agrarian Reform and Agrarian Reformism*. London: Faber and Faber, 1974, pp. 269-315.
- Lipton, Michael, "Hacia una teoría de la Reforma agraria", en Lehmann (ed.), *Agrarian Reform and Agrarian Reformism*. London: Faber and Faber, 1974, pp. 269-315.
- Mabro, Robert, *The Egyptian Economy, 1952-1972*. Oxford: Clarendon Press, 1974, xii + 254 pp.
- Mansfield, Peter, *Nasser's Egypt*. Harmondsworth: Penguin Books, 1965. 222 pp.
- Perlmutter, Amos, *Egypt, the Praetorian State*. New Brunswick, N. J.: Transaction Books, 1974. xvii + 234 pp.
- Riad, Hassan, *L'Egypte nasserienne*. Paris: Les Editions de Minuit, 1964. 249 pp.
- Richards, Helmut, "Reforma agraria y empresas agrícolas en Irán", en *Merip Report* N° 43 (December 1975), pp. 3-24.
- Saab, Gabriel S. *The Egyptian Agrarian Reform, 1952-1962*. London: Oxford University Press, 1967. xiii + 236 pp.
- Tai, Hung-Chao, *Land Reform and Politics: A Comparative Analysis*. Berkeley: University of California Press, c1974, xxi + 565 pp.
- Tiba, Moustafa, "La revolución de julio y el campesinado", en Raymond Ibrahim Douek (Ed.), *La voie égyptienne vers le socialisme*. Cairo: Dar al-Maaref, 1965, 479 pp.
- Tuma, Elias H., *Twenty-six Centuries of Agrarian Reform: A Comparative Analysis*. Berkeley: University of California Press, 1965. xi + 309 pp.
- Vieille, Paul, "Imperialismo, absolutismo y reforma agraria", en Paul Vieille y Abol Hassan Banisadr (eds.), *Pétrole et violence: Terreur Blanche et résistance en Iran*. Paris, Editions Anthropos, 1974, pp. 15-63.
- , "Los campesinos y el estado después de la reforma agraria en Irán", en *Annales*, vol. 27, N° 2 (marzo-abril 1972), pp. 347-372.
- Warriner, Doreen, "Aspectos del empleo y del ingreso en recientes reformas agrarias del Medio Oriente", en *International Labour Review*, vol. 101, N° 6 (junio, 1970), pp. 605-625.
- , *Land Reform and Development in the Middle East: A Study of Egypt, Syria and Iraq*. London: Oxford University Press, 1962. xi + 238 pp.
- , *Land Reform in Principle and Practice*. Oxford, Clarendon Press, 1969. xx + 457 pp.