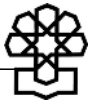


## جهاد اقتصادی در بخش کشاورزی

### فهرست مطالب

۱.....	چکیده.....
۲.....	مقدمه .....
۴.....	جهاد اقتصادی و امنیت غذایی از دیدگاه مقام معظم رهبری.....
۶.....	جایگاه بخش کشاورزی در اقتصاد کشور.....
۷.....	وضعیت کنونی بخش کشاورزی.....
۹.....	مشکلات و چالش‌های اساسی بخش کشاورزی.....
۲۲.....	مهمترین زمینه‌های نیازمند تغییر رویه در بخش کشاورزی جهت تحقق اهداف جهاد کشاورزی.....
۲۷.....	نتیجه‌گیری.....
۲۸.....	خلاصه اقدامات پیشنهادی جهت تحقق اهداف جهاد اقتصادی.....
۳۰.....	منابع و مأخذ.....



## جهاد اقتصادی در بخش کشاورزی

### چکیده

در حال حاضر بخش کشاورزی کشور با مشکلاتی از قبیل جایگزینی تدریجی رویکرد واردات به جای حمایت دولتی از تولید برخی از محصولات که کاهش نرخ تعرفه و بیش ارزشگذاری پول ملی از نشانه‌های آن است و رقابت شدید با سایر کشورها در زمینه برخی محصولات صادراتی روبرو است. بنابراین کمک به استمرار تولید محصولات کشاورزی براساس حمایت از تولیدات داخلی و لحاظ داشتن مزیت‌های نسبی (اصلاح سیاست‌های بازرگانی و بازاریابی و در این راستا تنظیم میزان و زمان واردات و در صورت لزوم بالابردن تعرفه‌های گمرکی بر واردات محصولات کشاورزی) و کمک به امر تجارت این محصولات به‌نحوی که این امکان به‌وجود آید تا هر محصول با ویژگی خاص خودش و براساس نیاز کشور با قابلیت رقابت منطقی در چرخه تولید الگوی کشت را شکل دهد، ضروری است. در سال جهاد اقتصادی این امر می‌تواند موجبات تضمین درآمد خانوارهای کشاورز و پویایی روستاها را فراهم آورد.

از آنجایی که بخش کشاورزی در حرکت به سوی جهاد اقتصادی، از جایگاه اساسی برخوردار است، تحقق این نقش، در گرو ایجاد تحولات مهم در نظام آموزش عالی و اداری بخش کشاورزی است. همچنین الگوی هدفمند برای سازماندهی مجدد و بهره‌ور نیروی کار بخش باید تعریف و عملیاتی شده و مجموع تلاش‌ها به‌گونه‌ای برنامه‌ریزی شوند که به تحقق کشاورزی دانش‌بنیان بیانجامد.



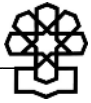
بنابراین شایسته است که توجه به مسائل فنی و مصالح بلندمدت، جایگزین نگرش‌های مصلحت جویانه و مقطعی در این بخش شود. اگر نگرش میان‌مدت و بلندمدت و با دقت کارشناسی در حوزه اعمال سیاست‌های مناسب بر روند تولید و بازار محصولات زراعی و باغی وجود نداشته باشد اثر آنها در کوتاه‌مدت و میان‌مدت بر تولیدات زراعی و تولید غذای دام و طیور (مؤثر در تولیدات دامی) و در بلندمدت بر همه محصولات زراعی، باغی و دامی (کل بخش کشاورزی) آشکار خواهد شد.

### مقدمه

نامگذاری سال ۱۳۹۰ به‌عنوان سال جهاد اقتصادی، در پیام نوروزی مقام معظم رهبری، مانند همیشه بیانگر جهت‌گیری‌های کلی و تبیین رویکردهای غالب دولت و ملت در سال جدید است. توصیه به جهاد اقتصادی به‌درستی به‌خلاف موجود در این زمینه و ضرورت تمرکز بر آن در این برهه از حیات طیبه جمهوری اسلامی ایران اشاره دارد و لذا تجمیع توجهات به سوی این هدف، وظایفی را به‌عهده همه اقشار جامعه می‌گذارد.

نکته مهم در تعبیر حکیمانه مقام معظم رهبری، آمیزه دو مفهوم جهاد و اقتصاد یعنی، پیوستگی توأمان ارزش‌های مادی و معنوی در فرهنگ اقتصادی کشور است. ترکیب این دو واژه، نشان‌دهنده هر دو وجه مادی و ارزشی است که خود بیانگر نگاه جامع و چندوجهی آموزه‌های اسلامی به دنیا و آخرت در کنار هم می‌باشد.

در بخش کشاورزی از آنجایی که کشور، دارای مزیت نسبی جهانی بوده و این



بخش در دین مقدس اسلام نیز مورد تأکید و اهتمام اساسی قرار گرفته است، لذا یکی از اصلی‌ترین لوازم تحقق جهاد اقتصادی، ایجاد تحول اساسی و عملی در بخش کشاورزی است.

تحول اساسی و عملی در بخش کشاورزی، باید بهبود همه‌جانبه اقتصادی، اجتماعی و محیط زیستی را مد نظر خود قرار دهد، زیرا به دلیل نگرش‌های تک‌بعدی، با وجود رشد نسبتاً مطلوب سطح تولیدات کشاورزی، منابع پایه تولید به شدت در حال تخریب هستند. از آنجایی که امروزه «دانش» به‌عنوان عامل اصلی تولید محسوب می‌شود، لذا ایجاد تحول اساسی در بخش کشاورزی، جز از طریق حرکت به سمت کشاورزی دانش‌بنیان امکانپذیر نخواهد بود. کشاورزی دانش‌بنیان، کشاورزی است که فرآیندهای آن برمبنای به‌کارگیری یافته‌های پژوهش‌های مربوطه مدیریت می‌شود. لذا راهکار کلیدی افزایش پایدار بهره‌وری عوامل تولید به‌خصوص نیروی کار، تحقق کشاورزی دانش‌بنیان و اطلاعات‌محور خواهد بود.

در ادامه این گزارش با توجه به وضعیت فعلی بخش کشاورزی کشور که سیاست‌های تجارت خارجی و به‌ویژه سیاست‌های تعرفه‌ای آن که به گسترش واردات کالاهای کشاورزی منجر شده و در فرآیندی میان‌مدت به کاهش صادرات این محصولات کمک کرده است (وارداتی که درخصوص برخی محصولات مانند برنج وارداتی، مدت زمانی، تأیید وجود آلودگی و تکذیب آن، موضوع بهداشت و سلامت محصولات غذایی وارداتی را به بحث روز مجالس و محافل تبدیل کرد و سبب شد که مردم انتظار برقراری و اعمال استانداردهایی مناسب‌تر را طلب کنند و با اعمال استانداردهای کنونی، سلامت غذاهایی وارداتی همچنان محل شبهه است) و در



راستای عملیاتی شدن پیام مقام معظم رهبری، اصلاح سیاست‌های بخش کشاورزی به گونه‌ای که منتهی به افزایش بهره‌وری در بخش کشاورزی شود مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

### جهاد اقتصادی و امنیت غذایی از دیدگاه مقام معظم رهبری

#### الف) جهاد اقتصادی در بیانات مقام معظم رهبری

جهاد اقتصادی صرفاً تلاش اقتصادی نیست. جهاد یک بار معنایی ویژه‌ای دارد. هر تلاشی را نمی‌شود گفت جهاد. در جهاد، حضور و رویارویی با دشمن مفروض است. انسان یک تلاشی می‌کند، دشمنی در مقابل او نیست. اما یک وقت شما می‌خواهید یک تلاشی را انجام دهید، که به‌خصوص یک دشمنی سینه به سینه شما ایستاده است، این می‌شود جهاد. جهاد اقتصادی یعنی مبارزه اقتصادی<sup>۱</sup>.

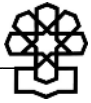
#### ب) امنیت غذایی در نگاه مقام معظم رهبری

ملت عزیز و سربلند در امر تغذیه و تهیه مواد غذایی اصلی خود نباید به بیرون مرزها هیچ احتیاجی داشته باشد (فروردین‌ماه ۱۳۸۱).

چیزهایی که ما به آن اهمیت می‌دهیم خودکفایی در مواد اساسی کشاورزی است، یعنی امنیت غذایی (مردادماه ۱۳۸۲).

کشاورزان و روستاییان کار خود را که اصلی‌ترین پایه خودکفایی کشور است یعنی

۱. بیانات مقام معظم رهبری.



تهیه و تأمین مواد غذایی، قدر دانسته، افزایش محصول و بهبود کیفیت آن را هدف خود قرار دهند و وابستگی کشور به مواد غذایی وارداتی را به صفر برسانند (تیرماه ۱۳۷۸).

ما برای گندم، برنج، روغن، لبنیات، خوراک دام و بقیه محصولات اصلی کشورمان نباید نیازمند دیگران باشیم (دی ماه ۱۳۸۲).

برای ما مایه شرمندگی است که با وجود این کشور غنی، محصولات گیاهی و حتی مواد غذایی لازم را از دیگران بگیریم (اسفندماه ۱۳۷۷).

یکی از بزرگترین جرائم و گناه رژیم محمدرضا پهلوی این بود که کشور را در نانش، در گندمش به خارج وابسته کرد کسی این‌طور کشوری درست کند خیانتی مرتکب شده است که هیچ خیانتی با آن قابل مقایسه نیست (اردیبهشت‌ماه ۱۳۷۷).

بنابراین بر پایه بیانات مقام معظم رهبری، جهاد اقتصادی در بخش کشاورزی را می‌توان مقابله با دشمن در مبحث امنیت غذایی و تولید غذا در کشور دانست. به‌نظر می‌رسد تاکنون با نوع برنامه‌ریزی بالا به پایین و براساس مدل‌های مربوط به این نوع برنامه‌ریزی مانند مدل شتاب و یا مدل رشد و.. اقدام به تعیین نرخ رشدی برای بخش کشاورزی و زیربخش‌های آن شده که در اغلب برنامه‌ها دستاورد حاصله کمتر از میزان تعیین شده بوده و درتدوین و اجرای سیاست‌های برخاسته از چنین برنامه‌ریزی، به موضوعاتی چون پایداری و اصلاح مکانیسم بازار کم‌توجهی شده است. اگر بخواهیم به چنین مواردی توجه مناسبی داشته باشیم ممکن است در کوتاه‌مدت حتی از میزان رشد کاسته شود، ولی در بلندمدت ضمن کاهش خطر بروز بحران در تولید، امکان حصول به اهداف سند چشم‌انداز که دربرگیرنده شعار جهاد اقتصادی مقام معظم رهبری نیز است را ممکن می‌سازد.



## جایگاه بخش کشاورزی در اقتصاد کشور

بخش کشاورزی از پتانسیل بالایی برای غلبه بر بحران بیکاری، به‌خصوص در کوتاه‌مدت برخوردار می‌باشد و این بخش، باثبات‌ترین بخش اقتصادی ایران بوده و کمترین اثرپذیری را از شوک‌های برون‌زا دارد.<sup>۱</sup> طبق آخرین داده‌های فائو، ارزش تولیدات ایران در زمینه ۲۴ محصول، در زمره ۲۰ کشور برتر دنیا قرار دارد که البته رتبه آن در زمینه ۱۰ محصول زیر ۵ و در زمینه ۹ محصول بین ۶ تا ۱۰ بوده است. این امر نشان‌دهنده توان جهانی بخش کشاورزی ایران در زمینه تولید محصولات کشاورزی و حضور در بازارهای جهانی و ارزآوری برای کشور است. نکته امیدوارکننده اینکه، غالباً جایگاه جهانی کشور، در رابطه با محصولات مذکور، نسبت به سال ۱۳۵۷، بجز ۵ محصول، بهبود چشمگیری داشته است. علاوه بر این، باید اظهار داشت که کسب جایگاه‌های جهانی مذکور در شرایطی بوده است که عملکرد در واحد سطح ایران بسیار کمتر از میزان این شاخص در کشورهای توسعه‌یافته است.

کشاورزی جایگاه مهمی در اقتصاد ایران دارد، به گونه‌ای که در ایران و در سال ۱۳۸۳، حدود ۱۴ درصد تولید ناخالص داخلی (۱۳۷۶=۱۰۰)، ۲۵ درصد ارزش صادرات غیرنفتی، بیش از ۲۰ درصد اشتغال، نزدیک به ۸۰ درصد از عرضه غذا و ۹۰ درصد از مواد اولیه صنایع تبدیلی کشاورزی را تأمین نموده است.<sup>۲</sup> در سال ۱۳۸۶ نیز سهم ارزش‌افزوده گروه کشاورزی، نفت، صنایع و معادن و خدمات از رشد تولید ناخالص داخلی، به‌ترتیب معادل ۰/۹، ۰/۱، ۲/۷ و ۳/۵ بوده و فعالیت‌های

۱. مؤمنی، ۱۳۸۳.

۲. عبداللهی، ۱۳۸۵.



کشاورزی در زمره فعالیت‌هایی بوده که بیشترین سهم را در رشد اقتصادی کشور داشته‌اند.<sup>۱</sup> بنابراین رشد بهره‌وری تولیدات کشاورزی می‌تواند دریچه نوینی را برای توسعه کشاورزی ایران گشوده و توان رقابتی آن را بهبود بخشد.

### وضعیت کنونی بخش کشاورزی

پس از وقوع واردات بی رویه سال‌های اخیر، در بودجه سال ۱۳۸۹ مقررات جدیدی برای واردات محصولات کشاورزی وضع شدند و علاوه بر این در ۲۴ مردادماه سال ۱۳۸۹ برای ارتقای سهم بخش کشاورزی، قانون بهره‌وری کشاورزی و منابع طبیعی توسط ریاست محترم جمهوری ابلاغ شد که ماده (۱۶) این قانون به کنترل واردات از سوی وزارت جهاد کشاورزی تأکید دارد هرچند اجرای ماده (۱۶) با اعلام اینکه صدور مجوز واردات همه محصولات کشاورزی از سوی وزارت جهاد کشاورزی باید صادر شود آغاز شد، اما اکنون به صدور مجوز ۸ قلم کالا از فرآورده‌های دامی محدود شده است و اخیراً برای کاهش قیمت سیب و تأمین نیاز داخلی، تعرفه سیب که در سال‌های اخیر به‌طور معمول از ابتدای بهمن‌ماه برای تنظیم بازار شب عید کاهش می‌یافت، سال گذشته از ابتدای دی‌ماه از ۹۰ درصد به ۴ درصد کاهش یافت.

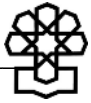
همزمان با اجرا نشدن قانون بودجه سال ۱۳۸۹ و قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی، واردات در سال ۱۳۸۹ از شدت بیشتری برخوردار شده است برای مثال در طول سال ۱۳۸۸ در مجموع ۸۷۷ هزار تن واردات شکر صورت گرفته بود، ولی در هشت‌ماهه اول سال ۱۳۸۹، ۱۴۵۷ هزار تن یعنی حدود ۶۰ درصد

۱. خلاصه تحولات اقتصادی کشور، ۱۳۸۶.



بیشتر از کل سال ۱۳۸۸ و حدود ۲/۷ برابر کل شکر تولید داخلی واردات انجام شده است. همین وضعیت درخصوص اغلب فرآورده‌های دامی و میوه نیز مشاهده می‌شود. بند «ز» ماده (۳۳) قانون برنامه چهارم توسعه بر حذف موانع غیرفنی و غیرتعرفه‌ای و تبدیل آنها به موانع تعرفه‌ای تأکید داشت، اما تفسیر دولت از این قانون به کاهش شدید تعرفه‌ها و اتخاذ سیاست‌های تعرفه‌ای بیش از مقررات سازمان تجارت جهانی منجر شد. ماده (۴۰) قانون بودجه سال ۱۳۸۸ بر تعیین تعرفه مؤثر کالاهای بخش کشاورزی معادل تعرفه خودرو تأکید داشت، اما در عمل تعرفه مؤثر کالاهای کشاورزی حدود ۸ درصد به جای ۸۶ درصد مقرر شده قانون وضع شد و اعمال قانون صرفاً برای ۲۶ قلم کالای کشاورزی که واردات آنها کمتر از ۳ درصد درصد از واردات کشاورزی کشور را تشکیل می‌دهد محدود گردید. جزء «۱۵» قانون بودجه سال ۱۳۸۹ بر تعیین اقدامات تعرفه‌ای دولت در جهت حمایت از تولید داخلی تأکید داشت، ولی این قانون نیز تاکنون اجرا نشده است.

به‌نظر می‌رسد افزایش واردات در سال ۱۳۸۹ برای عملی شدن تثبیت قیمت‌ها در بازار داخلی در هنگام اجرای قانون هدفمندسازی یارانه‌ها صورت گرفته باشد و دولت به بهانه اینکه کالاهایی مانند قند و شکر، برنج، چای، روغن نباتی و... نباید افزایش قیمت داشته باشند و این موضوع سبب اجرایی نشدن قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی و ابلاغی از سوی ریاست‌جمهور شده است و دولت تقریباً قوانین تازه تصویب را نیز نادیده گرفته و اجازه واردات بیش از نیاز داخل را نیز ممنوع نمی‌کند. لذا با توجه به موارد مشروحه بالا توجه به راهبردها و سیاست‌های ذیل جهت تحقق جهاد اقتصادی در بخش کشاورزی توصیه می‌شود.



## مشکلات و چالش‌های اساسی بخش کشاورزی

الف) پایین بودن بهره‌وری و راندمان تولید و عملکرد محصولات کشاورزی (فقدان ارتباط لازم بین تحقیقات کاربردی مورد نیاز و فرآیندهای اجرایی،

ناکارآمدی مدیریت منابع آب و راندمان پایین آب در بخش کشاورزی)

بخش کشاورزی در فرآیند رشد و توسعه اقتصادی دارای نقش تعیین‌کننده‌ای است. اجزای تشکیل‌دهنده رشد این بخش شامل متغیرهای مختلفی است که یکی از مهمترین آنها افزایش بهره‌وری عوامل تولید است. بنابراین هر یک از عوامل به اشکال مختلف می‌تواند میزان بهره‌وری در بخش کشاورزی را تحت تأثیر قرار دهد. همان‌طور که جدول ۱ نشان می‌دهد در طول سال‌های ۱۳۸۰-۱۳۸۵ شاهد نوسان در سطح بهره‌وری کل عوامل تولید در بخش کشاورزی بوده‌ایم؛ به‌طوری که نرخ رشد بهره‌وری کل عوامل تولید در سال‌های ۱۳۸۳ و ۱۳۸۵ منفی بوده است. مهمترین دلیل این امر، منفی بودن رشد بهره‌وری سرمایه در این بخش است (که به‌صورت مجزا بدان پرداخته خواهد شد). بنابراین کشور علی‌رغم برخورداری از منابع قابل توجه کشاورزی، به دلیل وجود کاستی‌های متعدد از جمله ضعف در مدیریت، عدم کارآیی واحدها و اعمال شیوه‌های سنتی تولید و... سالیانه مزیت‌های نسبی بسیار زیادی را در تولید محصولات اساسی کشاورزی از دست می‌دهد به‌طوری که مواردی همچون استفاده از زمین (از حدود ۳۷ میلیون هکتار اراضی مستعد که در آمارها بدان اشاره می‌شود بخش اعظم اراضی از نظر رتبه‌بندی خاک در کلاس‌های ۳ و ۴ قرار می‌گیرند و وسعت اراضی کلاس یک اندک است که متأسفانه اراضی مستعد به دلیل عدم نظارت



و مدیریت ضعیف معمولاً تبدیل به سکونتگاه می‌شوند)، آب (درحال حاضر ۹۳ میلیارد متر مکعب آب در سال برداشت می‌شود که ۹۲ درصد آن درزمینه کشاورزی مصرف می‌شود و این امر درحالی است که بازدهی مفید استحصال آب در این بخش تنها ۳۲ درصد است)، شاخص‌های نیروی انسانی (با توجه به برآوردهای انجام شده در سال ۱۳۸۲ تنها ۳/۱ درصد از شاغلان بخش کشاورزی دارای تحصیلات عالی، اعم از تخصص کشاورزی و غیرکشاورزی بوده‌اند) و ضایعات موادغذایی (ایران جزء کشورهای بی‌بهره‌ای است که بیشترین میزان ضایعات مواد غذایی را در جهان دارد) نقش تعیین‌کننده‌ای را در این رشد منفی برعهده دارند.

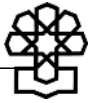
جدول ۱. رشد شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید در سال‌های ۱۳۸۰-۱۳۸۵

سال	۱۳۸۰	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴	۱۳۸۵
رشد بهره‌وری کل (درصد)	-	۴/۳۳۱	۲/۹۷۳	-۱/۴۳۵	۴/۴۳۸	-۰/۱۷۸

مأخذ: مؤسسه پژوهش‌های برنامه‌ریزی و اقتصاد کشاورزی، ۱۳۸۸.

### ۱. فقدان ارتباط لازم بین تحقیقات کاربردی مورد نیاز و فرآیندهای اجرایی

فقدان نگرش تحقیقاتی و کمبود تحقیقات کاربردی از دیرباز در فهرست مسائل و مشکلات اساسی کشور قرار داشته است. بخش کشاورزی نیز از این قاعده مستثنا نبوده و توسعه فعالیت‌های تحقیقات کاربردی همواره جزء اهداف مهم بخش کشاورزی محسوب شده و واقعیت این است که یافته‌های تحقیقات به‌صورت نظام‌مند در عرصه‌های عملی اقتصاد به‌کار گرفته نمی‌شود و فرهنگ استفاده از نتایج تحقیقات در رفتارهای اقتصادی و کارگزاران و تصمیم‌گیران نهادینه نشده است و علی‌رغم افزایش هزینه‌های تحقیقاتی، کارآمدی استفاده از نتایج آن با دشواری‌هایی مواجه است. اساس تحقیق و پژوهش،



استفاده از فناوری‌های نوین در بخش‌های تولیدی و خدماتی اقتصاد است به عبارتی روش‌هایی که برای حل مشکلات اقتصادی به برنامه‌ریزان اقتصادی ارائه می‌شود لازم است در عرصه عملی اقتصاد به کار گرفته شود.

بررسی بر روی کارنامه سازمان تحقیقات، آموزش و ترویج کشور نشان می‌دهد که طرح‌های پژوهشی کاربردی در مقایسه با طرح‌های پژوهشی بنیادی از درصد کمتری برخوردار است، زیرا تاکنون اغلب طرح‌های تحقیقاتی براساس سفارش بنگاه‌های اقتصادی و تولیدی سفارش داده نشده‌اند. همچنین در ایران سهم هزینه‌های تحقیق و توسعه در مقایسه با سایر کشورها بسیار پایین است، به طوری که هزینه تحقیق و توسعه در کشور چین در سال ۲۰۰۲، ۱/۲۳، آلمان ۲/۵، مالزی ۰/۶۹، انگلستان ۱/۸ و در ایران ۰/۳۸ درصد تولید ناخالص داخلی بوده است. در سال ۱۳۸۲ این رقم در ایران ۰/۵۰ و در سال ۱۳۸۳ به ۰/۴۷ درصد تولید ناخالص داخلی رسیده است. علاوه بر موارد مذکور، کمبود منابع مالی، از جمله چالش‌های نظام موجود است اگرچه در این ارتباط، اقدامات تکاملی مؤثری صورت گرفته، اما همچنان نارسایی‌های زیادی در عرصه تحقیقات کشور وجود دارد.

## ۲. ناکارآمدی مدیریت منابع آب و راندمان پایین آب در بخش کشاورزی

میانگین بارش سالیانه ۲۵۰ میلیمتر در سال نسبت به ۷۵۰ میلیمتر میانگین بارش جهانی، محدودیت منابع آب شیرین، استحصال غیراستاندارد آب‌های زیرزمینی، افزایش آلودگی منابع آب ناشی از پساب‌های خانگی، کشاورزی و صنعتی، خشکسالی و فقدان آگاهی در تصمیم‌گیران و عموم را می‌توان به عنوان اصلی‌ترین چالش‌های فرآروی مدیریت پایدار منابع آب ایران برشمرد.



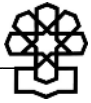
برای غلبه بر این چالش‌ها، ساختار مدیریتی آب ایران، ناگزیر باید با توجه به دیدگاه‌های مدیریتی جدید و در نظر گرفتن الزامات توسعه پایدار (فنی، زیست‌محیطی، مالی، اجتماعی و اداری) برنامه‌های خود را به صورت ساختارمند ارائه دهد.

در این میان، ضرورت انکارناپذیر توجه به آب، به عنوان یکی از محورهای توسعه پایدار، محصول تفکر نظام مدیریتی بشر امروز است، البته این توجه را باید در بخش‌های گوناگونی همچون صنعتی، خانگی و کشاورزی، بازنگری کرد.

بخش کشاورزی با ۹۲ درصد بزرگ‌ترین و مهم‌ترین مصرف‌کننده آب در کشور به شمار می‌رود، ولی بیش از ۸۰ درصد منابع آب به دلیل بهره نبردن از تکنولوژی‌های پیشرفته آبیاری در بخش کشاورزی هدر می‌رود.

کشاورزی به علت ماهیت بیولوژیکی آن و وابستگی شدید آن به طبیعت بزرگ‌ترین مصرف‌کننده منابع آبی بیشتر کشورها می‌باشد. در کشور ما ۹۳/۵ درصد منابع آبی در کشاورزی مورد بهره‌برداری قرار می‌گیرد. آبیاری امروزه نقش مهمی را در اقتصاد کشورها بازی می‌کند که برای آبیاری در کشاورزی می‌توان به امنیت غذایی و فقرزدایی اشاره کرد.

در کشورهای خشک و کم آب مانند ایران، حفظ پایداری سیستم‌های آبی نیازمند به کارگیری اصول و برنامه‌ریزی دقیق‌تری می‌باشد. خشکی و کم‌آبی بر روی کشاورزی مناطق خشک تأثیر قابل توجهی دارد. امروزه مدیریت منابع آب کشاورزی در دو بخش اعمال می‌گردد. بخش اول شامل مدیریت عرضه آب و بخش دوم شامل مدیریت تقاضای آب می‌باشد. محدودیت منابع آب و فشار زیاد بر ذخایر آبی موجب شده است تا توجه زیادی به مدیریت کارآمد و بهینه منابع آبی در بخش تقاضا گردد.



از سوی دیگر، ادامه ساخت بی‌رویه سدهای بزرگ مخزنی در کشوری که از آب ذخیره شده در پشت ۹۳ سد بزرگ مخزنی خود نتوانسته به درستی و با بازدهی (راندمانی) دستکم ۵۰ درصدی بهره‌برداری کند و همچنین نرخ‌های فرسایش و جابجایی خاک بسیار بالا می‌باشند، چندان صحیح به نظر نمی‌رسد.

با توجه به شرایط موجود، باید به دنبال راهکارهای جایگزین در مهار و استحصال آب‌های سطحی بود. در این خصوص، اجرایی کردن برنامه‌های کاربردی در حوزه آبخیزداری، آبخوانداری و اصلاح مراتع، شاید بیش از ظرفیت کنونی بخش سدسازی بتواند در مهار آب‌ها مؤثر واقع شده و آب مورد نیاز بخش کشاورزی را تأمین سازد.

نکته دیگر در بحث شتاب در ساخت سدها، جا ماندن توسعه شبکه‌های پایین دست آنها به‌ویژه درجه سه و چهار است که با وجود ساخت سد نتوانسته‌ایم تولید در واحد سطح را ارتقا دهیم. استفاده نکردن از تکنولوژی‌های جدید آبیاری و پایین ماندن راندمان آبیاری در حدود ۳۰ درصد نیز به این موضوع کمک کرده است تا علیرغم کمک نرم‌افزاری و سخت‌افزاری و سرمایه‌گذاری‌های عظیم در مسیر ذخیره‌سازی آبی قادر نباشیم تا به درستی آن را به ماده خشک تبدیل کنیم.

آب تجدیدپذیر کشور سالیانه ۱۳۰ - ۱۲۰ میلیارد مترمکعب برآورد می‌شود. تجربه کشور نشان می‌دهد کاربرد حقیقی این آب با سدسازی و تبخیر سالیانه بین ۵ تا ۱۰ میلیارد مترمکعب از سطح مخزن سدهای کشور کاهش می‌یابد (سد کرخه که بزرگ‌ترین سد کشور است به تنهایی حداقل ۴۰ میلیون متر مکعب تبخیر در سال دارد). درحالی که مدیریت پایدار آب عبارت است از برنامه‌ریزی کاربرد درست و کارآمد آب تجدیدپذیر و نیز بازگرداندن آن به محیط با کمترین پیامدهای زیست‌محیطی و آلودگی. راهکارهای



بدون سدسازی تأمین آب و نیرو با شیوه‌نامه‌های توسعه پایدار نیز همخوانی دارند. بخش خصوصی به خوبی می‌تواند در این رویکرد به همکاری بپردازد و البته این راهکارها از ساخت هر سدی کم‌هزینه‌ترند.

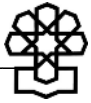
در مجموع تا دهه اخیر، متداول‌ترین علت برچیدن سدها، هزینه‌های بسیار کمرشکن نگهداری و بهره‌برداری آنها و نگرانی‌های ایمنی و هزینه‌های زیاد تعمیر سدهای ناایمن بوده است، اما امروزه شمار روبه‌رشدی از برنامه‌های حذف سد، به‌عنوان روشی برای احیای زیست‌بوم دنبال می‌شوند. افزایش آگاهی در سطح جهان نسبت به هزینه‌های هنگفت زیست‌محیطی و اجتماعی سدها، در کنار موفقیت‌های فراوان طرح‌های احیای رودخانه، تلاش برای برچیدن سدها را دامن زده است.

تأمین آب می‌تواند با استفاده از قنات‌ها، آب‌بندان‌ها، سدهای کوچک زیرزمینی یا تأمین انرژی از استفاده از شیوه‌های پایدار مانند انرژی باد یا خورشید باشد. این گزینه‌ها با هزینه‌های کمتر محیط‌زیستی و انسانی می‌توانند در پاره‌ای موارد مورد استفاده قرار گیرند که متأسفانه مورد بی‌توجهی واقع می‌شوند.

## ب) عدم کفایت سرمایه‌گذاری‌های انجام شده در عملیات زیربنایی آب و خاک و منابع طبیعی

سرمایه یکی از مهمترین نهاده‌های تولید در بخش کشاورزی به‌شمار می‌آید. طبق مستندات و تکالیف برنامه چهارم طی سال‌های ۱۳۸۴، ۱۳۸۵ و ۱۳۸۶، میزان سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی ۲۱،۲۹۲ میلیارد ریال پیش‌بینی شده است درحالی که عملاً ۶،۶۳۳ میلیارد ریال تحقق پیدا کرده است (این معادل ۳۱ درصد تعهدات





محاسبه شده است). بنابراین این روند بیانگر عدم اهتمام به ایجاد بسترهای لازم برای جذب سرمایه در بخش کشاورزی، قَلت سرمایه‌گذاری در بخش از یک سو و توزیع ناموزون سرمایه بین بخش‌های مختلف اقتصادی از سوی دیگر می‌باشد. به عبارت دیگر علیرغم افزایش سهم و اهمیت بخش کشاورزی در اقتصاد کشور این بخش از منابع سرمایه‌ای کمتری بهره جسته است. همچنین علیرغم افزایش قیمت‌ها، سرمایه‌گذاری نه تنها از نظر کلی، بلکه از جهت تحقق نیز کاهش داشته است. این وضعیت، حتی در قراردادهایی که وزارت جهادکشاورزی برای اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در قالب کمک‌های فنی و اعتباری با بانک‌ها منعقد و مطابق آن بانک‌ها موظف به همکاری با آن هستند نیز مشاهده می‌شود. در چنین وضعیتی شاید بهره‌گیری مناسب از سرمایه‌گذاری‌های انجام شده (با تأمین منابع سرمایه در گردش بنگاه‌ها و...) و یا تخصیص سرمایه در جهت افزایش بهره‌وری و... شایسته‌تر از پراکنده کردن منابع مالی در جهت ایجاد بنگاه‌های جدید به هر قیمتی است و مطمئناً تأمین و یا ایجاد اشتغال پایدار، بر افزایش آمار ایجاد بنگاه‌ها و اشتغالی (ارائه آمار ایجاد حدود نیم میلیون شغل در برنامه چهارم است) که حتی اشتغال موجود را ناپایدار می‌کند، ارجحیت دارد. بنابراین می‌توان گفت که بخش کشاورزی علاوه بر مشکلات ناشی از قَلت سرمایه‌گذاری گرفتار نقص در مدیریت سرمایه‌گذاری نیز شده است، زیرا درحالی میلیاردها تومان اعتبار در قالب بنگاه‌های زودبازده سرمایه‌گذاری شد که صدور مجوز احداث این بنگاه‌ها و به‌ویژه صنایع تبدیلی بی‌توجه به قابلیت‌ها و واقعیات تولید در مناطق انجام گرفت (رعایت پهنه‌بندی مناسب در صدور مجوز و سرمایه‌گذاری و استقرار اغلب این بنگاه‌ها صورت نگرفته است) و از سوی دیگر،

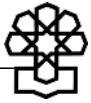


بخشی از این سرمایه‌گذاری‌ها، به علت نظارت نامناسب، به جای سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی، به رشد مشاغل کاذب و واسطه‌ای کمک کرد. بنابراین به منظور جلوگیری از سیر نزولی سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی و پر کردن شکاف سرمایه‌گذاری، لازم است اقدامات عمده‌ای در جهت بسیج منابع از طریق هزینه‌های عمومی، کمک‌های توسعه‌ای رسمی، سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و منابع مالی خود کشاورزان صورت پذیرد. همچنین لازم است که با تأکید بر قابلیت‌ها و مزیت‌های نسبی تولید محصولات مختلف، در سیاست‌ها به‌ویژه اصلاح سیاست‌های بودجه‌ای و تخصیص اعتبارات و تسهیلات تکلیفی با جلب مشارکت مردم امکان افزایش سرمایه‌گذاری‌ها فراهم شود (جدول ۲).

جدول ۲. بررسی وضعیت تحقق سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی

سال	میزان سرمایه‌گذاری پیش‌بینی شده (میلیارد ریال)	کاهش یا افزایش سرمایه‌گذاری پیش‌بینی شده (درصد)	میزان تحقق (میلیارد ریال)	میزان تحقق (درصد)
۱۳۸۴	۹۵۳۸	-	۲۸۳۴	۲۹/۷
۱۳۸۵	۶۱۸۰	-۳۵/۲	۲۳۰۵	۳۷/۳
۱۳۸۶	۵۵۷۵	-۹/۸	۱۴۹۴	۳۷/۳
جمع سه‌ساله	۲۱۲۹۴	-	۶۶۳۳	۳۱/۲

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۸.



### ج) مدیریت ناکارآمد واحدهای خدماتی و تولیدی دولتی و خصوصی در بخش کشاورزی

عدم استفاده بهینه، مؤثر و کارآ از منابع محدود و مورد نیاز بخش، اعم از آب، خاک، نیروی انسانی و ابزار، از دیگر چالش‌های مبتلابه بخش کشاورزی است. همچنین برنامه‌ریزی، سازماندهی، هماهنگی، نظارت و کنترل که از وظایف اساسی مدیریت در هر سطحی محسوب می‌گردد، آن‌گونه که مدیریت بر بخش وسیع و چندبعدی مانند بخش کشاورزی طلب می‌کند، تحقق نیافته است. عدم توان مدیریت و هماهنگی در استفاده از منابع در اختیار و تنظیم ترتیبات و مناسبات بخش‌های جانبی، پیشین و پسین با دیسپیلین‌های مختلف بخش کشاورزی، علیرغم تکافوی نسبی و جداگانه هر یک از عوامل تولید، انتظارات کشور در چندساله اخیر را به‌درستی برآورده نکرده است.

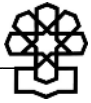
مشکل آب در حوزه وظایف وزارت نیرو و اهمیت فوق‌العاده آن به‌عنوان پیش‌نیاز تولید در بخش کشاورزی و اختصاص بیش از ۹۰ درصد از اقدامات وزارت نیرو به احداث سدهای عظیم با هدف تأمین انرژی برق آبی و غفلت از چالش‌های کمبود آب در بخش کشاورزی در جهت‌گیری‌های کلی دولت از مهمترین تنگناهای بخش کشاورزی است، به نحوی همین مسئله باعث عاقل ماندن حدود ۲ میلیون هکتار از اراضی کشاورزی زیردست سدها شده است. همچنین به‌دلیل ناهماهنگی‌های متعدد در بخش‌های پسین بخش کشاورزی مانند وزارت بازرگانی و صنایع شاهد اختلال در فعالیت‌های مربوط به تنظیم بازار در بعد داخلی و تعرفه‌ها و رژیم تجاری در ابعاد بین‌المللی در ارتباط با وزارت بازرگانی و فرآوری محصولات کشاورزی و صنایع غذایی در ارتباط با وزارت صنایع هستیم، به‌صورتی‌که رابطه مبادله بین این بخش با



سایر بخش‌ها را در سال‌های اخیر، همواره به زیان بخش کشاورزی و به سود خدمات آن هم از نوع خدمات کاذب و واسطه‌گری سوق داده است. در حوزه وظایف بین بخشی با سازمان حفاظت محیط زیست از بُعد ملاحظات زیست‌محیطی و توسعه پایدار و وزارت بهداشت از بعد امنیت غذایی و سلامت غذا روابط بین بخشی و مبتنی بر فرآیند تولید تا مصرف که لازمه پایش سلامت و بهداشت غذایی جامعه است، به درستی مدیریت نشده و امنیت غذایی که از اهداف ارزشی و کلیدی بخش در هزاره آینده محسوب می‌گردد را از ابعاد کمی و کیفی تحقق نداده و در نتیجه در یک اقدام معکوس بیشترین توجه و اهتمام دولت به بخش درمان متوجه شده است تا بهداشت و سلامت.

علاوه بر موارد مذکور، یکی دیگر از مشکلات مدیریتی بخش کشاورزی این امر است که گاه مدیران آن، بیگانه از بخش کشاورزی و نا آشنا با آن هستند، ولی اغلب مدیران بخش کشاورزی افرادی متخصص و فنی با نگرشی جزئی‌نگر و توان فنی در محدوده یک محصول، نهاده و حداکثر یک فعالیت و یا زیربخش هستند و به کشاورزی با دیدی کارشناسانه و ژرف در محدوده‌ای کوچک، توجه دارند درحالی که بخش نیازمند مدیرانی کلان‌نگر با نگاهی تلفیقی و جامع‌بین و نگرشی راهبردی است. در چنین وضعیتی تغییرات متعدد و متوالی در تشکیلات کلان کشاورزی مانند ادغام معاونت زراعت و باغبانی و تشکیل معاونت تولیدات گیاهی با ۱۷ اداره کل و عملیاتی نشدن اهدافی که منجر به ارتقای عملکرد تشکیلات شود بر شدت مشکلات این زیربخش می‌افزاید.

برای ایجاد توسعه پایدار، مشارکت ذینفعان (کشاورزان، روستاییان و کل زنجیره اقتصادی، از تولید تا توزیع هر محصول) امری ضروری است، اما درحال حاضر تشکل‌های بهره‌برداران در زمینه‌های مختلف خدمات تولید، توزیع و بازرگانی یا وجود



ندارند و یا ضعیف هستند. که تبعات آن بهینه شدن استفاده از منابع و نهاده‌ها ازجمله ماشین‌آلات رامحدود و ضمن کاهش درآمدها و افزایش هزینه‌ها، میزان تأثیرگذاری کشاورزان بر بازار محصولات کشاورزی را ناچیز ساخته است، اما مشکل اساسی دولت در سطح کلان سیاستگذاری این است که می‌خواهد همه اینها را در قالب دولتی (اغلب با هدف سیاسی) انجام دهد مثلاً از سیاست قیمتی با خرید دولتی استفاده می‌کند و با پرداخت پول سعی در جلب نظر کشاورزان در مقاطعی کوتاه‌مدت دارد. امروزه بسیاری از سیاست‌های حمایتی (اغلب اشکال مختلف یارانه‌ها) به علت اصرار بر دخالت ندادن و یا شکل نگرفتن تشکلهای قابل اجرا نیست. دولت از حضور تشکلهایی مانند اتحادیه‌های کشاورزی و... واهمه دارد و گاه به آنان با نگاه امنیتی می‌نگرد درحالی که این نهادهای عمومی غیردولتی ضمن بالا بردن قدرت چانه‌زنی کشاورزان (کشاورز خرده‌پا در مقابل دولت، صنایع و... از قدرت چانه‌زنی و یا دفاع از منافع خود برخوردار نیست و نمی‌تواند طرف مذاکره باشد) با همراهی ابزارهایی چون بورس می‌تواند امکان استفاده از بسیاری از ابزارهای تعرفه‌ای و تنوع‌بخشی آنها را فراهم کرده و ظرفیتی برای اعمال سیاست‌ها و پرداخت یارانه‌ها باشند. درحال حاضر دولت با طرح موضوع خریدهای تضمینی و توافقی محصولات کشاورزی موجب مشکلات و ضرر و زیان برای تولیدکنندگان بخش کشاورزی شده است. به طوری که در چند سال اخیر قانون خریدهای تضمینی که از سال ۱۳۶۹ به‌عنوان یکی از سیاست‌های حمایتی (علیرغم ضعف‌های آن) در جریان بود با طرح خرید توافقی در زمانی که تشکلهای کشاورزی وجود ندارند و یا بسیار ضعیف هستند مشکلات بسیاری برای محصولاتی مانند پنبه، شیر و... ایجاد شده است.



#### د) ضرورت بازمهندسی سازمان و تشکیلات دستگاه متولی کشاورزی و تفکیک وظایف آن با دستگاه‌های دیگر

از دیدگاه اقتصادی و در یک تقسیم کار ملی، وزارت جهاد کشاورزی مسئولیت تولید محصولات کشاورزی را به‌عهده دارد. براین اساس هماهنگی بین عوامل مختلف تولید و اعمال مدیریت یکپارچه بر منابع آب و خاک به‌منظور دستیابی به امنیت غذایی در کلیه محصولات زیربخشی اعم از محصولات زراعی، باغی، دام، طیور، شیلات و آبیان از ضروریات این هدف و تحقق بهینه آن است. درعین حال هم‌اکنون مدیریت بر منابع آب که ازجمله مهمترین پیش‌نیازهای تولید در بخش کشاورزی است، خارج از حیطه این بخش می‌باشد. ازسوی دیگر، گرچه امنیت غذایی از مهمترین مسئولیت‌های این وزارتخانه از ابعاد کمی و کیفی است، اما به‌دلیل گستردگی و تنوع مواد غذایی و تأمین کیفیت و سلامت غذا و تطبیق با استانداردهای مورد قبول، نیاز به سازمان مستقلی به‌عنوان دستگاه نظارت‌کننده بر تمامی مراحل و فرآیند تولید به‌منظور تأمین منافع مصرف‌کنندگان و تضمین سلامت آنان می‌باشد. از طرف دیگر حفظ منابع طبیعی و ضرورت هماهنگی آن با محیط زیست و توسعه پایدار، مدیریت یکپارچه‌ای را در قالب یک سازمان واحد طلب می‌کند که ماهیتاً با تشکیلات فعلی که قسمتی از این وظیفه در وزارت جهاد کشاورزی و قسمت دیگر در سازمان محیط زیست سازماندهی شده، منافات دارد.

#### ه) نظام ناکارآمد بازار محصولات کشاورزی

بالا بودن حاشیه بازاریابی در اکثر محصولات و کارایی بسیار پایین بازاریابی

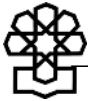


به‌ویژه در میوه و سبزی سبب شده است که تولیدکنندگان فقط سهم کوچکی در قیمت‌های خرده‌فروشی داشته باشند، این مسئله بر درآمد کشاورزان و تشکیل سرمایه در بخش کشاورزی تأثیر منفی می‌گذارد.

کمبود امکانات و تأسیسات انبار، به ویژه انبار محصولات فسادپذیر و به‌طور کلی نوسانات فصلی شدید در قیمت برخی کالاهای کشاورزی به دلیل محدود بودن توان کشاورزی برای نگه داشتن محصولات است که با فقدان سیاست‌های مناسب برای تقویت تولید و تسهیل عرضه محصولات نیمه فسادپذیر مانند پیاز، سیب‌زمینی و غیره بیانگر بخشی از نارسایی‌ها، در زیرساخت‌های بازاریابی محصولات کشاورزی است. بنابراین توسعه زیربناها برای افزایش راندمان تولید کشاورزی و کاهش هزینه‌های بازاریابی محصولات کشاورزی نیازمند تدوین طرح توسعه بلندمدت (۲۰ تا ۳۰ ساله) است.

همچنین به دلیل اینکه در حال حاضر قدرت چانه‌زنی کشاورزان پایین و تشکلهای کارآمدی نزد تولیدکنندگان بخش کشاورزی وجود ندارد، لذا تقویت و توسعه تعاونی‌ها و تشکلهای بازاریابی کشاورزان در جهت افزایش نقش و قدرت چانه‌زنی آنها ضرورت دارد و در راستای برطرف نمودن ضعف در قوانین سازمان‌ها و برای تنظیم بازار محصولات کشاورزی، توصیه می‌شود که با تصویب قوانین مناسب که پوشش منطقی به بازار محصولات کشاورزی داشته باشد، به سمت ایجاد بازارهای تنظیم شده که فضای رقابت و تجارت عادلانه را در بازار محصولات مختلف برای فروشندگان و خریداران فراهم می‌آورد، حرکت شود.

علاوه بر موارد مذکور، نظام کنونی بازار محصولات کشاورزی، مناسب و شفاف نیست و ضعف اطلاعات کشاورزان در مورد بازار محصولات و نهاده‌ها به دلیل نبود

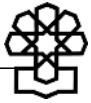


نظام اطلاع‌رسانی کارآمد، به زیان کشاورزان عمل می‌کند. بنابراین برای اینکه تلاش‌هایی که برای حمایت از رشد و توسعه کشاورزی در مرحله تولید به عمل می‌آید به هدر نرود، لازم است به توسعه نظام اطلاع‌رسانی بازار محصولات کشاورزی اولویت خاصی داده شود. بنابراین می‌توان با افزایش تعداد محصولات کشاورزی در بورس محصولات کشاورزی و توسعه بورس کالاهای کشاورزی علاوه بر متعادل کردن قیمت‌ها و ساماندهی عوامل بازار، با فراهم کردن امکان رقابت کامل و شفافیت اطلاعات در بازار تولیدکننده را حمایت نمود تا محصولات خود را به قیمت واقعی به فروش برسانند و به موازات با جذب سرمایه‌های سرگردان موجب تأمین بخشی از منابع مالی مورد نیاز کشاورزان و توسعه بازار سرمایه در این بخش شود.

### مهمترین زمینه‌های نیازمند تغییر رویه در بخش کشاورزی جهت تحقق اهداف جهاد کشاورزی

#### ۱. اجرای صحیح قوانین مصوب (قانونمداری)

مطمئناً در سال ۱۳۹۰ (سال جهاد اقتصادی) همان دلایلی که موجب عدم اجرای قانون بوده‌اند با شدت بیشتر وجود دارند و سیاست تنظیم بازار از طریق واردات که نتیجه آن وارد شدن آسیب به تولید و تولیدکنندگان بخش کشاورزی است، تداوم خواهد داشت و این درحالی است که مقام معظم رهبری در حمایت از تولید داخلی در مقابل واردات بی‌رویه تأکید فرموده‌اند «فراوانی و ارزانی خوب است، اما از آن مهمتر رشد صنعت داخل است و نباید به استناد دلایل عمدتاً واهی دروازه را به روی واردات باز کرد».



## ۲. راهبردهای توسعه کشاورزی

توسعه متوازن بخش‌های اقتصادی با اولویت تخصیص منابع به بخش کشاورزی، به‌عنوان راهبرد مطلوب، مورد تأکید است که نیازمند اقتصادی کردن تولید و افزایش درآمد کشاورزان و روستاییان، تکمیل زنجیره ارزش و تقویت رقابت‌پذیری محصولات کشاورزی، توسعه بازار و اصلاح نظام قیمتگذاری محصولات کشاورزی، شکوفاسازی بخش غیردولتی و واگذاری تصدی‌ها، توسعه دانایی، برون‌سپاری خدمات فنی - تخصصی و ارتقای بهره‌وری در بخش، گسترش کشاورزی صنعتی و خدمات نوین در بخش، اعمال مقررات تولید، ارتقای کیفیت و سلامت محصولات.

## ۳. توجه به مزیت رقابتی

با توجه به اینکه، جهت‌گیری کشورها از مزیت نسبی به‌سوی مزیت رقابتی است، یکی از راه‌های مهم ایجاد و افزایش رقابت‌پذیری تولیدات بخش کشاورزی ایجاد پیوندهای عمودی و افقی یا مدیریت درست زنجیره عرضه است. بنابراین، چنانچه پیوندهای بین کشاورزان و عوامل مختلف فعال در بخش کشاورزی به شیوه درستی برقرار گردد؛ انتظار افزایش رقابت‌پذیری محصولات کشاورزی در عرصه جهانی فراهم خواهد شد.

## ۴. تقدم‌بخشی حمایت از تولید

تجارب نشان می‌دهد با حفظ رابطه مبادله، در گام اول تولیدکنندگان کشاورزی حفاظت می‌شود و علامت مثبت به تولیدکننده، تحرک در ظرفیت‌های راکد، رشد سریع تولید، افزایش مقیاس و رشد بهره‌وری موجب کاهش قیمت تمام شده و افزایش رفاه



مصرف‌کنندگان می‌گردد و تولید بیشتر داخلی از تأثیر منفی فزونی عرضه می‌کاهد، درآمد تولیدکننده را حفظ و موجب افزایش رفاه تولیدکنندگان می‌شود.

## ۵. انعطاف‌پذیری در سیاست ارزی

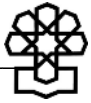
بازار ارز کشور، همگام با دیگر بازارها در تعامل با بازارهای بین‌المللی و متضمن رعایت کلی قاعده «وجود یک قیمت» است.

تغییر سطح عمومی قیمت‌ها (تورم) در کشور و سطح بین‌المللی، موجب تغییر در نرخ ارز شده تا مانع انحراف در تخصیص منابع بین کالاها و خدمات داخلی و خارجی شود و قابلیت رقابت تولیدات داخلی در سطح بین‌المللی حفظ شود.

## ۶. حمایت تعرفه‌ای از تولید متناسب با نرخ ارز

تعیین سیاست و نظام تعرفه‌ای مبتنی بر حمایت از تولیدات کشاورزی (براساس توجه کافی به مزیت نسبی کالاها، درجه اهمیت و حساسیت آنها) و بهره‌گیری از ابزارهای متنوع تعرفه‌ای و موانع غیرتعرفه‌ای مجاز و متناسب با ساختار تولید و بازار، ضرورت دارد.

نظام فعلی تعرفه‌ها امکان حفاظت از تولید کشاورزی کشور را فراهم نمی‌آورند و لازم است تغییر یابند. نرخ تعرفه ارتباط مستقیم با نرخ ارز دارد. در شرایط تثبیت نرخ ارز افزایش نرخ اسمی تعرفه اجتناب‌ناپذیر است تعرفه کالاهای حساس و مهم اهمیت بیشتری نسبت به میانگین تعرفه بخش دارد مجوز جهاد کشاورزی برای تغییر سطح میانگین تعرفه‌های بخش، نحوه تخصیص و اختیار تعیین ابزار تعرفه‌ای مناسب



محصولات کشاورزی ضروری است.

ارتقای نرخ حمایت ابزارهای متنوع بخش را تقویت خواهد کرد و حمایت عام، حمایت خاص با اولویت محصولی در جهت ایجاد الگوی کشت مطلوب، صرفه‌جویی انرژی آب و سایر نهاده‌ها و ارتقای بهره‌وری را به دنبال خواهد داشت، البته حمایت‌ها باید در جهت کارآمدی بیشتر و مداخله کمتر دولت در بازار و تقویت بخش خصوصی باشد.

در مجموع شایسته است در سال جهاد اقتصادی توجه به مسائل فنی و مصالح بلندمدت، جایگزین نگرش‌های مصلحت‌جویانه و مقطعی شود. اگر نگرش میان‌مدت و بلندمدت و با دقت کارشناسی به تأثیرات اتخاذ سیاست‌ها بر تولید و بازار محصولات زراعی و باغی وجود نداشته باشد اثر آنها در کوتاه‌مدت و میان‌مدت بر تولیدات زراعی و تولید غذای دام و طیور (مؤثر در تولیدات دامی) و در بلندمدت بر همه محصولات زراعی، باغی و دامی (کل بخش کشاورزی) آشکار خواهد شد.

لذا در راستای تحقق اهداف جهاد اقتصادی ضروری است که علاوه بر استفاده از اقدامات غیرتعرفه‌ای مجاز چون سهمیه‌بندی، نرخ تعرفه محصولات وارداتی کشاورزی براساس حساسیت، اهمیت و مزیت نسبی آنها با مطالعه‌ای علمی تعیین شود.

#### ۷. حمایت جامع از بخش کشاورزی

سبب حمایتی متناسب با ساختار تولید و تنظیم ساختار بازار هر محصول و کاربست ترکیبی و همزمان ابزارهای سیاستی لازمه کارآیی است. این حمایت در بستر نهادی موجود امکانپذیر نیست و نیازمند طراحی نظام حمایتی جدید و نهاد اجرایی کارآمد و متناسب با آن است.



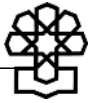
دو رویکرد اساسی آن، کاهش قیمت تمام شده و سهم شدن کشاورز در سود حاشیه بازار است که موجب افزایش درآمد کشاورزان می‌شود.

بهسازی و نوسازی اراضی و تکمیل زیرساخت‌های بخش کشاورزی، همراه با تغییر در روش‌های اجرایی امکان افزایش تولید و کاهش قیمت تمام شده محصولات کشاورزی فراهم می‌گردد و ساماندهی بازار با هدف ارتقای سهم کشاورزان از سود حاشیه بازار و تقویت تشکله‌ها، استفاده از سازوکار بورس کالایی، بهره‌گیری از روش‌های متنوع تأمین مالی، ظرفیت صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری (با اکثریت سهام متعلق به تشکله‌ها) و تکمیل زنجیره ارزش راهکار اساسی است.

#### ۸. ایجاد مدیریت زنجیره تولید

هدف از ایجاد و یا توسعه زنجیره تولید، حذف واسطه‌ها نیست، بلکه رقابت با واسطه برای رساندن بخشی از سود حاشیه بازار به تولیدکننده است، با کاهش سود حاشیه بازار، بدون اینکه هزینه مصرف‌کننده افزایش یابد درآمد تولیدکننده افزایش می‌یابد، البته این راه‌حل به تنهایی کافی نیست و جایگزین افزایش درآمد تولیدکنندگان از طریق ایجاد زیربناها و کاهش هزینه‌ها و همچنین حمایت‌های داخلی و مرزی به‌عنوان عوامل اساسی افزایش توان رقابت بخش کشاورزی نیست.

همچنین باید تجهیز منابع مورد نیاز تقویت و گسترش یابد تا برآوردها دقیق‌تر و آمار اعلامی از صحت بیشتری برخوردار باشد.



## نتیجه‌گیری

بخش کشاورزی می‌تواند منبعی برای رشد اقتصاد ملی، فراهم‌کننده فرصت‌های سرمایه‌گذاری برای بخش خصوصی و محرک اولیه صنایع مرتبط با کشاورزی و اقتصاد غیرکشاورزی روستایی باشد، زیرا دوسوم ارزش‌افزوده کشاورزی جهان در کشورهای درحال توسعه ایجاد می‌شود. بررسی‌های به‌عمل‌آمده در این بخش در کشور ما نشان می‌دهد که نقش بخش کشاورزی در اقتصاد ملی و برنامه‌های توسعه تنها آمیزه‌ای از آثار مثبت و منفی بوده است و برای بهبود جایگاه این بخش در اقتصاد ملی و برنامه‌های توسعه، لزوم تحول بخش و قرار گرفتن آن در مسیر توسعه یکپارچه روستایی امری اجتناب‌ناپذیر است، زیرا رشد بهره‌برداری از نفت و تمایل روزافزون به شهرنشینی که در عمل از سوی دولت‌های مختلف قبل و بعد از پیروزی انقلاب اسلامی پیگیری شده است به ضعف بخش کشاورزی کمک کرده و ورود محصولات کشاورزی خارجی از جمله روغن، چای، برنج، میوه و... که به‌طور بی‌رویه در طی چهارسال اخیر انجام شده است برعدم تناسب تولیدات داخلی با نیازهای بازار شهری افزوده است. لازم به‌ذکر است که اگرچه هم‌اکنون با وجود بالا بودن قیمت نفت در این‌باره مشکل چندانی احساس نمی‌شود، اما سیر نزولی درآمدهای نفتی دورنمای فرداهای دشورای را پیش روی می‌گشاید. بنابراین لازم است با در نظر گرفتن آثار شوم افول کشاورزی در بلندمدت، بخش کشاورزی در صدر اولویت‌های برنامه‌ریزی توسعه قرار گیرد، زیرا در طی سال‌های اخیر مشاهده می‌گردد که قیمت محصولات کشاورزی نسبت به قیمت محصولات دیگر بخش‌ها با



آهنگ کندتری افزایش می‌یابد برای مثال همان‌طور که قیمت مسکن، خودرو و... رو به افزایش است، قیمت محصولات کشاورزی چه از طریق گسترش واردات و چه از طریق کنترل دولت افزایش چندانی نمی‌یابد و در نتیجه بخش کشاورزی روزبه‌روز ضعیف‌تر شده و مشکلات کشاورزی کشور حادث‌تر شده است.

بنابراین جهاد اقتصادی با به‌کارگیری حداکثر توان همراه با تغییر رویه و حصول به اهداف توسعه در بخش کشاورزی محقق خواهد شد. در این جهاد تغییر رویه‌ها اساس تحقق اهداف است این موضوع نکته کلیدی قوانین مهمی چون هدفمند کردن یارانه‌ها، اجرای اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و قانون افزایش بهره‌وری در بخش کشاورزی و لایحه جامع منابع طبیعی و آب‌خیزداری کشور است.

در ضمن باید مباحثی نظیر تعرفه، ارزش پول ملی، میزان تولید داخل، قیمت کالاها و به‌ویژه قیمت تضمینی با افزایش حاصل از اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها در قالب یک بسته دیده شود تا نتایج منطقی حاصل شود.

## خلاصه اقدامات پیشنهادی جهت تحقق اهداف جهاد اقتصادی

۱. مدیریت و ارتقای بهره‌وری منابع، اقدامات ویژه و تعیین شاخص‌های بهره‌وری.
۲. کاهش تصدی دولت، تدوین ضوابط مشارکت بخش غیردولتی، تشویق تشکل‌های صنفی در بخش و افزایش مشارکت آنها.
۳. افزایش مشارکت سازمان نظام مهندسی کشاورزی و نظام دامپزشکی.
۴. تنوع‌بخشی در سیاست‌های حمایتی به سمت روش‌های کارآتر.



۵. تحول در مدیریت اطلاعات و اطلاع‌رسانی.

۶. توجه به ارزش اقتصادی، امنیتی، سیاسی و زیست‌محیطی آب با تسریع در استحصال، عرضه، نگهداری و مصرف آن و مهار آب‌هایی که از کشور خارج می‌شود با اولویت استفاده از منابع آب‌های مشترک.

۷. هدفمند کردن یارانه‌های آشکار و اجرای تدریجی هدفمند کردن یارانه‌های غیرآشکار.

۸. تهیه طرح‌های توسعه روستایی، گسترش کشاورزی صنعتی، صنایع روستایی و ارتقای سطح درآمد و زندگی روستاییان و خدمات نوین و اصلاح نظام قیمتگذاری محصولات کشاورزی.

۹. تأمین بیمه فراگیر و کارآمد و گسترش کمی و کیفی نظام تأمین اجتماعی و خدمات بیمه درمانی.

۱۰. توسعه بخش تعاون با هدف توانمندسازی اقشار متوسط و کم‌درآمد جامعه.

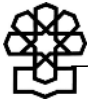
۱۱. ارتقای بهره‌وری منابع، عوامل و فعالیت‌ها در بخش کشاورزی.

۱۲. ارتقای شاخص ضریب امنیت غذایی و ارتقای شاخص‌های سلامت هوا و محصولات کشاورزی و افزایش تولید و فرآوری محصولات کشاورزی.

۱۳. تغییر تدریجی در نظام خرید تضمینی محصولات کشاورزی که با عدم کارایی مواجه است و تبدیل آن به قیمت تضمینی به‌نحوی که با دخالت حداقلی دولت در بازار، منافع مترتب بر قیمت تضمینی محقق شود.

۱۴. تدوین استاندارد محصولات کشاورزی و کنترل کیفی محصولات.

۱۵. حفظ، احیا، توسعه و بهره‌برداری پایدار از منابع طبیعی و منابع پایه.



۱۶. توسعه بازار و صادرات محصولات و فرآورده‌های کشاورزی.

۱۷. تشکیل بانک‌های اطلاعاتی قدرتمند از کشاورزان و محصولات تولیدی آنها با اهداف مختلف.

۱۸. ارتقای سطح امنیت سرمایه‌گذاری و تولید در بخش کشاورزی با اتکا به منابع عمومی و غیردولتی و بهبود سطح درآمد و زندگی کشاورزان، روستاییان و عشایر.

### منابع و مأخذ

۱. بیانات مقام معظم رهبری، ۱۳۹۰.

۲. سلیمانی، الهه. چالش‌ها و مشکلات بخش کشاورزی در طی برنامه چهارم توسعه، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۹.

۳. برادران نصیری، مهران. بررسی سناریوهای تحقق اهداف برنامه پنجم توسعه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۹.





شناسنامه گزارش

شماره مسلسل: ۱۰۷۹۸

عنوان گزارش: جهاد اقتصادی در بخش کشاورزی

نام دفتر: مطالعات زیربنایی (گروه کشاورزی، آب و منابع طبیعی)

تهیه و تدوین کنندگان: الهه سلیمانی، حمیدرضا معماریان

ناظران علمی: محسن صمدی، مهران برادران نصیری

همکار: علی مریدنژاد

متقاضی: معاونت پژوهشی

ویراستار تخصصی: الهه سلیمانی

سر ویراستار: حسین صدری‌نیا

واژه‌های کلیدی:

۱. جهاد

۲. اقتصاد

۳. کشاورزی

تاریخ انتشار: ۱۳۹۰/۲/۲۷