

---

## تحولات سیاستی لازم برای توسعه کشاورزی

---

مهندس جلال رسول اف

### مقدمه:

رشد و توسعه پایدار کشاورزی از هدفهای عمده جمهوری اسلامی است که از طریق تحولات بنیادی همه جانبه در ساختار کشاورزی، مدیریت و بهره‌برداری بهینه از منابع و امکانات تولید، سازماندهی و هدایت سنجیده فعالیتها در چارچوب برنامه‌ریزی علمی و منطقی تحقق می‌یابد. در برنامه پنجساله دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور، بخش کشاورزی از اولویت ویژه‌ای برخوردار شده و به‌عنوان محور و اساس توسعه اقتصادی کشور مورد توجه قرار گرفته است. بخش کشاورزی یکی از تواناترین بخشهای اقتصاد کشور است که تأمین‌کننده حدود یک چهارم تولید ناخالص داخلی، یک سوم اشتغال، بیش از چهار پنجم نیازهای غذایی، یک سوم صادرات غیر نفتی و حدود نه دهم نیاز صنایع به محصولات کشاورزی است. با این همه بررسیها نشان می‌دهد که کارآیی و بهره‌وری از منابع و عوامل تولید در بخش کشاورزی بسیار پایین است

که همراه با امکانات و ظرفیتهای بالقوه گسترده‌ای که هنوز مورد بهره‌برداری قرار نگرفته است، زمینه بسیار وسیعی برای رشد و توسعه کشاورزی فراهم آورده است. در بهره‌برداری بهینه از منابع و عوامل تولید، موانع و محدودیتهایی وجود دارد که باید شناسایی شده و راه‌حلهای مناسب و سازگار با شرایط اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور انتخاب و برنامه‌ریزی شود. گرچه بخش کشاورزی از چند دهه اخیر از جهات بهره‌برداری از اراضی و منابع آب جدید، عملکرد و تولید محصولات، مکانیزاسیون، سطح تکنولوژی، به‌کارگیری نهاده‌های کشاورزی و گسترش زیر ساختهای کشاورزی، رشد و گسترش چشمگیری داشته و حجم تولید بخش در سه دهه اخیر به‌طور مطلق بیش از سه برابر افزایش یافته است، اما با مشکلات و محدودیتهای بسیاری نیز روبه‌روست.

#### مسائل و محدودیتهای توسعه بخش کشاورزی

اندازه کوچک مالکیتها و قطعات بهره‌بردارها، گستردگی فعالیت کشاورزی در سرتاسر گستره سرزمین، سیاستهای محدود کننده، دخالتهای گسترده دولت در این بخش، سطح نازل سواد مهارت کشاورزان، ضعف بنیة مالی بیشتر کشاورزان و بی‌بهره بودن آنها از سرمایه کافی برای سرمایه‌گذاری در امور زیربنایی، انتقال و خروج سرمایه از بخش، توسعه نیافتن صنایع تولید کننده نهاده‌ها و ماشین‌آلات کشاورزی مورد نیاز بخش، ضعف خدمات عمومی در زمینه توسعه زیر ساختهای کشاورزی و ارائه خدمات ترویجی و آموزشی، و ضعف نظام تحقیقاتی از جمله عواملی است که موجب پایین بودن کارایی تخصیص منابع در این بخش شده است، به‌طوری‌که بازدهی تولید بخش کشاورزی در مقایسه با امکانات مورد استفاده و نیازهای جامعه، در سطح پایین قرار دارد و سیاستهای دخالت‌گرایانه دولت در بخش کشاورزی که از سه دهه قبل آغاز شد، از طریق پایین نگه داشتن قیمت محصولات عمده کشاورزی (با هدف تأمین امنیت غذایی برای

کلیه قشرهای مردم)، کمک بلاعوض برای نهاده‌های مصرفی، قیمت‌های تثبیتی محصولات کشاورزی و سوبسید وسیع به مصرف کننده، موجب شد که بخش کشاورزی نتواند از طریق کسب قیمت واقعی محصولات کشاورزی، سرمایه لازم را برای توسعه فعالیت‌های کشاورزی به دست آورد به طوری که این سیاستها مانع انباشت سرمایه در بخش شده و حتی انتقال سرمایه از بخش را نیز به دنبال داشته است. برخی از سیاستهای کسب خودکفایی در تولید محصولات عمده نیز به این مسئله دامن زد.

تعقیب چنین سیاستی لاجرم نیازمند مکانیزم‌های حمایتی و کنترل‌های لازم بود. بنابراین موضوع تمرکز فعالیت‌های بخش خصوصی در بخش دولتی را عمدتاً باید در چارچوب سیاست‌های دولت بررسی کرد. دولت به منظور اجرای سیاست‌های فوق، از طریق ایجاد دفاتر و تشکیلات وابسته، بازار را کنترل و قیمت‌ها را در سطح مورد نظر تثبیت می‌کرد. در رابطه با این موضوع بسیاری از واحدهای تولید روغن خوراکی، تصفیه قند، و پنبه پاک کنی و حتی واحدهای کشت و صنعت به کنترل کامل دولت درآمد و ملی شد. به رغم آنکه ماهیتاً بیش از ۹۰ درصد واحدهای تولیدی بخش کشاورزی به صورت خصوصی اداره می‌شدند اما دخالت‌های دولت به صورت مستقیم و غیرمستقیم مانع از آن می‌شد که تخصیص منابع در فعالیت‌های اقتصادی به شکل مناسب انجام شود و تولید کنندگان با رغبت و انگیزه کافی به تولید بپردازند. بررسی‌ها نشان می‌دهد که میزان تولید و عملکرد محصولاتی که دولت کنترلی بر آنها نداشته است از محصولات تحت کنترل بیشتر بوده است. دخالت در بازار و حذف رقابت، کارآیی عوامل تولید را کاهش می‌داد و بهره‌بردارهای بی‌رویه و ناپایداری را که به شکل استفاده از اراضی حاشیه‌ای و استفاده بیش از حد مجاز از آب‌های زیرزمینی جلوه‌گر می‌شد، تشویق می‌کرد.

راه حل اساسی این موانع مشارکت هر چه بیشتر مردم و بخش خصوصی به جای سیاست‌های اقتصادی متمرکز دولتی است. این چرخش اساسی در سیاست‌های اقتصادی، در

برنامه اول آغاز شده است. تغییر در سیاست قیمتگذاری محصولات کشاورزی، یکی از مؤثرترین سیاستهای کشاورزی در افزایش تولید کشاورزی بوده است.

با توجه به سیاستهای آزادسازی اقتصادی در نظر است دخالتها و کنترلهای غیر ضروری از میان برود. هر چند این کار باید به آرامی و با برنامه‌ریزی صحیح انجام گیرد. به دلیل آنکه اکثر واحدهای تولیدی بخش کشاورزی وسعتی کم دارند و درآمد غالب بهره‌برداران چندان زیاد نیست نمی‌توان حمایتهای گذشته را یکباره و بدون مقدمه از میان برداشت. بنابراین از آنجا که اکثر دخالتها و کنترلهای دولتی از طریق اعمال سیاستهای خاص صورت می‌گیرد نمی‌توان نسبتی برای آن قایل شد. در سال ۱۳۷۱ از کل بهره‌برداریهای زراعی کشور که تعداد آنها ۲/۶۲۰/۰۰۰ بهره‌برداری بوده است، ۲/۴۱۳/۰۰۰ واحد (۹۲٪) خصوصی، ۲۰۶ هزار واحد (۷/۸٪) شرکتی و فقط ۱۰۰۰ واحد (۰/۳٪) شرکتها یا مؤسسه عمومی دولتی یا وابسته به دولت بوده‌اند. ارائه خدمات طی دهه گذشته بیشتر به وسیله دولت و یا دستگاههای وابسته به آن صورت می‌گرفته است. قرار است در طول اجرای برنامه آزادسازی و تعدیل ساختاری توزیع نهاده‌ها، بازاریابی، واحدهای تبدیلی و تکمیلی محصولات کشاورزی و واحدهای تولیدی تحت پوشش دولت، خصوصی شوند. نقش دولت در این دوران عمدتاً حمایت از بخش خصوصی از طریق ایجاد زمینه‌های لازم و تدوین سیاستهای مناسب برای این بخش بویژه تأمین اعتبارات مورد نیاز بخش خصوصی توسط سیستم بانکی خواهد بود. خدماتی که واقعاً از عهده بخش خصوصی بر نیاید باید بر عهده دولت باشد بویژه در رابطه با بازسازی امور زیربنایی و حفظ منابع و محیط‌زیست باید بدان توجه شود. با توجه به شرایط موجود، خدمات تحقیقی، ترویجی، آموزشی در عهده دولت باقی خواهد ماند.

سیاستهای دولت به‌طور کلی آن است که واحدهای تولیدی تحت پوشش خود را در رابطه با سیاستهای آزادسازی و خصوصی سازی، به بخش خصوصی واگذار کند و از این به بعد نیز در

این گونه امور دخالت نکند. با وجود این باید دانست در مملکت ما منابع و امکاناتی وجود دارد که در شرایط موجود، بخش خصوصی قادر به بهره‌برداری از آن نیست و از طرف دیگر استفاده نکردن از چنین منابعی به صلاح مملکت نیست. برای مثال طرح توسعه اراضی زیر کشت نیشکر را در نظر می‌گیریم. بخش چشمگیری از اراضی استفاده نشده استان خوزستان از طریق سرمایه‌گذارهای لازم می‌تواند به زیر کشت نیشکر برود و میزان تولید شکر را در کشور افزایش دهد و ما را از وابستگی به واردات این محصول بی‌نیاز کند. در چنین وضعیتی دولت نمی‌تواند به‌عنوان ناظری بیطرف عمل کند و شاهد هدر رفتن و بلااستفاده ماندن منابع باشد.

### نقش تعاونیها در توسعه کشاورزی

هر چند مشارکت عملی مردم در فعالیتهای کشاورزی از طریق بخش خصوصی و تعاونیها یکی از محورهای خصوصی سازی است، اما به دلیل آنکه بخش خصوصی و تعاونیها از زمانهای بسیار قبل وابسته و تحت کنترل دولت بوده‌اند، حل این مسئله نیازمند زمان است. بویژه نگرش به تعاونیها باید مورد بازنگری کلی قرار گیرد. واقعیت این است که از بدو پیدایش تعاونیها در مناطق روستایی نقش دولت در برابر آنها نقش کنترلی و دخالتی بوده است بنابراین همیشه آنها متکی به کمک و حمایت‌های مادی و فنی دولت بوده‌اند.

در چنین وضعی فلسفه وجودی تعاونیها به‌عنوان واحدهای مستقل به فراموشی سپرده شده است و به یقین می‌توان گفت در شرایط فعلی اگر کمک‌های دولت از تعاونیها حذف شود آنها بسختی قادر به انجام وظیفه خواهند بود. در رابطه با بخش خصوصی نیز همان گونه که قبلاً گفته شد از آنجا که اکثر بهره‌بردارهای کشاورزی واحدهای خرد و پراکنده هستند از گذشته وابسته به کمک‌های دولت و سوبسیدهای دولتی بوده‌اند. بنابراین در شرایط جدید برخورد دولت باید با دور اندیشی و فرصت همراه باشد. دولت در این زمینه می‌تواند راه‌های مختلفی را در پیش گیرد

یا اینکه حمایت و دخالت‌های خود را یکباره قطع کند. دولت می‌تواند کمک‌های خود را مثل گذشته ادامه دهد که با توجه به سیاست‌های جدید اقتصادی و نیز فلسفه وجودی بخش تعاونی و خصوصی که باید مستقل و متکی به خود باشند به صلاح نیست. به نظر می‌رسد تنها راه منطقی، خروج تدریجی و کاهش دخالت دولت در فعالیتهای بخش خصوصی و تعاونی‌هاست. در رابطه با تعاونی‌ها دولت باید کوشش بیشتری صرف فعالیتهای آموزشی در تعاونی‌ها کند تا نخست نیروی انسانی مورد نیاز تعاونی‌ها را برای گردش امور تربیت کند و بعلاوه اعضا را با نظام تعاونی، منافع و آثار آن در توسعه روستاها و حل مشکلات روستاییان آشنا سازد. از این به بعد دیدگاهی که تعاونی‌ها را به منزله بازوهای اجرایی دولت به حساب می‌آورد باید تغییر کند. متأسفانه طی سالهای گذشته با حاکمیت این دیدگاه بر بخش تعاونی آنها نتوانسته‌اند به وظایف اصلی خود عمل کنند و امکانات و فعالیتهای خود را عمدتاً به توزیع اجناس و کالاهای سهمیه‌بندی دولتی اختصاص داده‌اند. در چنین شرایطی فعالیتهای آموزشی، بازاریابی، تولید، و... همه تحت الشعاع این مسئله قرار گرفته است. برای بهره‌برداریهای کوچک نیز از هم اینک دولت باید با برنامه‌ای اصولی این واحدها را در صورت تمایل از طریق آموزش تشویق به ایجاد تعاونی‌های تولیدی مستقل کند. در تشکیل این‌گونه واحدها نقش دولت تنها باید نظارت و تأمین کمک‌های فنی و مادی باشد و این کمک‌ها نباید رایگان باشد بلکه اعضای تعاونی‌ها باید کمک‌هایی را که دولت به آنها می‌کند باز پرداخت کنند و در نتیجه در مصرف منطقی آن حداکثر کوشش شود. اگر تولیدکنندگانی راغب به ایجاد تعاونی باشند دولت نباید آنها را مجبور به رعایت الگو یا الگوهای خاصی کند چرا که با توجه به شرایط و موقعیت اقتصادی و اجتماعی هر منطقه الگوها می‌تواند متفاوت باشد.

### تحقیقات و توسعه کشاورزی

فعالیت کشاورزی دارای دامنه‌ای است که در آن آب و هوا و طبیعت، زمین، گیاه و دام به یکدیگر

می‌پیوندند. انسان در نقش مصرف‌کننده محصولات غذایی و تصمیم‌گیرنده در تولید و در شکل دادن به این جریان به‌طور مستمر مشارکت دارد.

با این تصویر طیف وسیعی برای بهینه‌سازی در بخش کشاورزی وجود دارد و تسلط به علوم متعدد و متفاوت ضرورت می‌یابد. علوم مربوط به طبیعت و حیات جانداران را در ابعاد وسیعی باید شناخت تا بتوان فرصت دستیابی به معادله‌ای علمی برای تنظیم مکانیسم فعل و انفعالات این زنجیره به هم پیوسته را فراهم آورد. هر اندازه کشوری پیشرفته‌تر باشد، شبکه این علوم وسیعتر و در ساختار تولیدی گسترش بیشتری خواهد داشت و جریان تولید فنی‌تر صورت می‌گیرد و عملکردها مثبت‌تر است. با این تصویر، کشاورزی صنعتی است عظیم که در آن طبیعت، گیاه، دام و انسان در تأثیرگذاری متقابل نقش اساسی دارند. دانش بشر بویژه در نیم قرن گذشته جهش‌های بلندی در تمام زمینه‌های علوم مربوط به کشاورزی داشته است و گسترش روزافزون این علوم جریان توسعه کشاورزی را تداوم بخشیده است. این واقعیت تلخ وجود دارد که در این مقطع، فرصت تولید دانش و استفاده از آن برای تمامی کشورهای جهان وجود ندارد و یا حداقل به‌طور یکسان فراهم نیست. پیشرفت چشمگیر دانش بشری این فرصت را برای کشورهای در حال توسعه فراهم آورده است که بتوانند در جهت برنامه‌های توسعه با شتاب بیشتری تلاش کنند. چون دامنه علم همچنان وسیعتر می‌شود ایجاد تعادل بین کشورهای توسعه یافته و کشورهای در حال توسعه کاری بس دشوار و مستلزم تلاش بسیار خواهد بود. واقعیت جهان حاضر این است که بدون دستیابی به سطوح مناسب تکنولوژی قادر به بهره‌برداری مطلوب از منابع و تأمین خودکفایی کشور نخواهیم بود، پیشرفتهای تکنولوژیکی نیز مستلزم تداوم رشد دانش، توسعه تحقیقات و بهره‌وری مطلوب از صنعت در کشاورزی است و یا به عبارت دیگر کشاورزی پیشرفته نخواهیم داشت مگر آنکه تکنولوژی مناسب در اختیار داشته باشیم و به پیشرفتهای تکنولوژیک دست نخواهیم یافت مگر در صورتی که سرمایه انسانی مطلوب،

تکنیک و ابزار لازم تحقیق فراهم باشد. مهمترین عامل محدودیت توسعه تحقیقات کشاورزی کمبود نیروی انسانی محقق و کارآمد است. براساس اطلاعات جهانی تعداد محقق و کمک محقق در کشورهای پیشرفته بیش از ۲۲ برابر کشورهای در حال رشد و بیش از ۸۰ برابر ایران است. با توجه به نقش سازنده تحقیقات به عنوان زیر بنای اساسی توسعه کشاورزی و این که هرگونه توسعه فردا در گرو سرمایه گذاری امروز در تحقیقات و مطالعات و ساخت زیربنای مناسب است، و نیز ضرورت گسترش آن مستلزم فراهم بودن فضای فیزیکی، تکنولوژی مناسب تحقیق، نیروی انسانی با کیفیت علمی مطلوب و آموزش مستمر در جهت بهبود کیفیت سرمایه انسانی با کیفیت علمی مطلوب و آموزش مستمر در جهت بهبود کیفیت سرمایه انسانی فعلی است. برای افزایش شتاب توسعه بخش، تأکید بر دانش، به کارگیری تکنولوژی، ترویج اندیشه و اطلاعات در نظام آموزشی با توجه به ساختار موجود و در نهایت پرورش سرمایه انسانی امری حیاتی است.

#### خط مشی های تحقیقات کشاورزی در برنامه دوم

از بارزترین هدفها و دیدگاههای توسعه تحقیقات که در برنامه ریزی پنجساله دوم در نظر گرفته شده است می توان موارد زیر را برشمرد. دوم انسانی و مطالعات فرسنگی

- انجام تحقیقات گرداگرد یک محصول یادسیپلین، با حضور تمامی تخصصهای لازم نظیر به نژادی، به زراعی، گیاهپزشکی (آفات، بیماریها و علفهای هرز)، آبیاری و تغذیه گیاهی.

- توسعه و تجهیز و ایجاد مؤسسات و مراکز جدید تحقیقات تک محصولی یا مربوط به یک تحقیق خاص نظیر مؤسسه تحقیقات دیم، مؤسسه تحقیقات پسته، مرکبات، خرما به منظور بیشترین بهره برداری از ابزار،



امکانات و نیروهای تخصصی.

- با توجه به اینکه در عصر ما توسعه کشاورزی پایدار مخصوصاً در کشورهای رو به رشد از نظر حفاظت منابع تولید و اکوسیستم و جلوگیری از بروز یا تشدید مسائل زیست محیطی مورد تأکید خاص مجامع ذریبط بین المللی قرار گرفته است که باید در هر برنامه ریزی ملحوظ شود، بخش متناسبی از فعالیتهای تحقیقاتی چه به طور مستقیم و چه غیرمستقیم به مطالعات کنترل فرسایش خاک، جلوگیری از اتلاف آب آبیاری و مصرف بی رویه کودهای شیمیایی به منظور حفظ منابع آب و آبریزان و مبارزه بیولوژیک با آفات با هدف کاهش مصرف سموم شیمیایی و غیره اختصاص یافته است.

- در این برنامه به عنوان یک حرکت منطقی و واقع گرایانه بر جذب و افزایش تعداد محققان و ارتقای کیفیت علمی آنان از طریق اجرای برنامه های آموزشی در مقاطع کارشناسی ارشد و دکتری تأکید خاص شده است. تغییر نسبت محققان از نقطه نظر درجات تحصیلی برتر، طی پنجساله آینده، تحول لازم و مؤثری است که البته باید قوانین و امکانات تحقق آن نیز فراهم شود.

- افزایش کمی و تأکید بر بهبود کیفیت طرحهای تحقیقاتی با توجه به هماهنگیهایی که در خصوص مشخص کردن نیازها و اولویتهای بخش اجرایی شده است از نقاط قوت برنامه دوم برای انجام بموقع و مؤثر فعالیتهای تحقیقاتی به شمار می آید.

- یکی از وجوه تمایز برنامه دوم با برنامه اول پیش بینی و حمایت از

واگذاری بعضی فعالیتهای تحقیقاتی مانند مطالعات خاکشناسی، انجام آزمایشهای خاک و آب، تجزیه نمونه‌ها و تکثیر بذرها و غیره به بخش خصوصی است که در صورت تصویب قوانین مورد نیاز، می‌توان از این راه ضمن اعمال نظارت و راهنمایی لازم، تا حدودی بار مسئولیتهای دولتی را کاهش داد.

- با یکپارچه شدن امور تحقیق، آموزش و ترویج و قرار گرفتن آنها تحت مدیریت واحد، انتقال سریعتر یافته‌های تحقیقاتی به مروجان و از مروجان به سطح روستا تسهیل خواهد شد که امید می‌رود این هدف از طریق انجام و توسعه طرحهای تحقیقی - ترویجی و مالاً آشنا شدن بهره‌برداران با تکنولوژی جدید که متضمن بالارفتن عملکرد همراه با کاهش هزینه تولید خواهد بود تحقق یابد.

در ارتباط با هدفهای برنامه دوم در زمینه تحقیقات، آموزش و ترویج پیشبینی می‌شود سالانه در طول برنامه دوم حدود ۱۸۰۰ طرح تحقیقاتی در زمینه محصولات اساسی کشاورزی و دیسپلینهای مختلف علوم کشاورزی به اجرا درآید. همچنین در طول برنامه دوم حدود ۷۳ هزار تن بذرهای آبی و دیم و ۵۰۰ هزار اصله نهال تولید خواهد شد.

به منظور انتقال نتایج تحقیقات به سطح کشاورزان و همکاری محققان و مروجان در امر تحقیقات کاربردی پیشبینی می‌شود سالانه در طول برنامه حدود ۲۸۰ طرح تحقیقی - ترویجی به اجرا درآید و حدود ۱/۲ میلیون نفر ماه آموزش به تولیدکنندگان کشاورزی و حدود ۲۲ هزار نفر ماه آموزش به کارکنان وزارت کشاورزی و همچنین سایر تولیدکنندگان کشاورزی داده شود.

### عملکرد بخش کشاورزی در برنامه پنجساله اول

در برنامه اول با وجود محدودیتها و کمبودها، بسیاری از هدفهای برنامه در حد بسیار مطلوبی تحقق یافته است. متوسط رشد بخش کشاورزی طی سالهای برنامه اول توسعه (۶۸-۷۲) برابر ۵/۹۵٪ درصد در مقایسه با ۶/۱٪ هدف برنامه اول بوده است. سهم بخش کشاورزی از تولید ناخالص داخلی کشور، طی سالهای برنامه اول به ترتیب ۲۸/۹، ۲۷/۸، ۲۶/۴، ۲۶/۹ و ۲۷ درصد بوده است، در حالی که میزان سرمایه گذاری در بخش کشاورزی در مقایسه با سایر بخشها بسیار اندک و نازل است. نسبت سرمایه گذاری به ارزش افزوده در برنامه اول، برای بخش کشاورزی فقط ۳/۸٪ در مقابل ۱۷/۵٪ برای سایر بخشهای اقتصادی است به عبارت دیگر در برنامه اول برای تولید یک واحد ارزش افزوده در بخش کشاورزی ۳/۸ واحد سرمایه گذاری شده است در حالی که سرمایه گذاری مورد نیاز برای یک واحد ارزش افزوده در بخش صنعت ۹/۵ و برای خدمات ۲۵/۴ و برای کل بخشها ۱۴/۳ بوده است.

#### الف: اعتبارات عمرانی

در مورد اعتبارات عمرانی حدود ۹۳/۳ درصد از مجموع اعتبارات پنجساله برنامه به قیمت ثابت در اختیار وزارت کشاورزی گذاشته شده است.

#### ب: وابستگی بخش کشاورزی به ارز

از کل هزینه های واسطه ای بخش فقط ۵٪ به مواد واسطه ای وارداتی اختصاص دارد. این امر بازگویی وابستگی اندک تولیدات بخش به خارج از کشور است. میزان ارز تخصیص یافته به بخش کشاورزی (وزارت کشاورزی و جهاد سازندگی) طی سالهای برنامه با نوسان همراه بوده؛ کمترین

میزان آن مربوط به سال ۶۸ (بالغ بر ۸۱۲/۵ میلیون دلار) و بیشترین آن مربوط به سال ۷۰ با حدود ۱۴۰۸ میلیون دلار بوده است. به عبارت دیگر فقط حدود ۴ درصد ارز مصرفی در طول برنامه پنجساله اول به بخش کشاورزی اختصاص یافته است.

ج: اشتغال

طبق اطلاعات منتشر شده طی سالهای ۶۸ تا پایان ۷۰ در مجموع ۱۱۹۱ هزار نفر فرصت شغلی جدید در کشور ایجاد شده که از این تعداد ۱۸۴ هزار نفر (۴/۱۵٪) به بخش کشاورزی اختصاص داشته است.

د: بازرگانی خارجی

در پنجساله اول کل میزان صادرات غیرنفتی معادل ۱۲۴۷/۸ میلیارد ریال و صادرات کشاورزی ۲۱۱/۷ میلیارد ریال بوده است. عملکرد صادرات بخش کشاورزی در مقایسه با میزان پیشینی شده در برنامه اول ۱۱۲/۵٪ بوده است.

و: میزان خودکفایی

طبق بررسیهای انجام شده نرخ خودکفایی محصولات اساسی زیر بخش زراعت طی ۵ سال برنامه اول ۶۸ - ۷۲ به رغم افزایش مطلق جمعیت حدود (هفت میلیون نفر) افزایش و میزان واردات این محصولات کاهش یافته و تحول فوق در تراز بازرگانی خارجی محصولات بخش کشاورزی طی این دوره اثر مثبت گذاشته است.

میزان خودکفایی در سال ۷۲ (%)	میزان خودکفایی در سال ۶۸ (%)	محصول
۸۲	۵۲/۴	گندم
۶۳	۵۸/۹	برنج
۱۰۰	۹۸/۹	حبوبات
۱۰۰	۱۰۰	سیبزمینی و پیاز
۶۵	۵۳/۴	قند و شکر

#### - بیمه محصولات

در سال ۱۳۶۷ یا سال پایه برنامه مجموعاً ۲۴۸ هزار هکتار سطح محصولات تحت پوشش بیمه قرار داشته است. در سال ۱۳۷۲ سطح محصولات بیمه شده بالغ بر ۱۲۳۰ هزار هکتار بوده است.

#### بخش کشاورزی در برنامه پنجساله دوم

امکانات توسعه و هدفها و سیاستها  
الف) به طور کلی امکانات یا نقاط توسعه بخش کشاورزی را می توان به شرح زیر تشخیص داد و برشمرد:

- وجود خاکهای قابل آبیاری حداقل تا دو برابر میزان فعلی.
- تنوع آب و هوا در کشور که امکان توسعه کشت و تولید گونه های مختلف را با توجه به نیاز کشور تأمین می کند.
- وجود سهم بالای بخش کشاورزی در اقتصاد ملی در زمینه های تولید ناخالص داخلی، ارزش افزوده، اشتغال مولد و صادرات غیر نفتی.

- وجود فرهنگ و منابع علمی و تجارب کارشناسی در بسیاری از

زمینه‌های تخصصی کشاورزی

- پایین بودن میزان ارزبری و وابستگی فعالیتهای تولیدی کشاورزی

به خارج از کشور در مقایسه با سایر فعالیتهای تولیدی و اقتصادی و...

(ب) در مقابل محدودیتها یا نقاط ضعف توسعه بخش چنین است:

- پایین بودن میزان بارندگی و نیز نامناسب بودن پراکنش مکانی وزمانی آن.

- عقب ماندگی عملیات زیربنایی و تجهیز و نوسازی مزارع نسبت

به احداث تأسیسات توسعه منابع آب

- بالا بودن میزان تلفات آب و فرسایش خاک نسبت به میزان حداقل

پذیرفتنی

- فقدان نظام تشکل بهره‌برداران و مصرف کنندگان برای مشارکت در

عملیات زیربنایی و مدیریت بهره‌برداری از تأسیسات ایجاد شده.

- برداشت بی‌رویه و خارج از ظرفیت از آبهای زیرزمینی و استفاده از آبهای

با کیفیت نامطلوب در آبیاری و در نتیجه نابودی منابع و شور شدن اراضی

- نبود طرحهای لازم در جهت مهار سیلابها و آبهای سطحی به طور متعادل

و متناسب در نقاط مختلف کشور

- تداخل وظایف و نامشخص ماندن مسئولیتها و همسو و هماهنگ نبودن

اغلب دستگاههای موجود و متفرق عمل کردن آنها در کلیه سطوح

فعالتهای کشاورزی

- تفاوت موجود در انگیزه‌های جذب و نگهداری نیروهای فنی و

متخصص در بخش دولتی در مقایسه با بخش خصوصی

- فقدان زمینه‌های جذب و به‌کارگیری نیروهای متخصص در فعالیتهای

بخش کشاورزی

- ضعف و نارسایی سیستم تدارکاتی برای تهیه بموقع مواد و مصالح مورد

نیاز بخش کشاورزی

- نبود هماهنگی لازم بین سیاستهای تولیدی بخش کشاورزی و ایجاد

صنایع تبدیلی و تکمیلی کشاورزی

- نارسایی نظام حقوقی و مالکیت اراضی کشور و...

خلاصه‌ای از هدفها و سیاستهای بخش کشاورزی در برنامه دوم:

اهداف کیفی، خط‌مشی‌ها و سیاستهای کلی بخش کشاورزی در برنامه دوم به‌قرار زیر بوده است:

- اهداف کلی

- تأمین رشد و توسعه پایدار بخش کشاورزی با تأکید بر حفظ، احیا و

بهره‌برداری متعادل از منابع پایه (آب و خاک، پوشش گیاهی و...)

- افزایش تولیدات کشاورزی به‌منظور بهبود وضعیت امنیت غذایی،

توسعه صادرات و کاهش واردات محصولات کشاورزی

- حمایت از تولیدکنندگان بخش کشاورزی به‌منظور افزایش درآمد آنها

- بهبود رابطه مبادله بخش کشاورزی با سایر بخشها به‌منظور افزایش

پس‌انداز تولیدکنندگان و رشد سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی

- افزایش ارزش افزوده با تأکید بر توسعه و گسترش صنایع تبدیلی و

تکمیلی کشاورزی

- افزایش بهره‌وری عوامل تولید با تأکید بر توسعه تحقیقات و آموزش نیروی انسانی و ترویج یافته‌های علمی

- خط‌مشی‌های اساسی

- استمرار سیاست حمایتی تعیین قیمت‌های تضمینی محصولات اساسی کشاورزی و دامی در برنامه دوم...

- اعمال آثار ناشی از حذف هرگونه سوبسید نهاده‌های کشاورزی در تعیین قیمت تضمینی محصولات کشاورزی

- استفاده از توانمندیها و مزیت‌های نسبی مناطق در اتخاذ سیاست‌های منطقه‌ای کشاورزی

- حذف مقررات محدودکننده تشکیل شرکتهای صیادی به شکل بخشهای تعاونی و خصوصی در مراحل صید، توزیع و تولید فرآورده‌های دریایی

- تحقیق، آموزش و ترویج از طریق بکارگیری تکنولوژی و روشهای جدید به عنوان یکی از وظایف اصلی دولت در بخش کشاورزی صنایع طبیعی و امور دام تلقی خواهد شد.

- دخالت در بازار محصولات اساسی کشاورزی و دامی در جهت مدیریت بازار برای حذف نوسانات مشکل آفرین....

- یکسره کردن تکلیف مالکیت زمینهای کشاورزی

- ایجاد تسهیلات و آموزش لازم جهت ترغیب به یکپارچه کردن زمینهای کشاورزی از طرف دولت.

- تأکید بر تعمیم بیمه محصولات اساسی کشاورزی و دامی و شناورهای



### صیادی

- 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 آبخیز داری و ایجاد پوششهای جنگلی تخریب شده در طول برنامه دوم و...

### - سیاستهای کلی بخش کشاورزی

- تقویت اهرمهای مدیریت و نظارت و کنترل در جلوگیری از تبدیل و

تخریب اراضی کشاورزی و صنایع طبیعی

- سازماندهی نظام مناسب جهت حفظ و حراست و بهره‌برداری از منابع

پایه

- گسترش فرهنگ حفظ منابع پایه در سطح کشور

- شناسایی و تعیین قابلیت کاربری اراضی کشور

- تقویت فعالیتهای تحقیقات کاربردی و ترویج استفاده از روشهای جدید و

تکنولوژی هماهنگ با حفظ منابع پایه

- تهیه طرحهای تیپ در مورد تولید قطعات مربوط به آبیاری تحت فشار

- حمایت و تشویق به یکپارچگی اراضی و کشت و جلوگیری از خرد شدن

آنها

- تأمین نیازهای مالی بهره‌برداران برای فعالیتهای زیربنایی بخش از طریق

اعطای تسهیلات

- برقراری حمایت‌های مالی جهت تشویق و توسعه صادرات محصولات کشاورزی
- زمینه‌های مساعد برای گسترش امر بیمه محصولات کشاورزی و تضمین خرید محصولات اساسی
- کاهش تدریجی سوبسید نهاده‌ها و تأمین بخشی از هزینه‌های تهیه...

### بخش کشاورزی در قانون برنامه دوم

محورهای عمده در رابطه با بخش کشاورزی در قانون برنامه پنجساله دوم به شرح زیر است:

- تصویب نقش محوریت بخش کشاورزی و آب در توسعه اقتصادی کشور، و الزام دولت به اولویت تأمین اعتبارات مورد نیاز بخش‌های آب و کشاورزی.
- تثبیت اعتبارات عمرانی بخش کشاورزی در صورت عدم تحقق درآمدهای پیشبینی شده دولت.
- اختصاص ۲۵٪ از تسهیلات سیستم بانکی به طرح‌های کشاورزی
- واگذاری قطعی اراضی کشاورزی و لغو محدودیت‌های معامله و اجاره زمین‌های کشاورزی
- تشکیل شورای عالی کشاورزی در سطح ملی، استانی و شهرستان جهت بررسی و حل مسائل کشاورزی
- الزام به بیمه کردن ۵۰٪ از محصولات کشاورزی
- تخصیص مبلغ ۳۹۵۹/۶ میلیارد ریال برای پرداخت سوبسید بهای کود

شیمیایی و بذر در برنامه دوم، به طوری که پرداخت سوبسید به نهاده‌های کشاورزی و دامی کماکان ادامه خواهد داشت.

- تخصیص مبلغ  $5984/3$  میلیارد ریال اعتبار عمرانی شامل  $1704/54$

میلیارد ریال سود تسهیلات بانکی به بخش کشاورزی

- تعیین نرخ رشد سالانه ارزش افزوده بخش کشاورزی به میزان  $4/3\%$  در

سالهای برنامه دوم

- پیشینی  $932/3$  میلیارد ریال سرمایه‌گذاری ثابت ناخالص در بخش

کشاورزی در سالهای برنامه دوم (به قیمت ثابت سال  $1361$  به میزان  $6/4\%$

از کل سرمایه‌گذاری ناخالص در بخشهای اقتصادی کشور

- پیشینی ایجاد  $214$  هزار شغل جدید در بخش کشاورزی در سالهای

برنامه دوم

- تخصیص  $5/7\%$  از اعتبارات عمرانی و  $3/8\%$  از اعتبارات جاری برنامه

دوم به بخش کشاورزی

- نرخ رشد اعتبارات عمرانی بخش کشاورزی در سالهای برنامه دوم

به میزان  $26/6\%$  است که بیشتر از نرخ رشد اعتبارات عمرانی امور

اقتصادی و کل اعتبارات عمرانی (به میزان  $21/1\%$ ) است.

- تصویب ادامه اجرای طرحهای توسعه نیشکر و صنایع جانبی آن (هفت

واحد)

- اولویت به‌تأمین مورد نیاز برای خرید محصولات تضمین شده

- تأکید بر انجام اقدامات لازم برای تنظیم بازار محصولات کشاورزی

- تعیین هدف رشد و توسعه پایدار اقتصادی با محوریت بخش کشاورزی  
در هدفهای کلان کیفی برنامه دوم و تأکید بر خط‌مشی‌های اساسی در  
دستیابی به این هدف.

