

ভারতে জমির বাজারে সংঘর্ষ

আরাধ্যা সুদ

১২ সেপ্টেম্বর



ভারতের জমির বাজারের অবস্থা যে মন্দ তার জন্য অর্থনীতির দিক থেকে কী মূল্য দিতে হয়? জমি বিষয়ক সংবাদ এবং সরকারি নীতি নিয়ে আলোচনা অনেক সময়ই সরকারের জমি অধিগ্রহণকে ঘিরে ঘটে। উদাহরণ হিসেবে টাটা ন্যানো সিস্টেমের ঘটনা বা ২০১৩ সালের ল্যান্ড অ্যাকুইজিশন, রিহ্যাবিলিটেশন, অ্যান্ড রিসেটলমেন্ট (এলএআরআর) অ্যাক্ট ইত্যাদির কথা উল্লেখ করা যায়। এমিনেন্ট ডোমেইন বা যে কোন ব্যক্তিগত মালিকানার জমি মালিকের অনুমতি ছাড়াই সরকারি প্রয়োজনে অধিগ্রহণের ক্ষমতার ব্যবহার করা বা না করার বিষয়টি ঠিক সেই প্রাথমিক সমস্যাগুলি থেকেই উঠে আসে যা ভারতীয় জমির বাজারের ত্রুটিপূর্ণ হওয়ার কারণ।

জমি নিয়ে সংঘর্ষের উৎস

ত্রুটিপূর্ণ জমির বাজার বা এই বাজারকে কেন্দ্র করে ঘটিত সংঘর্ষের অনেকগুলি উৎস। দক্ষিণ ও দক্ষিণ-পূর্ব এশিয়ার অনেক দেশের মতই, ভারতের জটিল উত্তরাধিকার প্রক্রিয়ার কারণে জমি ক্ষুদ্র থেকে ক্ষুদ্রতর অংশে বিভক্ত হতে থাকে এবং সময়ের সঙ্গে সঙ্গে জমির বিভাজনের এই ঘটনা বেড়ে যেতে থাকে। শুধুমাত্র কৃষিকাজের জন্য বরাদ্দ জমির গড় আয়তন ১৯৭১ সালে ছিল ২.৩ হেক্টর (৫.৭ একর), যা ২০১৫ সালে কমে ১.১ হেক্টরে (২.৭ একর) চলে এসেছে। ক্ষুদ্রতর অংশে খণ্ডিত জমির পাশাপাশি জমির মালিকানায় অস্পষ্টতা এবং আদালতে মামলা-মোকদ্দমার ধীর গতির কারণে ভারতে জমি কেনার বিষয়টি স্বভাবতই বিপজ্জনক। তা ছাড়াও, জমির পুনর্বর্গীকরণ, বিশেষত যে জমি প্রথম থেকেই চাষের কাজে ব্যবহারের জন্য বরাদ্দ করা হয়েছে, তাকে ঘিরে যত নিয়মকানুন আছে তা দীর্ঘ আমলাতান্ত্রিক ও আইনি প্রতিবন্ধকে ভরা।

জমির বাজারে সংঘর্ষ ভারতের অর্থনীতির নানা দিককে প্রভাবিত করে। ভারতীয় শহরের বিস্তার ও গঠন, আভ্যন্তরীণ পরিযাণ, পরিকাঠামোগত বিকাশ, শস্য নির্বাচন, কৃষকদের আয়, কলকারখানায় নির্মাণের কাজের উৎপাদনশীলতা ও বিকাশ এবং অর্থনীতির পরিকাঠামোগত পরিবর্তন – এই সব কিছুই ত্রুটিপূর্ণ জমির বাজারের দ্বারা প্রভাবিত হয়।

উৎপাদন এবং কৃষিশিল্পে জমি নিয়ে সংঘর্ষের পরিণাম

ভারতের কৃষিখামারের আটঘটি শতাংশকেই প্রান্তিক খামার বলে ধরা হয় – এগুলি আয়তনে এক হেক্টরের কম (বা ২.৫ একর)। এর বিপরীতে, পাকিস্তান এবং মার্কিন যুক্তরাষ্ট্রে প্রান্তিক খামারের হার যথাক্রমে ছত্রিশ এবং শূন্য শতাংশ। নীতি এবং নিয়মকানুনের পাশাপাশি, ক্ষুদ্র কৃষিখামার

ভূমির সমন্বয়সাধনের প্রক্রিয়াকে কঠিনতর করে তোলে এবং কৃষির উৎপাদনশীলতার পক্ষেও এর প্রভাব ক্ষতিকর। উদাহরণ হিসেবে বলা যায়, গবেষণা করে জানা গেছে যে, স্বাধীনতা-পরবর্তী সময়ে গ্রহণ করা কঠোর জমি প্রজাস্বত্ব আইনগুলির কারণে হাজার হাজারে অংশগ্রহণের হার কমে যায় এবং তার ফলে কৃষিখামারের উৎপাদনশীলতা আটত্রিশ শতাংশ কমে যায়। এর আরেকটি ফলাফল হল, প্রান্তিক খামারগুলি পর্যাপ্ত পরিমাণে যন্ত্রের ব্যবহারে, বাণিজ্যিক শস্য চাষে এবং রিটার্ন টু স্কেল থেকে কোনও রকম সুবিধা পেতেও অক্ষম।

ভারতের উৎপাদনকেন্দ্রিক ব্যবসার বিকাশ এ দেশের উন্নয়নের ক্ষেত্রে একটি কেন্দ্রীয় প্রশ্ন। ভারতের ব্যবসায়িক সংস্থাগুলির মধ্যে মাত্র দুই শতাংশের দশ বা তার বেশি কর্মী আছে, যেখানে মেক্সিকো ও মার্কিন যুক্তরাষ্ট্রে এই হার যথাক্রমে আট ও চল্লিশ শতাংশ। এই বিষয়টি সমস্যাজনক, কারণ বৃহত্তর ব্যবসায়িক সংস্থাগুলি অনেক বেশি কর্মসংস্থানের সুযোগ তৈরি করে, বিশেষ করে স্বল্পশিক্ষিত কর্মীদের জন্য। বৃহত্তর সংস্থাগুলি (যাদের দশ বা তার বেশি সংখ্যক কর্মী আছে) ভারতের উৎপাদনের সঙ্গে যুক্ত শ্রমিকদের পঁয়ত্রিশ শতাংশকে বহাল করে, যেখানে মেক্সিকোতে এই উৎপাদনের সঙ্গে নিযুক্ত শ্রমিকের হার আটাত্তর শতাংশ। অন্যান্য কারণের মধ্যে, ভারতের উৎপাদনের সঙ্গে জড়িত ব্যবসায়িক বিকাশ যে তেমন ভাবে হয় না তার একটি সম্ভাব্য কারণ জমির বাজারে সংঘর্ষ। সম্প্রসারণের বা একটি নতুন কারখানা খোলার চেষ্টা করছে এমন একটি ব্যবসাকে পর্যাপ্ত জমি জোগাড় করার জন্য শত শত জমির মালিক সঙ্গে দরাদরি করতে হয় যাদের জমির মালিকানার প্রমাণ অস্পষ্ট। বিশেষ করে, পরিবহন এবং রাসায়নিক সরঞ্জাম নির্মাণের মত যে ব্যবসায়িক জন্য প্রচুর জমির প্রয়োজন, সেগুলির ক্ষেত্রে এই বিষয়টি সব চেয়ে বেশি প্রযোজ্য।

মার্কিন যুক্তরাষ্ট্র ও ভারত – এই দুই দেশের গাড়ির কারখানার জন্য প্রয়োজনীয় জমির মোট পরিমাণের কয়েকটি দৃষ্টান্তমূলক উদাহরণ বিবেচনা করা যাক। ইন্ডিয়ানাতে ফোর্ট ওয়েন গাড়ির কারখানার জন্য জিএম দুই মাসের মধ্যে উনত্রিশ জন মালিকের কাছ থেকে ৩৭৯ হেক্টর (৯৩৬ একর) জমি সংগ্রহ করেছে। এর বিপরীতে, আমরা টাটা ন্যানো কারখানার কুখ্যাত ঘটনাটির দিকে তাকাতে পারি। এই প্রকল্পের জন্য পশ্চিমবঙ্গ সরকার ৪০৪ হেক্টর (৯৯৭ একর) জমি অধিগ্রহণ করেছিলেন। এই পরিমাণ জমি ১২,০০০ জন মালিকের কাছ থেকে ১৩,৯৭০টি জমির ছোট ভাগকে একত্রিত করে তৈরি হয়েছিল।

আমার গবেষণাতে আমরা দেখতে পাই যে, এই জমিকেন্দ্রিক সংঘর্ষের উত্তরে উৎপাদনের সঙ্গে জড়িত ব্যবসায়িক প্রয়োজনীয় জমি সংগ্রহ করছে এমন একটি প্রক্রিয়ায় যাকে আমি ক্ষুদ্র গ্রাস কৌশল। এরা অনেক সময় ধরে, খুব ছোট ছোট জমির অংশ সংগ্রহ করছে এবং অনেক সময়ই দেখা যায় যে, নির্মাণের কাজ শুরু করার আগে পর্যাপ্ত পরিমাণে জমি একত্রিত করার জন্য তারা বছরের পর বছর অপেক্ষা করছে। বেসরকারি ব্যবসায়িক সংস্থাগুলি সরকার-অধিভুক্ত সংস্থার থেকে ক্ষুদ্রতর আয়তনের জমি জোগাড় করে। এর সঙ্গে সঙ্গে, এই বেসরকারি ব্যবসায়িক সংস্থাগুলিকে নির্মাণের কাজ শুরু করার আগে অনেক বেশি সংখ্যক বছর ধরে অনেক বেশি জমির ভাগ জোগাড় করতে হয়। বিহার এবং পশ্চিমবঙ্গের মত রাজ্যের ব্যবসায়িক সংস্থাগুলি যারা ছোট আয়তনের জমির মালিক, তারাও এই ক্ষুদ্র গ্রাস কৌশলের প্রয়োগ করে, যা পাঞ্জাব ও গুজরাটের মত রাজ্য, যেখানে জমির বিভাজনের হার অনেক কম, সেখানে ঘটে না।

তার উপর, ব্যবসায়িক সংস্থাগুলিকে, জমির দামের সঙ্গে সঙ্গে মোট ব্যয়ের বোঝাও বহন করতে হয়। সেগুলি হল জমির ভাড়া অনুসন্ধান ও তা নিয়ে দরাদরি এবং উকিলের পারিশ্রমিক সংক্রান্ত খরচ। জমি অধিগ্রহণের মূল্য দুই রকমঃ স্থির ও পরিবর্তনশীল ব্যয়। যদি জমি সংগ্রহের সম্পূর্ণ প্রচেষ্টাটিই এত ব্যয়বহুল হয় যে, যত বেশি জমিই সংগৃহীত হক না কেন, খরচ কোনও ভাবেই কমে না, তাহলে স্থির ব্যয়ের হার বেশি হয়। অন্যদিকে, জমির আয়তনের সঙ্গে সঙ্গে পরিবর্তনশীল ব্যয়ের হার বেড়ে যায়।

উৎপাদনকারী ব্যবসায়িক সংস্থাগুলির গত দুই দশকের জমি কেনা সংক্রান্ত তথ্য বিচার করে আমরা এই সংস্থাগুলির জমি অধিগ্রহণের ব্যয়ের পরিমাণ নির্ণয় করতে পারি। ভারতের জমি অধিগ্রহণের ক্ষেত্রে স্থির ব্যয়ের থেকে অনেক বেশি গুরুত্বপূর্ণ পরিবর্তনশীল ব্যয়। জমি সংগ্রহের হেস্টর-প্রতি পরিবর্তনশীল ব্যয় প্রয়োজনীয় জমির আয়তনের সঙ্গে সঙ্গে বৃদ্ধি পায়। এই জন্য বৃহত্তর কৃষিখামারের ক্ষেত্রে খরচের পরিমাণও অনেক বেশি। জমির বিভাজন এবং জমির মালিকানায় অস্পষ্টতা দুই-ই এর কারণ।

বেসরকারি ব্যবসায়িক সংস্থাগুলি সরকার-অধিভুক্ত সংস্থাগুলি থেকে তিনগুণ বেশি ব্যয় করে। গড়ে যে রাজ্যে জমি সাধারণত অনেক ছোট ছোট অংশে বিভাজিত হয় এবং আদালতে জমি-সংক্রান্ত মামলার সংখ্যা বেশি, সেই রাজ্যগুলির ব্যবসায়িক সংস্থা জমি অধিগ্রহণ সংক্রান্ত ব্যয়ের হার অনেক বেশি। কিছু রাজ্যে ব্যবসায়িক সংস্থাকে জমির দামের উপর জমি-সংক্রান্ত সম্পূর্ণ ব্যয়ের জন্য প্রায় দ্বিগুণ মূল্য দিতে হয়। আমার গবেষণা শুধু মাত্র শিল্পক্ষেত্রে জমির সঙ্গে জড়িত সম্পূর্ণ ব্যয়ের পরিমাপ করেছে, কিন্তু কৃষি ও নগর উন্নয়নকারীরাও একই হারে এই ব্যয় করে থাকে।

নীতিকেন্দ্রিক প্রচেষ্টা

ভবিষ্যতের পন্থা কি হওয়া উচিত? প্রথমত, আমাদের স্বীকার করতে হবে যে, প্রান্তিক চাষের জমিতে স্বতন্ত্র কৃষিকাজ, এমনকি যদি সেই জমির ব্যবহার উৎপাদনশীল নাও হয় তাহলেও তা কয়েক লক্ষ পরিবারের অর্থনৈতিক নিরাপত্তা এবং রোজগারের একমাত্র উৎস। তবে, যদি আমরা শুধুমাত্র প্রান্তিক কৃষকদের সুবিধা বৃদ্ধির কথাই ভাবি, তাহলে কৃষিশিল্পে জমির সমন্বয়সাধন প্রক্রিয়ায় সহায়তা করবে এমন নীতি যে আজ ভারতে অবৈধ তার কোনও কারণ নেই।

তবে, ধরা যাক একটি প্রকল্পিত সামাজিক পরিকল্পক জমির বিভিন্ন সম্ভাব্য ব্যবহার থেকে পাওয়া মোট অর্থনৈতিক প্রত্যাপনকে সর্বাধিক কার্যকারী করে তোলে। সে ক্ষেত্রে, অনেক প্রান্তিক কৃষিখামারই যে সবচেয়ে গুরুত্বপূর্ণ সংঘর্ষের উৎসের একটি, তা চিহ্নিত করা আবশ্যিক। তার মানে এ নয় যে, আমাদের অন্যায়ই নয়, রাজনৈতিকভাবে সমস্যাজনক জমি অধিগ্রহণের দিনগুলিতে ফিরে যেতে হবে। কিন্তু এই উপায়টি ছিল জমি ক্রয় বিক্রয়ের সঙ্গে জড়িত মোট ব্যয়কে এড়িয়ে যাওয়ার সহজতম পন্থা। জমি ক্রয়বিক্রয়ের সঙ্গে জড়িত সংঘর্ষের মাত্রার কথা ভেবে দেখলে বোঝা যাবে, একটি বাজারকেন্দ্রিক সমাধান, যেখানে অনুমোদিত প্রতিনিধিরা জমি নিয়ে দরাদরি এবং আদান-প্রদান করেন যতক্ষণ না পর্যন্ত এই

লেনদেন থেকে আর কোনও মুনাফা না আসে, সেই সমাধানটির ভারতে কার্যকরী হওয়ার সম্ভাবনা কম। এই কারণে আমাদের কাছে দুটি সম্ভাবনা বাকি থাকে।

প্রথম সম্ভাবনাটি হল জমির মালিকদের স্বেচ্ছায় জমির উন্নয়নের জন্য সরকারের হাতে জমি তুলে দেওয়ার নীতি বা ল্যান্ড পুলিং পলিসি, যা অনেক রাজ্য সরকারই এখন ভিন্ন ভিন্ন মাত্রায় গ্রহণ করার চেষ্টা করছেন। এই ল্যান্ড পুলিং পলিসি অবশ্যই উৎপাদনকারী ব্যবসায়িক সংস্থাগুলির সামগ্রিক ব্যয় কমাতে সাহায্য করবে এবং তাদের বিকাশের গতি দ্রুততর করবে। তবে, এই নীতি অনুযায়ী ব্যবসায়ী সংস্থাগুলি আগে যে অর্থব্যয় করত সেগুলির দায়িত্ব রাজ্য সরকার গ্রহণ করবেন। এই খরচটি বহন করা তখনই সার্থক হয়, যদি এই সংগৃহীত জমি যে উৎপাদনকারী সংস্থাগুলিকে ইজারা দেওয়া হয়েছে তারা পর্যাপ্ত উন্নয়ন ও কর্মসংস্থানের সুযোগ তৈরি করতে পারে। ল্যান্ড পুলিং-এর প্রক্রিয়া, যা সতর্কতা বজায় রাখার প্রচেষ্টাকে অনুমোদন দেয়, তা সরকার ও তার পরিচিত ও অনুগৃহীতদের মধ্যে জমি লেনদেনের ফাঁদে পা দেওয়ার সুযোগ তৈরি করে দেয়।

দ্বিতীয় প্রত্যাশাটি হল, জমির ক্রয় বিক্রয়ের সঙ্গে জড়িত খরচ কমান, যাতে সরকারি ও বেসরকারি, দুই রকম জমি সংগ্রহকারীর জন্যই সামগ্রিক ব্যয় কমে। এই জন্য সরকার ইতিমধ্যেই পুরনো কাগজে লেখা নথিপত্রের ডিজিটাইজেশানের প্রথম পদক্ষেপ নিয়েছেন। ৩০.২ কোটি রেকর্ড অফ রেজিস্ট্রেশান (আরওআর)-এর চুরানবই শতাংশ ইতিমধ্যেই ডিজিটাইজ করা হয়েছে। গ্রামের জমির মানচিত্রের ১৩.৫ শতাংশই পুনরায় জরিপ করা হয়েছে, যদিও এই মানচিত্রের দলিলগুলি আরওআর না আদালত প্রণালীর সঙ্গে সংযুক্ত তা রাজ্য অনুযায়ী বদলায়। একবার ডিজিটাইজেশান ও পুনরায় জরিপের এই প্রাথমিক বাধাগুলি চলে গেলেও, ক্ষুদ্র ক্ষুদ্র অংশে জমির বিভাজনের বিষয়টি জমি কেনাবেচার সঙ্গে জড়িত ব্যয়ের প্রক্রিয়াটির ক্ষেত্রে সমস্যা তৈরি করেই চলবে, তবে তার তীব্রতা হয়ত অনেকটাই কমবে।

আরাধ্যা সুদ স্কারবরোর টরন্টো বিশ্ববিদ্যালয়ের ডিপার্টমেন্ট অফ ম্যানেজমেন্ট এবং টরন্টো বিশ্ববিদ্যালয়ের রটম্যান স্কুল অফ ম্যানেজমেন্টের সহকারী অধ্যাপক।