

## عملکرد برنامه اول و ملاحظات درباره برنامه دوم

- برنامه دوم توسعه کشاورزی؛  
کدام مبانی؟ کدام دیدگاه؟
- کشاورزی در برنامه اول؛ مروری بر عملکرد
- کشت چند محصولی؛ روشی نو برای افزایش  
درآمد کشاورزان
- گیاهان دارویی؛ سخاوت طبیعت و غفلت‌های ما
- بخش کشاورزی؛ چشم‌انداز چالش‌های فردا  
(سیری در آرای رئیس کمیسیون کشاورزی مجلس و وزیر کشاورزی)
- برنامه اول؛ مدل اقتصادسنجی و نگاهی دوباره



## مدخل:

بخش کشاورزی با سهم ۲۳/۸ درصدی در تولید ناخالص داخلی و سهم ۴۰ درصدی در صادرات غیرنفتی و تامین اشتغال برای ۲۸ درصد نیروی کار کشور، و دستیابی به ۸۱٪ خودکفایی در محصولات اساسی نظیر گندم، برنج و جو، نقشی مهم و استراتژیک در توسعه درون‌زای کشور ایفا می‌کند.

بخش کشاورزی در طول اجرای برنامه اول موفق بوده است. دستیابی به ارقامی چون ۸۸/۹ درصد در تامین آب، ۸۲/۴ درصد در افزایش راندمان انتقال و توزیع، ۷۲/۷ درصد در تثبیت شبنمای روان و ۷۶/۴ درصد در مرتعداری، نشانه موفقیت نسبی بخش در تحقق اهداف پیش‌بینی شده در برنامه پنجساله اول توسعه است. البته این بخش در مواردی نیز، عملکرد ضعیفی داشته است که تحقق ۶/۷ درصد در سیستم‌های آبیاری تحت فشار و ۷/۸ درصد در احداث شبکه‌های فرعی آبیاری از آن جمله‌اند.

با همه این‌ها تنها ۲۵ درصد از زمینهای قابل کشت در فعالیتهای تولیدی بخش مورد استفاده قرار می‌گیرد، ۵۸ درصد از آب قابل استحصال در بخش کشاورزی به کار گرفته می‌شود و علی‌رغم مزیت نسبی، تنها ۸ درصد سهم سرمایه‌گذاری کل به این بخش اختصاص یافته است. و این به معنای آن است که بخش کشاورزی با به کارگیری امکانات بالقوه خود می‌تواند بسیار بیشتر از وضعیت کنونی، رشد داشته باشد. لذا گزینش یک استراتژی صحیح در اقتصاد کلان کشور، شاید بارزترین تاثیر را بر روی بخش کشاورزی بگذارد و به جرات می‌توان گفت که گزینش استراتژی توسعه درون‌زا، اثری قوی در بخش کشاورزی خواهد داشت.

گروه کار برنامه دوم که با حضور جمعی از نمایندگان علاقه‌مند و کارشناسان خبره، در مرکز پژوهشهای مجلس تشکیل می‌گردد تاکنون وقت بسیاری را مصروف بخش کشاورزی کرده است. در بخش نخست «مجلس و برنامه دوم» این شماره، ابتداء مروری بر مباحث این گروه در مورد کشاورزی ارائه شده است. گزارش عملکرد بخش کشاورزی در ادامه، ارائه شده است که ضمن بررسی نقاط قوت و ضعف بخش، اینطور نتیجه‌گیری شده است که پتانسیل لازم بویژه از نظر منابع برای خودکفایی در کشور وجود دارد و باید الگوی مناسب کشت بر اساس تخصیص بهینه منابع، تهیه شود. در این مقاله همچنین پیشنهاد شده است که نظام بهره‌برداری و وضعیت مالکیت اراضی کشاورزی اصلاح و نظام ترویج متحول شود. تاکید بر تعقیبات و گسترش آن، آموزش کشاورزان، تشویق سرمایه‌گذاری در بخش، هماهنگی سیاستها بویژه در مورد واردات، سوق دادن نظام سستی کشاورزی به سمت واحدهای بزرگ کشت و صنعت از دیگر موارد مورد اشاره در این مقاله است.

در جهان امروز «کشت چند محصولی» به عنوان راه‌حل افزایش کارایی زمینهای کشاورزی و بهبود درآمد کشاورزان خرده مالک شناخته می‌شود. نویسنده این مقاله تاکید دارد که با استفاده از این روش از یک قطعه زمین در یک دوره کاشت، چند محصول برداشت می‌شود و اگر چه با بکارگیری این روش میزان تولید هر محصول - در مقایسه با کشت تک محصولی - کمتر است، اما درآمد حاصل از محصولات مختلف بیشتر از کشت تک محصولی خواهد بود.

بحث توسعه کشت گیاهان دارویی و معطر، در ادامه ارائه شده است. در این مقاله نشان داده شده که چگونه می‌توان با بهره‌گیری بهینه از نعمات موجود، نتایج مطلوب‌تری را در بخش استحصال کرد. در این مقاله با ارائه ارقام، نهایتاً گیاهان دارویی به عنوان منبع درآمد ملی معرفی شده و از نفع به عنوان یک گیاه شاخص نام برده شده و در پایان، یک تجربه نسبتاً موفق در زمینه توسعه کشت و صادرات گیاهان دارویی معرفی گردیده است. مصاحبه نشریه مجلس و پژوهش با آقایان خداکرم جلالی رئیس کمیسیون کشاورزی مجلس و دکتر عیسی کلانتری وزیر کشاورزی را در ادامه می‌خوانید. در این مصاحبه که در باره مولفه‌های ساختاری و تنگناهای بخش، اصلاح رشد، بی‌نیازی کشور در تولیدات استراتژیک و وحدت در سیاست‌گذاریها سخن گفته شده است. در بخش پایانی نظر سازمان برنامه و بودجه پیرامون نقد مرکز پژوهشها از مدل کلان برنامه اول که در شماره ۳ نشریه درج گردید، ارائه شده که به همراه پاسخ آقای دکتر محمدنوفروستی از نظرگرایان می‌گذرد.

مروری بر مباحث گروه کار برنامه دوم (۳)

## ■ برنامه دوم توسعه کشاورزی؛ کدام مبانی؟ کدام دیدگاه؟

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی  
مهندس محمد حسین ملایری

اشاره:

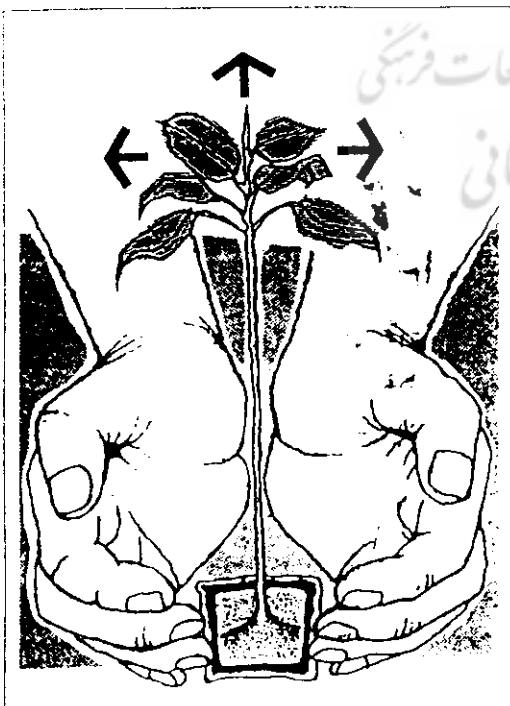
در شماره پیشین، فزازهایی از مباحث کارشناسی گروه کار برنامه دوم ارائه گردید. گروه کار برنامه دوم از نمایندگان صاحب نظر و علاقه مند مجلس شورای اسلامی، اساتید دانشگاهی و پژوهشگران و متخصصین دست اندرکار تشکیل گردیده و به کمک گروههای مطالعاتی ویژه، به ارزیابی برنامه دوم می پردازد. گفتنی است که گروه کار برنامه دوم مجلس، تاکنون ۲۵ نشست طولانی در جهت ارزیابی برنامه برگزار نموده است. در ادامه مباحث شماره گذشته، در اینجا نقطه نظرات گروه کار برنامه دوم در مورد بخش کشاورزی از نظر گرامی شما می گذرد.

کشاورزی برای برنامه دوم چه باید باشد؟ اجازه بدهید ابتدا مروری بر وضعیت موجود بخش داشته باشیم و سپس اهدافی را که سازمان برنامه و بودجه برای این بخش پیش بینی کرده بوده و اهدافی که نهایتاً از سوی شورای اقتصاد به تصویب رسیده است، مرور کنیم و در نهایت، مبانی نظری یک برنامه مطلوب برای بخش را عرضه بداریم.

### بخش کشاورزی؛

#### مروری بر وضعیت موجود

۱- بخش کشاورزی در مقطع سال ۱۳۷۰، بیشترین سهم را در ارزش افزوده کشور داشته است. بخش کشاورزی با ۲۳/۸



در بحث‌های پیشین گفتیم که تعیین اهداف و استراتژی‌ها - چه در بخش‌ها و چه در مجموعه اقتصاد - از مفهومی سیستمی برخوردار است. به عبارت دیگر نمی‌توان اهداف و استراتژی‌هایی را تعریف کرد که به تمامی مؤلفه‌های پویا ساز یک سیستم پاسخ مثبت ندهد و در عین حال به عنوان یک «برنامه» شناخته شود.

مثلاً در بخش کشاورزی، کارهای اساسی زیادی وجود دارد که باید صورت پذیرد. از حذف سوبسید گرفته تا انحصار زدایی، یکپارچه کردن زمینها، بیمه کردن محصولات، بالا بردن راندمان در واحد سطح، به کار گرفتن تکنولوژی‌های جدید و مکانیسم دخالت دولت در بازار. برخی از این‌ها، سیاستهای لازم و ضروری را در بخش ترسیم می‌کنند و برخی دیگر به عنوان استراتژی قابل‌گزینش می‌باشند. با این حال، نوع برخورد با بخش قطعاً نمی‌تواند با شمارش این سیاستها و یا گزینش چندتایی از این سیاستها به جای اهداف، محتوای منطقی بیابد. بنابراین برای تعیین اهداف واضح و قابل دسترسی و استراتژیهای هدایتگر، درست این است که ابتدا و قبل از هر بحثی، به مقوله اصول کلی حاکم بر بخش - که مبانی نظری برای طراحی آن سیستم به حساب می‌آیند - بپردازیم.

باتوجه به این مقدمه، اینک این پرسش مطرح می‌شود که: مبانی کلی در بخش

۹۱/۸ درصد در چغندر قند و ۸۷/۵ درصد در پنبه میزان موفقیت بخش را در این زمینه نشان می‌دهد.

۳-۴: در زیر بخش دام، اگر چه موفقیت‌هایی داشته‌ایم، با این حال ارقام گویای آن است که در زمینه مبارزه با بیماریها و افزایش وزن لاشه‌ها توفیق چندانی نداشته‌ایم؛ یعنی در مقایسه بین سالهای ۶۷ و ۶۹ ملاحظه می‌کنیم که وزن لاشه گوسفند (که ۴۰ درصد جمعیت دامی کشور را تشکیل می‌دهد) به طور متوسط از ۱۹/۳۲ کیلوگرم به ۱۹/۲۶ کیلوگرم کاهش یافته است.

۴-۴: در زمینه بهره‌برداری صیانت شده از منابع شیلات در جنوب، متأسفانه هنوز با اهداف برنامه فاصله زیادی داریم؛ اگرچه همین بهره‌بردارها نیز متأسفانه به اندازه کافی صیانت شده به نظر نمی‌رسند. نبود تکنولوژی و عوامل سازمانی مناسب، در بروز این مشکل نقش اصلی را داشته است.

۴-۵: در زمینه مبارزه با بیماریهای گیاهی و آفات و طرحهای تحقیقاتی مربوط، دستاوردها مطلوب و ارزشمند به حساب می‌آیند. با این همه، در زمینه مقابله با فرسایش خاک، تنها ۲۸ درصد اهداف برنامه تأمین شده است.

۴-۶: در زمینه تأمین نهاده‌ها، در برخی زمینه‌ها، اهداف به نحو مطلوبی تأمین گردیده و در برخی زمینه‌ها با

درصد از تولید ناخالص ملی، در واقع ۲/۵ درصد نسبت به پیش‌بینی برنامه، جایگاه بالاتری داشته است.

۲- با ۲۸ درصد شاغلین کشور، این بخش رتبه نخست شاغلین را در اقتصاد ملی داراست.

۳- با وجود این دو سهم در تولید و اشتغال، سهم این بخش از اعتبارات و ارزهای سوبسیدی هیچگونه تناسبی ندارد. تنها ۸ درصد سرمایه‌گذاری کل به این بخش اختصاص یافته است و هنوز تنها ۲۵ درصد از زمینهای قابل کشت در فعالیتهای تولیدی بخش به کار گرفته می‌شود.

۴- در مروری بر عملکرد زیر بخشهای کشاورزی چنین داریم:

۴-۱: علی‌رغم اهمیت طرح احداث شبکه‌های فرعی، تنها ۷/۸ درصد از اهداف برنامه در این زمینه تحقق یافته است. متأسفانه به همین دلیل، راندمان آب سدها، کاهش یافته و اساساً تفکر تکمیل شبکه‌های پایین سدها، هنوز در مراحل اجرای پروژه‌های سد سازی یک ضرورت اصیل شمرده نمی‌شود. همچنین است ضعف سرمایه‌گذاری و بهره‌برداری از سیستمهای آبیاری تحت فشار که عملکرد برنامه در این زمینه نیز نگران کننده است.

۴-۲: در زمینه تولید محصولات اساسی، موفقیتها چشمگیر و بایسته تقدیرند. ۹۵/۵ درصد اهداف برنامه در گندم،

اهداف فاصله زیادی مشاهده می شود؛ مثلاً عملکرد شرکت پخش کود و سم در زمینه تأمین اکثر سموم نسبت به برنامه کاستی نشان می دهد. ۴-۷: در زمینه صادرات، بخش کشاورزی از سایر بخشها موفقتر بوده است. به عنوان مثال صادرات بخش جنگل و مرتع نسبت به برنامه ۱۴۸ درصد فزونی داشته است.

بازار عمده داخلی یعنی تهران باشد. نرخ تعرفه و سود بازرگانی با حذف سوبسید تولید در کشورهای فروشنده و افزایش تولید داخلی می تواند به طور تدریجی کاهش یابد؛ به نحوی که اگر تولیدکننده داخلی کالای خود را در حد قابل رقابت در سطح بین المللی تولید کند، از واردات بی رویه آسیب نبیند. در مورد بقیه کالاهای کشاورزی، قیمت بر اساس مکانیزم بازار و به صورت آزاد تعیین می شود.

#### اهداف بخش کشاورزی؛

#### بند ۱ - نظر شورای اقتصاد

استمرار سیاست حمایتی تعیین قیمت های تضمینی محصولات اساسی کشاورزی و دامی در برنامه دوم به گونه ای که حمایت منطقی از کشاورزی در مقابل محصولات مشابه خارجی فراهم آمده و صرفه اقتصادی در تولید محصولات کشاورزی که دارای مزیت نسبی هستند، برای کشاورزان ایجاد گردد.

از سازمان برنامه تا شورای اقتصاد اهدافی که برای بخش کشاورزی از سوی شورای اقتصاد تصویب شده است، تفاوت هایی با اهداف پیش بینی شده در سازمان برنامه دارد. در ادامه این مقدمه توجه شما را به تفاوت های این دودیدگاه (از جهت آشنایی کلی به مسائل کلیدی بخش) جلب می نمایم:

#### بند ۱ - نظر سازمان برنامه

#### بند ۲ - نظر سازمان برنامه

دولت قیمت تضمینی محصولات اساسی کشاورزی، لبنیات و گوشت سفید را طوری تعیین می کند که قیمت تولید داخلی حداقل برابر با قیمت بین المللی در ارزانترین قیمت قابل خرید در بازارهای خارجی + حداقل خرج حمل و نقل تا بنادر کشور + مجموع حقوق گمرکی و سود بازرگانی بر اساس نرخ آزاد ارز + خرج حمل و نقل تا

نرخ محصولات خارجی و نهاده های وارداتی (ماشین آلات، بذر، مواد اولیه، کود و سموم، جوجه یکروزه، دان و علوفه) بر اساس دلار و نرخ دلار بر اساس نرخ بازار آزاد (میانگین آخرین سه ماهه) محاسبه خواهد شد. این نرخها، مبنای محاسباتی تعیین سقف قیمت تضمینی محصول داخلی قرار می گیرد.

## بند ۲ - نظر شورای اقتصاد

اعمال آثار ناشی از حذف هر گونه سوبسید نهاده‌های کشاورزی در تعیین قیمت تضمینی محصولات کشاورزی.

در جهت رشد تولیدات زراعی و دامی و افزایش بهره‌وری در تولیدات کشاورزی بدون توجه به این مزیت‌های نسبی ایجاد نخواهد گردید.

## بند ۳ - نظر سازمان برنامه و بودجه

سوبسید نهاده‌ها (آب، برق و ...) تا سطح قیمت این نهاده‌ها در دیگر بخشهای اقتصادی به طور تدریجی حذف می‌شود.

## بندهای ۳-۴-۵-۶ - نظر شورای اقتصاد

بندهای ۳ الی ۵ حذف گردیده و بند ۶ تحت عنوان بند ۳ به این صورت آمده است: استفاده از توانمندیها و مزیت‌های نسبی مناطق در اتخاذ سیاستهای منطقه‌ای کشاورزی.

## بند ۴ - نظر سازمان برنامه

واردات محصولات کشاورزی و دامی با نرخ ارز شناور و تعرفه و سود گمرکی متناسب و رعایت ملاحظات قرنطینه، آزاد خواهد بود. همچنین محدودیتی در صادرات محصولات داخلی بجز مراعات کنترل کیفیت و مانند آن اعمال نخواهد شد.

## بند ۷ - نظر سازمان برنامه

کلیه مقررات محدود کننده تشکیل شرکتهای صیادی به شکل بخشهای تعاونی و خصوصی در مراحل صید، توزیع اعم از عمده فروشی، خرده فروشی و توسعه بازار سلف خری و تولیدات فرآورده‌های دریایی حذف می‌شود. هر گونه قیمت گذاری در مورد محصولات دریایی حذف شده و کنترل‌های دولت عموماً در زمینه‌های کنترل‌های کیفی و کنترل در مورد فصول مناسب صید جهت داده می‌شود. انحصار صادرات خاویار به منظور کسب حداکثر درآمد ارزی طی برنامه دوم ادامه خواهد یافت.

## بند ۵ - نظر سازمان برنامه

توسعه و ترویج طرحها و روشهای آبیاری جدید بویژه روشهای آبیاری تحت فشار در جهت استفاده بهینه از منابع آبی کشور و اعمال سیاست افزایش کارایی هر واحد آب مصرفی در کشاورزی از طریق روشهای کنترلی و با تفاوت قیمت آب مصرف شده، انجام خواهد شد.

## بند ۷ - نظر شورای اقتصاد

بند ۷ تحت عنوان بند ۴ به صورت زیر بیان شده است:

## بند ۶ - نظر سازمان برنامه

استفاده از توانمندیهای مناطق در اتخاذ سیاستهای منطقه‌ای کشاورزی به عنوان یک اصل بوده و هیچ‌گونه سیاست منطقه‌ای

۴- مقررات محدود کننده تشکیل شرکتهای صیادی به شکل بخشهای تعاونی و

محصول و فروش آن در زمان افزایش نابهنگام قیمت، صورت خواهد گرفت؛ به نحوی که منافع تولید کننده را مد نظر داشته باشد.

#### بند ۹ - نظر شورای اقتصاد

بند ۹ تحت عنوان بند ۶ بیان شده است و در بند فوق عبارت «دخالت وزارتخانه‌های کشاورزی، جهاد سازندگی یا بازرگانی» به «دخالت دولت» تغییر داده شده و کلمه «تنها» حذف گردیده و عبارت «مدنظر داشته باشد» در آخر جمله به «مدنظر قرار گیرد»، تغییر یافته است.

#### بند ۱۰ - نظر سازمان برنامه

وزارتخانه‌های کشاورزی و جهادسازندگی انحصار توزیع نهاده‌هایی را که فعلاً در اختیار دارند، شکسته و امکان ورود مردم در امر توزیع، واردات و تولید نهاده‌ها را با ارز شناور فراهم نموده و محدودیت‌هایی بجز کنترل کیفیت و ملاحظات مربوط به محیط زیست را اعمال نخواهند کرد. توزیع نهاده‌ها (ماشین‌آلات، بذرها، بجز موارد تسرویحی، بُذور و محصولات اساسی، مواد اولیه، کود و سموم یا جوجه یکروزه، دان و علوفه) به بعضی تولیدکنندگان با قیمتی غیر از قیمت بازار روز منتفی شده و نهاده‌ها یا به تمام متقاضیان با قیمت اعلام شده ارائه می‌شود (بدون سهمیه بندی) یا در صورت عدم

خصوصی در مراحل صید، توزیع و تولید فرآورده‌های دریایی حذف می‌شود و نقش دولت عموماً در زمینه‌های مدیریت ذخایر و مدیریت صید متمرکز خواهد گردید. انحصار صید ماهیان خاویاری و صادرات خاویار طی برنامه دوم ادامه خواهد یافت.

#### بند ۸ - نظر سازمان برنامه

تحقیق، آموزش و ترویج کشت از طریق به‌کارگیری روشهای جدید کشت، دفع آفات آبیاری و استفاده مناسب از طبقه‌بندی اراضی به عنوان یکی از وظایف اصلی دولت در بخش کشاورزی تلقی می‌شود.

#### بند ۸ - نظر شورای اقتصاد

بند ۸ تحت عنوان بند ۵ به صورت زیر خلاصه گردیده است:  
۵- تحقیق، آموزش و ترویج از طریق به‌کارگیری تکنولوژی و روشهای جدید به عنوان یکی از وظایف اصلی دولت در بخش کشاورزی، منابع طبیعی و امور دام تلقی خواهد شد.

#### بند ۹ - نظر سازمان برنامه

دخالت وزارتخانه‌های کشاورزی، جهاد سازندگی یا بازرگانی در بازار محصولات اساسی کشاورزی و دامی تنها در جهت مدیریت بازار برای حذف نوسانات مشکل آفرین، عمدتاً از طریق خرید محصول از بازار داخلی در زمان پایین بودن قیمت



امکان تهیه به قیمت اعلام شده، از طریق مکانیزم بازار به فروش می‌رسد.

#### بند ۱۱ - نظر سازمان برنامه

انحصارات موجود در بازار نهاده‌ها مانند شرکتهای دولتی موجود که وظیفه توزیع ماشین آلات و مواد اولیه را عهده‌دار هستند مشتمل بر بنگاه توسعه ماشینهای کشاورزی، شرکت سهامی پخش کودهای شیمیایی و تولید سم، شرکت تهیه، توزیع و تولید نهال و بذر و شرکت تهیه و توزیع و تولید علوفه و انحصارات موجود در بازار محصولات شامل سازمان غله، سازمان چای، شرکت دخانیات، سازمان قند و شکر، شرکت سهامی گوشت، شرکت سهامی صنایع شیر با تصحیح قوانین از بین رفته و آن دسته از شرکتهای دولتی فوق‌الذکر که مانع ایجاد رقابت می‌شوند، منحل می‌گردد.

#### بند ۱۱ - نظر شورای اقتصاد

بند ۱۱ تحت عنوان بند ۷ به صورت زیر خلاصه گردیده است:  
۷ - دولت انحصار در تأمین، توزیع و واردات نهاده‌ها و محصولات کشاورزی را از بین برده و عاملیت دولت در این امور، در حداقل ممکن انجام می‌گیرد.

#### بند ۱۲ - نظر سازمان برنامه

وزارتخانه‌های کشاورزی و جهاد سازندگی وظیفه افزایش تولید محصولات کشاورزی و دامی، افزایش کارایی و

بهره‌وری نهاده‌های موجود (زمین، آب، نیروی کار و...)، تشویق افزایش سرمایه‌گذاری، تحقیق در مورد بهبود روشهای تولید، توسعه و ترویج تکنولوژی مناسب و مبارزه با آفات را به عهده داشته و وظایف تجاری مانند ورود به فعالیتهای تولیدی و بنگاه داری و خرید و فروش و توزیع و مانند آن را به بخش خصوصی واگذار می‌کنند. وزارتخانه‌های فوق‌الذکر نه خود در کار ایجاد انحصار فعالیت کرده و نه از طریق حمایتهای اداری سهمیه‌ای و مانند آن اجازه ایجاد انحصارات خصوصی را خواهند داد. وظیفه تولید و سرمایه‌گذاری بجز در مورد مزارع و واحدهای تحقیقاتی و ترویجی کلاً به مردم واگذار می‌شود.

#### بند ۱۳ - نظر سازمان برنامه

تکلیف مالکیت زمینهای کشاورزی یکسره شده؛ به نحوی که زارعین صاحب نسق، مالکیت قطعی زمینهای توزیع شده را حائز گردند و هر محدودیتی که در معاملات و اجازه زمینهای کشاورزی موجود است، برطرف شده تا از طریق معامله آزاد، اندازه مزرعه به اندازه اقتصادی میل کند و واحدهای مسئول این امور بتدریج منحل خواهند گردید.

#### بند ۱۳ - نظر شورای اقتصاد

بند ۱۳ تحت عنوان بند ۸ بیان شده است: در بند فوق عبارت «به نحوی که» بعد از عبارت «یکسره شده» اضافه گردیده و عبارت «منحل خواهند گردید» در انتهای

شرکتهای بیمه.

**بند ۱۵ - نظر شورای اقتصاد**

بند ۱۵ تحت عنوان بند ۱۰ به صورت زیر بیان شده است:

۱۰ - بر تعمیم بیمه محصولات اساسی کشاورزی و دامی و شناورهای صیادی با بهره‌گیری از حمایت‌های دولت تأکید خواهد شد.

**بند ۱۶ - نظر سازمان برنامه**

حفظ و احیا و بهره‌برداری از منابع طبیعی تجدید شونده بر پایه ارزیابی منابع و قابلیت اراضی.

**بند ۱۶ - نظر شورای اقتصاد**

بند ۱۶ تحت عنوان بند ۱۱ به صورت زیر تغییر یافته است:

۱۱ - جلوگیری از تخریب بی‌رویه منابع طبیعی، حفظ و احیا و بهره‌برداری مناسب از منابع طبیعی تجدید شونده، مهار کویر و احیای بیابانها، حفظ آب و خاک، انجام فعالیتهای آبخیزداری و ایجاد پوششهای جنگلی تخریب شده در طول برنامه دوم با اولویت پیگیری می‌شود.

**بند ۱۷ - نظر سازمان برنامه و بودجه**

تجدید نظر در مدیریت سازماندهی بخش در جهت ایجاد تشکیلات و مدیریت واحد برای بخش و زیر بخشهای مربوطه.

جمله به «منحل گردید»، تغییر یافته است. این پاراگراف به انتهای جمله افزوده شده است: «همچنین تغییر کاربری زمینهای کشاورزی در چهار چوب اصول مشخص شده از سوی دولت عملی خواهد بود».

**بند ۱۴ - نظر سازمان برنامه**

وزارتخانه‌های کشاورزی و جهاد سازندگی از به کار بردن روشهای تحمیلی مانند یکپارچه کردن اجباری زمینهای کشاورزی، ایجاد اجباری شرکتهای تعاونی تولید یا مشروط کردن کمک اعتباری، سهمیه مواد اولیه و کود و ماشین‌آلات که بهر نحو زارعین را مجبور به شرکت در آنها نماید، خودداری خواهند نمود. همچنین از تشکیل شرکتهای سهامی زراعی که به‌طور مستقیم یا غیر مستقیم از طریق هزینه‌های جانبی دولتی تشکیل شود، خودداری خواهند نمود.

**بند ۱۴ - نظر شورای اقتصاد**

بند ۱۴ تحت عنوان بند ۹ به صورت زیر تغییر یافته است:  
۹ - دولت تسهیلات و آموزش لازم را جهت ترغیب به یکپارچه کردن زمینهای کشاورزی معمول خواهد داشت.

**بند ۱۵ - نظر سازمان برنامه**

تعمیم بیمه اختیاری محصولات اساسی کشاورزی و دام از طریق

گردیده است:

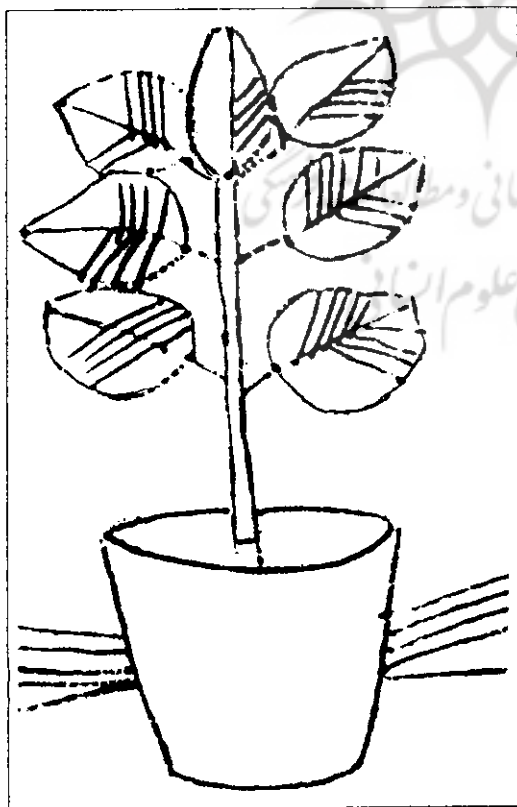
۱۳ - بر روی بهره‌وری سرمایه گذاری انجام شده در مورد اراضی، آب و نهاده‌های تولید و ترویج یافته‌های تحقیقاتی و به‌کارگیری آنها در فعالیتهای اجرائی تاکید خواهد شد.

۱۴ - مناطق و منابع آلوده به بیماریهای مشترک انسان و دام به منظور افزایش تولید فرآورده‌های لازم جهت به‌گزینی دام و طیور بومی کشور به منظور جلوگیری از انهدام ژنتیکی شناسایی خواهد شد.

۱۵ - گسترش و تقویت سیستمها و نظام اطلاع رسانی در بخش کشاورزی پیگیری خواهد شد.

### مروری بر دو دیدگاه

از نظر کلی تفاوت‌هایی در این دو دیدگاه ملاحظه می‌شود:



بند ۱۷ - نظر شورای اقتصاد

بند ۱۷ حذف گردیده است.

بند ۱۸ - نظر سازمان برنامه

فراهم آوردن زمینه ایجاد و گسترش صنایع تبدیلی و تکمیلی، واحدهای فنی و خدمت رسان در چارچوب توسعه روستاها.

بند ۱۸ - نظر شورای اقتصاد

بند ۱۸ تحت عنوان بند ۱۲ به صورت

زیر تغییر یافته است:

۱۲ - برنامه‌ریزی و سیاستگذاری در زمینه ایجاد و گسترش صنایع تبدیلی و تکمیلی و واحدهای فنی و خدمت رسانی در بخش کشاورزی به منظور جلب سرمایه‌گذاری، مشارکت بخش خصوصی و افزایش ارزش افزوده تولیدات کشاورزی و دامی انجام خواهد شد.

بند ۱۹ - نظر سازمان برنامه

ایجاد هماهنگی در مطالعه و اجرای عملیات طرحهای سدسازی و عملیات آبخیزداری در بالا دست سدها و عملیات ایجاد شبکه‌های آبیاری و زهکشی و تجهیز و نوسازی اراضی زیر سدها.

۲۰ - اولویت به اجرای طرحهای کوچک تامین آب که واجد توجیه فنی و اقتصادی باشد.

بند ۱۹ و ۲۰ نظر شورای اقتصاد

بندهای ۱۹ و ۲۰ حذف و بندهای زیر اضافه

باید شکسته شود و دولت تنها در جریان تولید، واردات و عرضه، نقش نظارت کننده را آن هم در محدوده‌های تعریف شده (کنترل کیفیت و ملاحظات محیط زیست) عهده دار گردد. همچنین سازمان برنامه خواستار آن بوده که انحصارات موجود در بازار نهاده‌ها که حاصل دخالت بنگاه‌ها و شرکتهای بزرگ دولتی از قبیل شرکت دخانیات، شرکت صنایع شیر، پخش کود و سم و امثالهم است، با تصحیح قوانین از بین رفته و آن دسته از این شرکتها که مانع ایجاد رقابت می‌شوند، منحل گردند. شورای اقتصاد به عنوان جایگزین این تأکیدات مفصل، خواستار آن شده که دولت، انحصار در تأمین، توزیع و واردات نهاده‌ها و محصولات را از بین برده و نقش عاملیت دولت را (بدون تعریف روشنی از آن) به حداقل ممکن برساند. ضمناً حذف انحصارات دولت در بند ۱۲ از سوی سازمان برنامه و بودجه مورد تأکید و اضحتری قرار گرفته و سازمان خواستار عدم مداخله جدی وزارتخانه‌های جهاد و کشاورزی شده است اما این تأکیدها نیز بعداً در شورای اقتصاد حذف شده است. شورای اقتصاد همچنین درج خواسته بعدی سازمان برنامه در خط مشی‌های برنامه دوم را در خصوص جلوگیری از تشکیل شرکتهای سهامی زراعی که خواهی نخواهی

۱- سازمان برنامه و بودجه معتقد به ضرورت انتخاب فرمولی برای حمایت از تولیدکنندگان کالاهای اساسی و خواستار آن است که قیمتهای تضمینی بر اساس آن فرمول محاسبه شود. شورای اقتصاد به‌طور کلی معتقد است که دولت برای کالاهای اساسی حمایت منطقی را عهده‌دار گردد و البته صرفه اقتصادی را برای تولیدکنندگان آن منوط به شرط «مزیت نسبی» می‌داند.

۲- برخی موارد که احتمالاً می‌توانسته در مجلس محل بحث‌های طولانی باشد، کلاً از ترکیب برنامه حذف شده؛ مثلاً حذف تدریجی سوبسید نهاده‌های کشاورزی که مورد پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه بوده، در تصویب شورای اقتصاد، با این‌انگیزه که در محدوده مسؤولیت‌های شورای اقتصاد تعیین تکلیف شود، مسکوت گذارده شده است.

۳- توسعه و ترویج طرحها و روشهای آبیاری جدید بویژه روشهای آبیاری تحت فشار در جهت استفاده بهینه از منابع کشور و اعمال افزایش سیاست کارایی هر واحد آب مصرفی که مورد پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه بوده، از سوی شورای اقتصاد حذف گردیده است.

۴- از نظر سازمان برنامه، انحصار توزیع نهاده‌هایی که فعلاً در اختیار دولت است

شده) است و حال آنکه شورای اقتصاد معتقد به «حمایت منطقی» است؛ ضمن آنکه علاقه‌مند است صرفه اقتصادی را متوجه آن بخش از تولیدات اساسی بنماید که دارای مزیت نسبی هستند. ضمناً سازمان برنامه بر اصلاح ساختار سازمانی و مدیریتی بخش و جلوگیری از مداخلات آن در واردات و توزیع نهاده‌ها تأکید جدی دارد؛ حال آنکه این تأکیدات - حداقل تا این میزان حساسیت - مورد نظر شورای اقتصاد نیست. گفتنی است که هر دو نهاد، بر حل برخی معضلات بنیادی بخش از قبیل تعیین تکلیف و مالکیت زمین و زارعین صاحب نسق، جلوگیری از تخریب بی‌رویه منابع طبیعی و گسترش صنایع تبدیلی تأکید دارند.

### مبانی کلی و دیدگاه مزیتها

چنین به نظر می‌رسد که برنامه بخش از مبانی نظری تعریف شده برخوردار نیست یا حداقل می‌توانیم بگوییم که از سوی سازمان برنامه یا شورای اقتصاد، اصول کلی ناظر بر برنامه بخش، ارائه نشده است. می‌دانسیم که ضرورت‌های طراحی سیستماتیک، ایجاب می‌کند که مبانی نظری یا اصول کلی ابتدا مطرح و نقد شوند و تنها پس از اطمینان یافتن از وضوح و تبیین آن مبانی است که می‌شود در گام‌های بعدی، اهداف کلی، استراتژیها و سیاستها را بیان کرد. متأسفانه کاستی کلی برنامه دوم، در این بخش نیز مشهود است. چنین به نظر می‌رسد که تعدادی «ایده‌های خوب و کلی»

تحمیلی بر خزانه دولت به حساب می‌آیند - لازم تشخیص نداده است.

۵- همچنین است در مورد پیشنهاد تجدید نظر در مدیریت سازمان بخش و خدمت مدیریت در بخش کشاورزی که به عنوان یک خط مشی از دیدگاه سازمان برنامه و بودجه لازم دانسته شده است.

۶- تأکیدی که سازمان برنامه و بودجه در خصوص توسعه عملیات آبخیزداری و ایجاد هماهنگی در طرحهای سدسازی در بخش بالا دست سدها و همچنین در ایجاد شبکه‌های آبیاری و زهکشی در زیر دست سدها داشته از سوی شورای اقتصاد با این شکل به عنوان یک خط‌مشی لازم‌الاتباع در برنامه دوم (علی‌رغم مسایل و مشکلات زیر بخشی که در جریان این هماهنگیها وجود دارد و علی‌رغم حساسیتی که آبخیزداری و تکمیل شبکه‌های آبیاری دارد) دانسته نشده است.

شورای اقتصاد متقابلاً معتقد است که تأکید کلی بر بهره‌وری سرمایه‌گذاریهای انجام شده در مورد اراضی، آب و نهاده‌ها، به عنوان خط مشی در این بخش کافی است. ضمناً شورای اقتصاد بر مقوله تقویت اطلاع‌رسانی در بخش در برنامه دوم تأکید نموده است.

با مروری بر نقاط افتراق و اتفاق دیدگاهها، مشخص می‌شود که سازمان برنامه و بودجه در مورد محصولات اساسی معتقد به حمایت تعریف شده (فرموله

بتدریج آن کشورها این حمایتها را متوقف خواهند ساخت ولی آیا هم اینک محاسبه داریم که هر قلم از کالاهای اساسی ما باقیمت‌های واقعی جهانی (نه سوبسیدهای حمایتی) در کدام تراز ایستاده‌اند و سیاستهای حمایتی دولت در مورد هر کدام، متضمن چه اندازه سوبسید واقعی است و چه اندازه از مزیت نسبی غیر آشکار خود برخوردار است؟

۳- بدون در اختیار داشتن موقعیت هر کالا از نظر شاخص مزیت، نمی‌توان با دقت در امر برنامه‌ریزی محصولات اساسی گام برداشت. هزینه هر میزان حمایت از کالاهای اساسی (با دامنه تقریباً گسترده‌ای که دارد) باید مشخص باشد.

### مبانی برای یک برنامه مطلوب

نکاتی که ذکر شد، باب ورود به دیدگاههای کلی‌تر را برای طراحی برنامه بخش مفتوح می‌نماید. اکثر تولیدات کشاورزی، جزء نیازهای اساسی، اولیه و حیاتی مردم محسوب می‌گردد. وجه «محیط تخصصی» که در شماره پیشین به آن اشاره داشتیم، لاجرم، ضرورت‌هایی را مطرح می‌سازد که اهم آن اتخاذ سیاستهایی است که حصول خوداتکایی نسبی در تولید محصولات استراتژیک کشاورزی (زراعی - دامی) باتوجه به رشد جمعیت در سطح حداقل مصرف می‌باشد. باید این دیدگاه و

تحت عنوان «خط مشی‌ها» که تلفیقی از اصول، اهداف کلی و سیاستهای اجرایی است، فهرست گردیده است. انتظار این است که حداقل برنامه بخش کشاورزی به عنوان یک بخش حساس از چنین ساختمان و هدایتی برخوردار باشد وگرنه خدای ناکرده می‌تواند نهایتاً به اتلاف منابع بینجامد.

قبل از آنکه به اصول کلی یا مبانی نظری اساسی که باید برای برنامه بخش کشاورزی مبنای کار قرار گیرد، پردازیم، ذکر چند نکته را (باتوجه به مباحث پیش گفته) لازم می‌دانیم:

۱- کالاهای اساسی نیاز به تعریف دارد. متأسفانه در هیچ کدام از این متون، تعریف روشنی در مورد این کالاهای وجود ندارد و مشخص نیست که مرز «حمایت منطقی» تا «مزیت نسبی» در کجا قرار می‌گیرد.

۲- باتوجه به این‌که تولید اکثر محصولات کشاورزی در داخل فاقد مزیت است، تکلیف چیست؟ آیا بازار داخلی در اختیار تولیدکنندگان خارجی قرار می‌گیرد؟ مبنای تعریف مزیت نسبی کدام است؟ آیا سوبسیدها و حمایتهایی که دولتهای خارجی با هدف رشد این محصولات برای تولید و صادرات در نظر می‌گیرند، در محاسبه مزیتها دخیل خواهند بود؟ درست است که در آینده و

باتوجه به مباحث پیش گفته، گروه کار برنامه دوم نهایتاً اصول کلی بخش کشاورزی برنامه دوم را به شرح زیر مورد تصویب قرار داد:

### مبانی کلی برای بخش کشاورزی در برنامه دوم

باتوجه به اینکه اکثر تولیدات کشاورزی جزء نیازهای اولیه و اساسی و حیاتی مردم است و از آنجا که در محیط تخصمی ایجاد شده از طرف استکبار جهانی با هدف تضعیف آرمانهای مقدس جمهوری اسلامی ایران (همانطور که در گذشته نیز مورد تهدید قرار گرفته ایم) امکان استفاده از تحریم تجارت مواد غذایی به عنوان یک حربه موثر هنوز به قوت خود باقی است و با عنایت به اینکه در چهارچوب امکانات طبیعی، فیزیکی و انسانی موجود، افزایش تولیدات کشاورزی حتی با جهشهای چشمگیر امکان پذیر است، برنامه پنجساله دوم توسعه کشاورزی بر اصول زیر استوار خواهد بود:

۱- اتخاذ هر نوع هدف، استراتژی و سیاست که موجب خدشه دار شدن امنیت و مصالح ملی باشد حتی به صورت برخورداری از توجیه اقتصادی قوی ممنوع است. رعایت این اصل، موارد زیر را تحقق می بخشد:

۱-۱- حصول خوداتکایی نسبی در تولید محصولات استراتژیک کشاورزان (زرعی - دامی) باتوجه به

ضرورت‌های بنیادین حفظ جامعه از گزند مخاطرات پیرامون، نفس ارزیابی «مزیتی» را در مورد تولید کالاهای اساسی به کناری گذارده باشد. کالاهای اساسی (که اساساً درست تر آن است که توسط شورای امنیت ملی در هر دوره خاص تعریف شود) آن محدوده از کالاها را در بر می گیرد که معیشت ملی با تکیه بر آن بنا شده و در صورت عدم تأمین آن، حیات مادی جامعه دچار اشکال می شود.

بنابر این، ملاحظه می شود که توجه به «اکولوژی تخصم»، فراز نخستین از ایده های اصلی مربوط به برنامه بخش کشاورزی را تشکیل می دهد. فرازهای دیگری نیز وجود دارد که بافراز پیش گفته، مجموعاً اصول کلی برنامه بخش را به دست می دهد، از این قرار:

- توجه خاص به برنامه کاشت ملی - منطقه ای باتوجه به توجیهات اقتصادی و مزیت های نسبی منطقه ای
- جلوگیری از هرگونه دخالت که موجب تخصیص نابینه منابع گردد
- جلوگیری از تخریب منابع طبیعی
- سازماندهی دستگاههای مسؤول حول محور تولید و توجه خاص به اصل اقتصادی حداقل هزینه با حداکثر بازدهی و اجتناب دولت از هرگونه اقدام تولیدی و انحصار در خرید و فروش و توزیع نهاده ها و در عوض، حضور دولت در فعالیت های برنامه ریزی، سیاست گذاری، اشاعه، ترویج و ....

اقتصادی کوتاه مدت باشد، ممنوع است.

۴- از آنجا که مهمترین هدف برنامه کشاورزی نیل به استقلال و خودکفایی از طریق تولید است، سازماندهی دستگاههای اجرایی مرتبط با امر کشاورزی نیز باید حول محور تولید و با توجه به حصول برنامه تولید صورت گیرد. در چارچوب این اصل، سازمان و تشکیلات دستگاههای ذی ربط باید با توجه به اصل اقتصادی حداقل هزینه برای انجام امور با حفظ حداکثر کارایی مورد تجدید نظر قرار گیرد.

۵- دولت از هرگونه اقدام تولیدی مستقیم و غیر مستقیم (از طریق شرکتهای دولتی) در بخش کشاورزی و از هر نوع انحصار در خرید و فروش و توزیع نهاده‌ها منع می‌شود و در عوض، فعالیتهای دولت در زمینه‌های برنامه‌ریزی، سیاست‌گذاری، ارشاد، ترویج و ارائه خدمات فنی و زیربنایی مورد تأکید قرار می‌گیرد.

«ادامه دارد»

□ □ □

رشد جمعیت در سطح حداقل مصرف  
۱-۲- حصول امنیت غذایی در سطح کلان و منطقه با توجه به برنامه‌ها و سیاستهای تجارت خارجی

۲- خارج از محدوده تولیدات حداقل محصولات استراتژیک (اصل اول) برنامه کاشت ملی منطقه‌ای باید با توجه به توجیه اقتصادی و مزیت‌های نسبی منطقه‌ای تهیه شده و از هرگونه دخالت که موجب تخصیص نابهینه منابع می‌گردد، جلوگیری شود.

۳- هر نوع استفاده از منابع طبیعی (آب، خاک، جنگل و مرتع) که موجب تخریب منابع، فرسایش و آلودگی محیط زیست شود ولو دارای توجیه

