

วิกฤติที่ดินในกระแสพืชผลเกษตรราคาสูง

ที่ดิน คือทรัพยากรเพื่อการผลิตที่สำคัญที่สุดสำหรับความมั่นคงในชีวิตเกษตรกร รองลงมาคือความสามารถในการเป็นเจ้าของและพึ่งตนเองในการผลิต (เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย ยา) ที่ดินไม่ได้มีหน้าที่เป็นเพียงแหล่งผลิตสินค้าเกษตรเพื่อการส่งออก หรือไม่ได้มีหน้าที่เป็นเพียงสินค้าเพื่อการเก็งกำไรเท่านั้น แต่ที่ดินมีหน้าที่ทางสังคม เป็นความมั่นคงของเศรษฐกิจในชนบท ความมั่นคงในชีวิตของเกษตรกร เป็นแหล่งจรรโลงความหลากหลายของทรัพยากรชีวภาพและความหลากหลายทางวัฒนธรรม รวมทั้งความมั่นคงในการอยู่ร่วมกันของคนในสังคม

ข้อมูลทั่วไป

ประเทศไทยมีเนื้อที่ทั้งหมด 320.7 ล้านไร่ จำแนกเป็นพื้นที่ที่ไม่ใช่เขตป่าตามกฎหมาย 173.5 ล้านไร่ เป็นพื้นที่ป่าไม้ของรัฐตามกฎหมายจำนวน 146.99 ไร่ ในจำนวนนี้จำแนกเป็นเนื้อที่ถือครองเพื่อการเกษตร 131 ล้านไร่ พื้นที่การเกษตรเขตชลประทาน 33 ล้านไร่ เฉพาะพื้นที่ปลูกข้าวทั้งนาปี และนาปรังครอบคลุมพื้นที่ถึง 65 ล้านไร่ อยู่ในเขตชลประทานประมาณ 21 ล้านไร่ พื้นที่ปลูกพืชหลัก หรือพืชสำคัญตามนโยบายของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตรรวมประมาณ 15 ชนิดได้แก่ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ถั่วเขียว มันสำปะหลัง อ้อยโรงงาน ทานตะวัน ถั่วเหลือง ถั่วลิสง ปาล์มน้ำมัน หอมหัวใหญ่ กระเทียม ทุเรียน ลำไย สับปะรดโรงงาน กาแฟ และยางพารา ครอบคลุมพื้นที่ 41 ล้านไร่ (ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร)

ในพื้นที่ป่าไม้ ตามการจำแนกของกรมป่าไม้ (ปี 2541) แบ่งเป็น

- 1) พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาตินอกเขตป่าอนุรักษ์ 19 ล้านไร่
- 2) พื้นที่เตรียมประกาศเขตป่าอนุรักษ์ 15.09 ล้านไร่
- 3) พื้นที่ป่าอนุรักษ์ (เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า) 68.9 ล้านไร่

ในระยะ 30 ปีที่ผ่านมา การปฏิรูปที่ดินสามารถนำที่ดินมาประกาศเขตปฏิรูปได้ทั้งสิ้น 59 ล้านไร่ มอบให้เกษตรกรไปแล้ว 20 ล้านไร่ มีเกษตรกรได้รับที่ดิน 1.7 ล้านราย อยู่ในระยะสอบสวนสิทธิ์เพื่อมอบที่ดินเพิ่ม 30.5 ล้านไร่ ที่เหล่านี้น่ามาจากที่ดินของเอกชนตามเจตนารมณ์ของการปฏิรูปที่ดินเพียง 489,067 ไร่ แต่มาจากที่ดินของรัฐ โดยเฉพาะในส่วนที่ป่าสงวนแห่งชาติ 58.5 ล้านไร่

สภาพปัญหาที่ดินโดยรวม

ปัญหาที่ดินในประเทศไทยอาจจำแนกอย่างกว้าง ๆ ได้เป็น 2 ลักษณะ ได้แก่

1. ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน

ประเทศไทยมีเนื้อที่ทั้งหมด 320.7 ล้านไร่ จำแนกเป็นพื้นที่ที่ไม่ใช่เขตป่าตามกฎหมาย 173.5 ล้านไร่ เป็นพื้นที่ป่าไม้ของรัฐตามกฎหมายจำนวน 146.99 ไร่ ตามการจำแนกของกรมป่าไม้ในปี 2541 เป็นดังนี้

จากการสำรวจในปี 2541 พบว่ามีชุมชนอาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ป่าไม้ของรัฐกว่า 10 ล้านคน ในจำนวนนี้มีชุมชนในเขตป่าอนุรักษ์จำนวน 5 แสนครัวเรือน ในพื้นที่ 8.1 ล้านไร่ มีทั้งผู้ที่ทำกินและอยู่อาศัยมาก่อนและภายหลังการประกาศใช้กฎหมายกำหนดเขต

การกำหนดแนวเขตที่ไม่ชัดเจน และการที่รัฐใช้กระบวนการทางกฎหมายในการจัดการปัญหาด้วยการจับกุมผู้ที่ทำกิน และอยู่อาศัยในที่ดินของรัฐ ตลอดจนการกำหนดนโยบายและกฎหมายที่ให้อำนาจแก่รัฐฝ่ายเดียวเข้าจัดการปัญหาที่ดินที่พิพาทซึ่งไม่เป็นธรรมต่อประชาชน กลายเป็นความขัดแย้งที่รุนแรงเรื้อรัง ปัญหาที่ดินเป็นข้อเรียกร้องที่ขบวนการประชาชนต่อสู้มาโดยตลอด นับตั้งแต่สหพันธ์ชาวนาไรชานาภาคอีสาน มาจนถึงสมัชชาคนจน เครือข่ายสลัม สหพันธ์เกษตรกร เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย

2. ปัญหาการกระจุกตัวของที่ดิน และการสูญเสียที่ดินของเกษตรกรชาวนา

ข้อมูลจากกรมพัฒนาที่ดิน¹²ระบุว่า ปัจจุบันมีการผูกขาดหรือการกระจุกตัวของการถือครองที่ดิน โดยมีประชากรประมาณ 10 % ถือครองที่ดินขนาดใหญ่ 100 ไร่ หรือมากกว่า ขณะที่คนส่วนใหญ่ของประเทศ 90 % ถือครองที่ดินขนาด 1 ไร่ หรือน้อยกว่า

เกษตรกรทั่วประเทศ 5.6 ล้านครอบครัว หรือประมาณ 30 ล้านคน เป็นเกษตรกรไร้ที่ดินทำกิน 546,942 ครอบครัว เป็นเกษตรกรที่มีที่ดิน แต่ไม่เพียงพอ 969,355 ครอบครัว รวมเกษตรกรทั้งสองกลุ่มผู้ไร้ที่ดินทำกิน และมีที่ดินไม่เพียงพอ 1.5 ล้านครอบครัว และมีชาวมุสลิมแออัด ที่ไม่มีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย 6 แสนครอบครัว

งานวิจัย “นโยบายเศรษฐกิจที่ดินของไทยในศตวรรษใหม่”¹³ ระบุว่า จำนวนเกษตรกรที่ไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง เมื่อเทียบกับตัวเลขปี 2541 พบว่าน่าตกใจมาก เพราะปี 2541 พบว่า เกษตรกรรับจ้างที่ไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง มีจำนวนมากกว่า 500,000 ครอบครัว จำนวนราว 3 ล้านคน เพียงชั่วระยะเวลา 2 ปีเศษ ตัวเลขเพิ่มขึ้น 800,000 ครอบครัว ขณะเดียวกัน ตัวเลขเมื่อปี 2541 ยังสะท้อนให้เห็นว่า มีเกษตรกรในฐานะผู้เช่าที่ดินมากกว่า 1 ล้านครอบครัว ในจำนวน 6 ล้านคน

ช่วงรัฐบาลทักษิณประกาศจะมีการแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างเป็นระบบ โดยตั้งเป้าไว้ว่าจะให้คนจนหมดไปจากประเทศภายในปี 2552 เริ่มต้นโดยเปิดโอกาสให้คนจนไปลงทะเบียนแสดงความเดือดร้อนและความต้องการในประเด็นต่างๆ เช่น ปัญหาการไร้ที่ดินทำกิน ปัญหาหนี้สิน ปัญหาที่อยู่อาศัย ฯลฯ จำนวนตัวเลขประชาชนที่ลงทะเบียนคนจนตั้งแต่ปี 2547 พบว่ากรณีปัญหาที่ชาวบ้านไปลงทะเบียนมากที่สุดคือกรณีปัญหาการไร้ที่ดินทำกินซึ่งมีกว่า 4.8 ล้านครอบครัว จำแนกเป็นไม่มีที่ดินเป็นของตนเองจำนวน 2 ล้านครอบครัว มีที่ดินทำกินไม่เพียงพอ 1.6 ล้านครอบครัว และมีที่ดินแต่ไม่มีเอกสารสิทธิ์เพราะอยู่ในเขตที่ดินรัฐ 1.2 ล้านครอบครัว

กว่า 50 ปีของการผลักดันเศรษฐกิจส่งออก จนถึงเศรษฐกิจเสรีนิยมใหม่ ที่เปิดเสรีแบบสุดขั้ว ฟังพาทุนต่างประเทศ และกลุ่มทุนได้มีบทบาทสูงต่อการกำหนดทิศทางนโยบายรัฐ ทำให้ทิศทางนโยบายด้านที่ดินมุ่งเน้นการสนับสนุนให้เอกชนและต่างชาติครอบครองที่ดิน สร้างความเติบโตอย่างมหาศาลให้กับธุรกิจการเกษตร บริษัทผู้ส่งออกสินค้าเกษตร (โดยเฉพาะที่ใกล้ชิดกับนักการเมือง) เป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์จากนโยบายเศรษฐกิจส่งออกอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย ขณะที่เกษตรกรยังทำยังเป็นหนี้ หลายคนที่ต้องประสบภาวะล้มละลาย หนีไม่พ้นการขายที่ดินทำกินเพื่อชดเชยหนี้สิน ครอบครัว ชุมชนล่มสลาย กลายเป็นแรงงานรับจ้างไร้ที่ดิน และอพยพเข้าสู่สลัมในเมืองใหญ่ ในด้านตรงข้ามกลุ่มทุนได้เข้าถือครองที่ดินเพื่อเก็งกำไร จนเกิดภาวะกระจุกตัวของที่ดิน

วิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 ได้นำไปสู่การเปิดเผยเบื้องหลังปัญหาการกักตุนที่ดินจำนวนมาก ปรากฏมีที่ดินที่เป็น NPL อันเกิดจากการกักตุนเก็งกำไรที่ดินในทุกภาค และทิ้งรกร้างเปล่าจากการประเมินเบื้องต้นของมูลนิธิสถาบันที่ดิน

¹² กรมพัฒนาที่ดิน , 2540

¹³ ” ปรีชา วาญญู ผู้เชี่ยวชาญพิเศษด้านเศรษฐกิจที่ดิน กรมพัฒนาที่ดิน , 2544

พบว่า มีที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ถึงร้อยละ 70 ของพื้นที่ทั้งหมด อันเป็นเหตุแห่งการสูญเสียมูลค่าทางเศรษฐกิจ สูงถึง 127,384 ล้านบาท

หนี้สินเรื้อรังของชาวนา คือระเบิดเวลาคู่ชาวนา

แม้จะยังไม่มีรายงานหนี้สินของเกษตรกรรวมทั้งประเทศ แต่เราสามารถประมาณการความรุนแรงของปัญหาหนี้สินได้จากข้อมูลเกษตรกรที่มาขึ้นทะเบียนหนี้กับ กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรซึ่งตั้งขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกร โดยต้องเป็นหนี้ในระบบ หนี้ที่เกิดจากการทำเกษตรกรรม หนี้ที่เกิดจากโครงการส่งเสริมของรัฐ หนี้ที่เกิดจากการกู้ยืมจากสถาบันการเงิน หนี้ที่เกิดจากการกู้ยืมจากสถาบันเกษตรกร

กองทุนฟื้นฟูฯ มีการประกาศรับขึ้นทะเบียนองค์กร และขึ้นทะเบียนหนี้ปีละ 1 ครั้ง นับจากปี 2542 เป็นต้นมา ได้ประกาศรับขึ้นทะเบียนองค์กรไปแล้ว 8 รอบ และประกาศขึ้นทะเบียนหนี้ 6 รอบ รวมสมาชิกที่ขึ้นทะเบียนไว้ทั่วประเทศ และผ่านรับรองทะเบียนองค์กรแล้วในปี 2550 50,869 องค์กร จำนวนสมาชิก 6,318,362 ราย มีเกษตรกรที่มาขึ้นทะเบียนหนี้ 355,160 ราย (475,032 บัญชี) หรือเพียงร้อยละ 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด รวมเงินต้นคงค้าง 94,478,519,868.78 บาท (ข้อมูล ณ. 27 มีนาคม 2551¹⁴) เกษตรกรเป็นหนี้เฉลี่ย 172,375 บาท/ราย เกษตรกรสมาชิกกองทุนฟื้นฟูมีจำนวน 6.3 ล้านคน ขึ้นทะเบียนหนี้ไปแล้วเพียงร้อยละ 5 คิดเป็นหนี้สินคงค้างถึง 94,000 ล้านบาท ถ้ารวมเกษตรกรที่ยังไม่ได้จดทะเบียนเป็นสมาชิกกองทุนฟื้นฟูฯ อีกจำนวนหนึ่ง รวมกันอาจจะถึง 10 ล้านคน ประมาณการคร่าวๆ ว่ามีเกษตรกรเป็นหนี้รวมกันไม่น่าจะน้อยกว่า 1 ล้านล้านบาท¹⁵ หรือครึ่งหนึ่งของหนี้สาธารณะซึ่งมีประมาณ 2.5 ล้านล้านบาท¹⁶ หรือ หนึ่งในสี่ของ GDP

จนถึงเวลานี้กองทุนฟื้นฟูฯ สามารถซื้อหนี้เกษตรกรไปได้เพียง 3,124 ราย เป็นเงิน 560 ล้านบาท การซื้อหนี้ทำให้สามารถคำนวณได้ว่าเกษตรกรนำที่ดินมาจำนองเฉลี่ยรายละ 12 ไร่ เราอาจประมาณการได้ว่าขณะนี้ที่ดินเกษตรกรคิดจำนองอยู่ไม่ต่ำกว่า 38 ล้านไร่

กล่าวได้ว่าสถานการณ์การถือครองที่ดินของชาวนาชาวไร่อยู่ในภาวะล่อแหลม ที่ดินพร้อมที่จะหลุดมือได้ทุกเมื่อเหมือนชนวนระเบิดที่รอเชื้อไฟมาจุด

พืชผลเกษตรราคาสูง และพืชพลังงานคือตัวจุดชนวน

มาถึง พศ.2551 ที่ราคาสินค้าเกษตรสำคัญทั้งหลายพากันสูงขึ้นจนระดับที่ไม่เคยสูงเท่านี้มาก่อน กลับกลายเป็นว่าราคาอาหารที่สูงขึ้นจะกลายเป็นภัยคุกคามต่อเกษตรกรรายย่อยและต่อเกษตรกรไร้ที่ดินซึ่งมีจำนวนมากในประเทศไทย รายงานจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรระบุ¹⁷ว่าเกษตรกรภาคกลางต้องเช่าเพาะปลูก 62% ภาคเหนือต้องเช่า 45% ภาคใต้และภาคตะวันออกเฉียงเหนือมี 10% ซึ่งน่าเป็นห่วงว่าเจ้าของพื้นที่แท้จริงอาจนำที่ดินไปทำธุรกิจอื่น

นอกจากนี้ยังพบว่า เจ้าของที่ดินพากันเพิ่มค่าเช่านา ที่จังหวัดอ่างทองมีการร้องเรียนว่าเจ้าของที่ดินฉวยโอกาสเพิ่มค่าเช่า โดยเพิ่มขึ้นจากเดิม 15 – 16 ถัง/ปี เป็น 20 ถัง/ฤดูปลูก¹⁸ ในหลายพื้นที่มีรายงานจากพื้นที่ว่า มีการขึ้นค่าเช่านา จาก

¹⁴ ผลการดำเนินงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรและแนวทางแก้ไขปัญหานี้สินของเกษตรกร , จุฬารัตน์ นีรติศัยกุล, มีค.2551

¹⁵ เพิ่มศักดิ์ มกรภิรมย์ , สิงหาคม 2550

¹⁶ สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ, 2549

¹⁷ กรุงเทพธุรกิจออนไลน์, 20 เม.ย.2551

¹⁸ มติชน, 22 เม.ย.2551

500 บาทต่อไร่ ไปเป็น 1,000 1,500 ไปจนถึง 2,000 บาทก็มีให้เห็น แม้กระนั้นก็ตามก็มีแนวโน้มว่าเจ้าของที่ดินจะเอาที่ดินคืนมาทำการเกษตรเสียเองเพราะได้ค่าตอบแทนสูงกว่าการให้เช่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันการทำนาทำได้ง่ายขึ้นมาก เพราะชาวนาขณะนี้เป็นจำนวนมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคกลาง มีชาวนาตามแบบในอดีตแต่เป็น "ผู้จัดการนา" กล่าวคือ ทำนาโดยการจ้างให้ผู้อื่นไถนา หว่านข้าว ฉีดสารเคมี และเก็บเกี่ยวแทน

ปรากฏการณ์ที่น่าสนใจอย่างมากก็คือ บริษัทบริหารสินทรัพย์ กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด ซึ่งเป็นบริหารบริหารสินทรัพย์ NPL ได้ทำโครงการส่งเสริมการปลูกพืชพลังงานทดแทน โดยออกเป็นแคมเปญ "ที่ดินเปล่าสำหรับปลูกพืชพลังงานทดแทน" รับสิทธิพิเศษ ค่าธรรมเนียมการโอนฟรี และเงินสนับสนุนการเพาะปลูก 1% ของราคาซื้อ มีการทำเป็นแคตตาล็อกที่ดิน รวมเป็นเนื้อที่ 24,000 ไร่ เป็นมูลค่าที่ดินรวม 1,150 ล้านบาท เป็นสัญญาชัดเจนว่าถนนทุกสายมุ่งสู่พืชพลังงาน

นอกจากนี้ราคาพืชผลที่พุ่งสูง ผิดกับการบูมของพืชพลังงาน ได้กระตุ้นความต้องการใช้ที่ดินจากกลุ่มทุนขนาดใหญ่ทั้งที่อยู่ในสาขาเกษตรอยู่แล้วและสาขาอื่นหันมาซื้อที่ดินเพื่อปลูกข้าวและปลูกพืชพลังงานเสียเอง ปรากฏการณ์นี้จะสร้างแรงกดดันในการใช้ที่ดินเพิ่มขึ้นไปอีก และที่น่ากลัวไปกว่านั้นคือแนวโน้มที่กลุ่มทุนต่างชาติจะเข้ามาแข่งชิงร่วมด้วย เกษตรกรที่ต้องเช่าที่ดินจะไม่สามารถแข่งขันในการเสนอราคาเช่ากับกลุ่มทุนขนาดใหญ่ ราคาที่ดินที่สูงขึ้นยิ่งจะทำให้เกษตรกรจำนวนมากต้องขายที่ดิน สัดส่วนเกษตรกรไร้อินทรีย์จะเพิ่มขึ้นไปอีก ปรากฏการณ์นี้จะเป็นปรากฏการณ์เดียวกันที่เคยเกิดขึ้นกับเกษตรกร ชาวประมง และชุมชนท้องถิ่นที่ถูกเบียดขับออกไปโดยอุตสาหกรรมท่องเที่ยว และการพัฒนาอุตสาหกรรม ในหลายพื้นที่ของประเทศ

ข้อเสนอ

ระยะสั้น ให้การคุ้มครองชาวนาและผู้เช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524

กลไกและหน่วยงานของรัฐมีบทบาทสำคัญที่จะคุ้มครองผู้เช่าตามกฎหมายการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 เนื่องจากมีหน่วยงานของรัฐเข้าเป็นกรรมการในคณะกรรมการค่าเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม(คชก.) ทั้งระดับจังหวัดและระดับตำบล มากกว่าสัดส่วนของกลุ่มผู้ให้เช่า และผู้เช่าที่ดิน รัฐบาลจึงสามารถใช้กลไกภายใต้กฎหมายดังกล่าวคุ้มครองสิทธิของชาวนาไว้ระดับหนึ่ง เช่นในมาตรา 26 นั้น กำหนดให้การเช่านาปีมีวาระคราวละไม่น้อยกว่าหกปี การเช่ารายใดที่ทำไว้โดยไม่มีกำหนดเวลา หรือมีแต่ต่ำกว่าหกปี ให้ถือว่าการเช่ารายนั้นมีกำหนดเวลาหกปี และแม้เมื่อสิ้นระยะเวลาการเช่า แต่ถ้าผู้ให้เช่ามิได้บอกเลิกการให้เช่าและผู้เช่ายังคงทำนาในที่นั้นต่อไป ให้ถือว่ามีผลการเช่าต่อไปอีกคราวละหกปี และในกรณีที่ผู้ให้เช่ามีสิทธิที่จะยกเลิกการให้เช่าโดยแจ้งการยกเลิกก่อนล่วงหน้าหนึ่งปี แต่คช.ตำบล¹⁹ สามารถจะวินิจฉัยให้ยับยั้งการบอกเลิกการเช่ามาสองครั้ง ครั้งละไม่เกินสองปี เป็นต้น

ระยะยาว ผลักดันให้มีการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้มีผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง

- 1) การกำหนดนโยบายกระจายการถือครองที่ดินให้เกษตรกรอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะเกษตรกรไร้อินทรีย์ โดยมีการควบคุมการถือครองที่ดิน การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม การจัดตั้งธนาคารที่ดิน และการใช้ภาษีอัตราก้าวหน้าในอัตราที่ก่อให้เกิดการกระจายได้แท้จริง โดยมีองค์กรบริหารส่วนปกครองท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บ

¹⁹ คชก. ตำบล ประกอบด้วย กำนันเป็นประธาน เกษตรอำเภอหรือผู้แทน ที่ดินอำเภอหรือผู้แทน ประมงอำเภอหรือผู้แทน ปศุสัตว์อำเภอหรือผู้แทน ผู้แทนผู้เช่าที่ดิน และผู้แทนผู้ให้เช่าที่ดิน ซึ่งนายอำเภอแต่งตั้ง เป็นกรรมการ และให้ปลัดอำเภอหรือพัฒนากรซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งเป็นกรรมการและเลขานุการ ดังนั้นรัฐบาลสามารถใช้กลไกของรัฐผ่านคชก.ตำบลเพื่อคุ้มครองเกษตรกรได้ตามสมควร

ภาษี โดยมาตรการเหล่านี้จะต้องใช้ผสมผสานกัน และให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการวางแผน การตัดสินใจทุก
ระดับ

- 2) ให้มีกฎหมายที่ป้องกันการควบคุมผูกขาดที่ดิน และการประกอบธุรกิจของต่างชาติ โดยการแก้ไขกฎหมาย
11 ฉบับ ตลอดจนวางมาตรการต่างๆ ในเรื่องการกระจายการถือครอง การปฏิรูปการใช้ที่ดิน และอื่นๆ เพื่อ
ป้องกันการผูกขาดที่ดิน
- 3) การปฏิรูปกฎหมายที่ดินและทรัพยากรอื่นๆ ให้รับการจัดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดินให้
หลากหลาย ชุมชนมีส่วนร่วม มีทั้งประเภทกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลภายใต้การกำกับของชุมชน กรรมสิทธิ์
ชุมชนที่ถือครองร่วมกัน อันเป็นหลักการที่มีอยู่ในวิถึวัฒนธรรมของชุมชน