

بررسی وضع تولید و مصرف شیر در ایران و سایر کشورها و هدفمند نمودن یارانه آن

زورار پرمه
(فوق لیسانس اقتصاد، موسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی)

درستی گروه های هدف را تحت پوشش قرار نداده است. بر این اساس، در این مقاله به دنبال بررسی وضع موجود تولید، مصرف، یارانه ها و شیوه های هدفمندی شیر در کشورهای منتخب هستیم.

این مقاله از پنج بخش تشکیل شده است. در بخش اول سهم هزینه شیر در هزینه خانوارها مورد بررسی قرار گرفته است. بخش دوم به بررسی وضعیت تولید و مصرف شیر در ایران اختصاص دارد. بخش سوم یارانه شیر و سهم آن از یارانه های مصرفی را مورد مطالعه قرار داده است. بخش چهارم به روش های پرداخت یارانه شیر در کشورهای منتخب پرداخته و در بخش پایانی نیز جمع بندی و پیشنهادهای ارائه شده است.

۲- بررسی سهم شیر در هزینه خانوارها

برای سنجش رفاه خانوارها، بررسی الگوی مصرف آن ها ضروری است. تغییر سلیقه خانوارها و بررسی واکنش آن ها نسبت به تغییرات قیمت کالاها و درآمد، در اتخاذ سیاست های اقتصادی و اجتماعی آینده و چگونگی تحقق سیاست های گذشته مهم است. برای بررسی وضع سبد هزینه و الگوی مصرف خانوارهای کشور و چگونگی روند تغییرات آن، لازم است این موارد مورد توجه قرار گیرد: (۱) با افزایش درآمد و بالا رفتن سطح رفاه خانوار، سطح هزینه های خوراکی در کل هزینه های مصرفی خانوار کاهش می یابد. این نظریه که موسوم به "نظریه انگل" است از نظریه های مطرح در مصرف و رفاه خانوارهاست. بر اساس این نظریه، کاهش سهم هزینه کالاها و خوراکی در کل هزینه خانوارها نشان دهنده بهبود شرایط زندگی و رفاه خانوارهاست. بنابراین بر اساس نظریه های اقتصادی، باید با افزایش درآمد واقعی (یا هزینه های خانوار) سهم هزینه های خوراکی نسبت به کل هزینه کاهش یابد. (۲) هزینه در مقایسه با درآمد خانوار، شاخص مطمئن تری برای محاسبه سطح رفاه اقتصادی خانوار (بدلیل اعتبار آماری) است، زیرا آمارگیری از درآمد معمولاً با مشکل کم برآوردی مواجه است و افراد اصولاً میزان درآمدهای واقعی خود را بیان نمی کنند. بنابراین، از هزینه کالاها و

این مقاله، ضمن مروری بر وضع تولید و مصرف شیر در ایران و مقایسه آن با کشورهای دیگر، چگونگی هدفمند کردن یارانه های آن را به بحث گذاشته است.

۱- مقدمه

شیر به دلیل ارزش غذایی بالا و تامین نیازهای اساسی بدن، هضم آسان، قیمت مناسب آن در مقایسه با دیگر کالاها، تنوع دامنه فرآورده های مهم آن و غیره، در تمام دوره های زندگی انسان از سنین نوزادی تا زمان کهولت و پیری، کاربرد عام دارد. این غذا نسبت به سایر مواد غذایی، مناسب ترین و متعادل ترین ترکیبات را دارد و از این لحاظ آن را غذای کاملی می نامند. میزان مصرف روزانه شیر و فرآورده های لبنی در یک کشور، نشان دهنده اوضاع اجتماعی آن کشور و بیانگر پیشرفت منابع تولید شیر و سلامت نیروی انسانی آن جامعه است.

جنبه های تغذیه ای شیر و همینطور سایر آثار آن در طرف عرضه از جمله اشتغال زایی موجب شده که دولت ها به شیر و فرآورده های آن با نگاه ویژه بنگرند و سعی کنند برای افزایش تولید و مصرف آن از سیاست های مختلفی استفاده نمایند. بنابراین، رسیدن به سطح مطلوب تولید، ارائه چشم انداز کنونی تولید و یافتن مشکلات و تنگناهای تولید شیر و رفع آن یک ضرورت است؛ از سوی دیگر دولت باید با سیاست های منطقی به سمت افزایش مصرف سرانه شیر در کشور حرکت نماید.

گرچه پرداخت یارانه به شیر برای افزایش دسترسی آحاد جامعه به شیر، یکی از سیاست های دولت بوده است، اما مطابق بررسی ها و مطالعات انجام شده پرداخت و توزیع این یارانه بدون توجه به شاخص های توسعه ای و درآمد خانوارها صورت گرفته است؛ در واقع، معیار توزیع شیر یارانه ای معمولاً با ظرفیت صنایع و بازار مصرف هر استان مرتبط بوده و بنابراین نابرابری در توزیع یارانه شیر بین استان های غنی و فقیر به طور مستمر وجود داشته است. این امر بیانگر آن است که یارانه توزیع شده چندان هدفمند نبوده و به

خدمات خانوار برای سنجش رفاه خانوار استفاده می شود.

سهام متوسط هزینه شیر در بودجه خانوار شهری طی دوره ۸۱-۱۳۷۲ روند صعودی داشته و از ۳۳۱۱۷ ریال در سال ۱۳۷۲ به ۲۱۲۸۰۲ ریال در سال ۱۳۸۱ افزایش یافته است. اما بررسی سهم هزینه شیر از کل هزینه در این دوره تقریباً ثابت بوده و حدود ۲/۴ درصد هزینه های خوراکی خانوارها را تشکیل داده است. در بین گروه های ده گانه نیز سهم هزینه شیر در دهک دوم و سوم بیشتر از سایر دهک ها است. سهم شیر در هزینه خوراکی دهک اول بیشتر از دهک دهم است که بیانگر اساسی بودن شیر برای دهک های



پایین درآمدی است؛ البته، هزینه مطلق شیر در گروه های بالای درآمدی بیش از گروه های پایین درآمدی است؛ در سال ۱۳۷۲ هزینه شیر ثروتمندترین خانوارها به ترتیب ۷/۳ و ۱/۸ برابر دهک اول و متوسط خانوارها بوده است. نکته حائز اهمیت این است که هزینه شیر دهک اول تا ششم، در مقایسه با متوسط خانوارها کمتر است. بررسی هزینه سرانه شیر در بین خانوارهای شهری نیز بیانگر آن است که دهک های پایین به مراتب هزینه سرانه پایین تری از دهک های بالا داشته اند.

سهم متوسط هزینه شیر در بودجه خانوارهای روستایی طی دوره ۸۱-۱۳۷۲ از روند فزاینده برخوردار بوده و از ۶۰۸۴۹ ریال (۴/۶ درصد هزینه های خوراکی) در سال ۱۳۷۲ به ۳۶۳۳۲۳ ریال (۴/۱ درصد کل هزینه خوراکی) در سال ۱۳۸۱ افزایش یافته است. در بین گروه های ده گانه نیز سهم هزینه شیر در فقیرترین گروه ها تقریباً از سایر گروه ها بیشتر است؛ این سهم در دهک دوم ۷/۲۳ درصد کل هزینه های خوراکی را تشکیل می دهد، در حالی که برای بالاترین گروه ۲/۵۹ درصد بوده است. اما به لحاظ مطلق هزینه ها این گروه ۱/۸۳ برابر متوسط خانوارها و ۸/۸ برابر دهک اول هزینه پرداخت کرده اند. در بین خانوارهای روستایی نیز هزینه دهک اول تا ششم کمتر از هزینه متوسط جامعه است. در بین خانوارهای روستایی نیز با افزایش درآمد، این هزینه رو به افزایش بوده و خانوارهای فقیر دارای کمترین هزینه سرانه هستند.

نتیجه این که هزینه شیر در خانوارهای فقیر شهری و روستایی کمتر از سایر گروه ها و متوسط جامعه آن ها بوده است. از سوی دیگر نظریه انگل نیز درباره هزینه شیر مصداق دارد. به علاوه خانوارهای ثروتمند نسبت به خانوارهای فقیر هزینه بیشتری بابت شیر پرداخت می کنند. بنابراین، در صورتی که یارانه شیر به صورت عام در اختیار تمام افراد جامعه قرار گیرد میزان برخورداری خانوارهای پردرآمد بیشتر از خانوارهای کم درآمد خواهد بود.

۳- بررسی وضع تولید شیر در ایران

میزان تولید شیر خام در کشور از ۳۹۰۰ هزار تن در سال ۱۳۶۹ به ۵۹۴۰

هزار تن در سال ۱۳۸۲ رسیده است. طی ۱۴ سال گذشته میزان تولید شیر در کشور بیش از ۱/۵ برابر افزایش داشته است. شایان ذکر است که حدود ۶۸ درصد از کل شیر خام کشور از بخش روستایی و واحدهای با مقیاس کوچک و با مدیریت خانوارها بدست آمده است. همانطور که در جدول (۱) مشاهده می شود میزان جذب شیر در کارخانه های تولید شیر پاستوریزه و سایر صنایع لبنی کشور طی دوره ۸۲-۱۳۷۴ مرتباً افزایش یافته و با یک روند صعودی از ۶۰۱ هزار تن در سال ۱۳۷۲ به ۱۱۵۴ هزار تن در سال ۱۳۸۲ رسیده است. هر چند شیر جذب شده در این دوره روند رو به

رشدی داشته، ولی سهم شیر دریافتی (جذب شده) از کل شیر خام، ناچیز است، بطوری که کمتر از ۲۰ درصد از کل شیر تولیدی کشور به صنایع شیر و فرآورده های لبنی تحویل شده و به صورت پاستوریزه درآمد و مابقی آن را بخش خصوصی و کارخانه های تابعه و غیر تابعه شرکت سهامی شیر ایران توزیع کرده اند. این در حالی است که در بخش تولید شیر پاستوریزه، ظرفیت سازی های مناسبی صورت گرفته و این بخش توانایی جذب سه میلیون تن شیر را دارد. اما یکی از مهمترین مشکلات، ناتوانی در جذب، پراکندگی واحدهای کوچک تولید کننده، نبود مراکز جمع آوری شیر و ناکافی بودن آن ها، کمبود وسایل حمل و نقل، کمبود تجهیزات مورد نیاز از جمله سردکن است. بنابراین در صورتی که موانع سرراه برداشته شود، امکان جذب و تولید بیشتر شیر پاستوریزه در کشور وجود دارد. با توجه به اثر انکارناپذیر فعالیت کارخانه ها در شکوفا شدن دامداری کشور، لازم است علل عدم فعالیت این کارخانه ها با ظرفیت واقعی مورد بررسی قرار گیرد.

مطالعه سهم شیر پاستوریزه از شیر دریافتی کارخانه ها طی دوره ۸۲-۱۳۷۲ نشان می دهد که این سهم ۵۲ درصد است. به علاوه، این سهم در دوره مورد بررسی افزایشی بوده است. بنابراین کارخانه های تولید شیر پاستوریزه به میزان نسبتاً مطلوبی از شیر خام دریافتی در جهت فرآوری استفاده کرده اند. از سوی دیگر، هر چند سهم شیر پاستوریزه از شیر جذب شده افزایشی بوده ولی از آهنگ مطلوبی برخوردار نبوده است. نتیجه قابل ملاحظه این است با آن که از حداکثر ظرفیت تولید شیر پاستوریزه بهره برداری نمی شود، در شرایط موجود، مشکل اصلی مربوط به جذب شیر خام توسط کارخانه ها است؛ این مشکل موجب جذب میزان کمی از شیر تولیدی می شود؛ در نتیجه، سهم زیادی از طریق غیر رسمی و غیر بهداشتی به مصرف می رسد. بررسی شیر توزیعی در سال های اخیر نشان می دهد که در سال ۱۳۸۲ از مجموع شش میلیون تن شیر خام تولیدی، یک میلیون تن در قالب شیر خانوار و ۸۴ هزار تن شیر مدارس توزیع شده است. به نظر می رسد در سال ۱۳۸۳ کل تولید شیر خام به ۶/۷ میلیون تن برسد که ۱/۲ میلیون تن در قالب شیر خانوار و ۱۱۲ هزار تن به صورت شیر مدارس توزیع شده است. این امر

جدول (۱) - تولید و تولید سرانه شیر در دوره ۸۲-۱۳۷۴

سال	جمعیت (هزار نفر)	تولید شیر (هزار تن)	تولید سرانه (کیلوگرم)	جذب شیر (هزار تن)	شیر بسته‌بندی (هزار تن)
۱۳۷۴	۵۹۱۳۰	۴۵۴۰	۷۶/۸	۶۰۱	۴۲۰
۱۳۷۵	۶۰۰۶۰	۴۸۱۹	۸۰/۲	۷۴۱	۴۴۷
۱۳۷۶	۶۰۹۴۰	۴۸۹۵	۸۰/۳	۹۳۴	۴۹۰
۱۳۷۷	۶۱۸۴۰	۵۱۲۵	۸۲/۹	۸۰۸	۴۶۷
۱۳۷۸	۶۱۷۸۰	۵۵۲۰	۸۹/۴	۸۳۳	۸۰۳
۱۳۷۹	۶۵۴۰۰	۵۸۸۹	۹۰	۹۰۴	۸۲۴
۱۳۸۰	۶۹۰۸۰	۶۰۱۳	۸۷/۱	۹۸۱	۸۵۰
۱۳۸۱	۶۹۹۴۸	۵۸۷۷	۸۴	۱۰۶۴	۸۷۴
۱۳۸۲	۷۰۸۴۸	۵۹۴۰	۸۳/۸	۱۱۵۴	۶۰۲

ماخذ: ۱- سایت سازمان خواروبار و کشاورزی ملل متحد

۲- وزارت جهاد سازندگی، جهادسازندگی در آئینه آمار، تهران، ۱۳۷۸

جدول (۲) - مصرف سرانه شیر و فرآورده‌های لبنی در جهان در سال ۲۰۰۰

شرح	شیر	فرآورده‌های لبنی	کل مصرف شیر
کشورهای توسعه یافته	۹۹/۳	۱۲۹/۲	۲۲۸/۸
کشورهای در حال توسعه	۳۰/۶	۱۶/۲	۴۶/۲
آمریکای شمالی	۱۳۰/۲	۱۲۷/۷	۲۵۷/۷
آمریکای جنوبی	۹۲/۲	۳۱	۱۳۲/۲
آفریقا	۲۸/۴	۸/۶	۳۴
آسیا	۲۸/۱	۱۷/۲	۴۵/۳
اروپا	۹۴/۸	۱۶۶/۲	۲۶۱

ماخذ: سازمان خواروبار کشاورزی ملل متحد (فائو)

نتیجه این که هر چند مصرف سرانه شیر در دهک‌های پایین در کشور هنوز تا رسیدن به سطح مطلوب فاصله دارد، ولی مصرف سرانه کشور به متوسط مصرف جهانی نزدیک است و در مقایسه با کشورهای در حال توسعه و کشورهای منطقه وضع مناسبی دارد.

بیانگر آن است که در سال ۱۳۸۲ از کل شیر تولیدی تنها ۱۷/۸ درصد آن به صورت یارانه‌ای توزیع شده است؛ پیش بینی می‌شود این رقم با اندکی افزایش در سال جاری به ۱۹/۶ درصد برسد.

۴- بررسی مصرف شیر در ایران

۴-۱- مصرف سرانه شیر ایران در مقایسه با برخی کشورها
متوسط مصرف سرانه شیر در جهان حدود ۹۵ کیلوگرم است. کشورهای عضو اتحادیه اروپا و آمریکا به عنوان تولیدکنندگان شیر و فرآورده‌های لبنی، مصرف کنندگان مهم این محصول به حساب می‌آیند، به طوری که مصرف سرانه این کشورها بسیار بالاتر از متوسط جهانی است. برای مثال، مصرف فرانسه حدود سه برابر متوسط جهانی است. در بین کشورهای در حال توسعه، آرژانتین و برزیل به دلیل اینکه جزو تولیدکنندگان مهم شیر محسوب می‌شوند در مقایسه با کشورهای در حال توسعه مصرف سرانه بالاتری دارند؛ مصرف سرانه این کشورها به ترتیب ۱۷۰ و ۱۲۱ کیلوگرم است.

در جدول (۲) مصرف سرانه گروه‌های مختلف کشورهای جهان آمده است. مطابق این جدول، مصرف سرانه ایران از متوسط مصرف سرانه کشورهای در حال توسعه و آسیای بیشتر است. ولی هنوز با کشورهای توسعه یافته فاصله فراوانی دارد (حدود ۲۵۰ تا ۳۰۰ لیتر در سال). این امر نشان می‌دهد که دولت باید از یک سو با اتخاذ سیاست‌های مناسب، زمینه افزایش تولید شیر را فراهم آورد و از سوی دیگر با استفاده از سیاست‌های دیگر مردم را به سمت مصرف بیشتر شیر سوق دهد. پرداخت یارانه شیر در

از آنجا که بررسی سهم هزینه شیر در بودجه خانوار میزان مصرف شیر را به درستی (به دلیل تفاوت قیمت انواع شیر در بازار) مشخص نمی‌کند، لازم است میزان مصرف شیر در دهک‌های مختلف با توجه به آمار بودجه خانوار با هم مقایسه شوند. محاسبات نشان می‌دهد که مصرف سرانه شیر در دهک‌های درآمدی بسیار متفاوت است و دو دهک بالای خانوارهای شهری ۳/۱۵ برابر دو دهک پایین شیر مصرف می‌کنند. این نسبت در مناطق روستایی ۳/۱۳ برابر است. مصرف سرانه خانوارهای شهری در این دوره ۹۲ کیلوگرم و خانوارهای روستایی ۷۶/۵ کیلوگرم بوده است. از سوی دیگر، مصرف سرانه در مناطق شهری و روستایی به ترتیب ۳/۲۹ و ۱/۵۲ درصد رشد داشته است. متوسط سرانه دو دهک پایین درآمدی از ۴۸/۸ کیلوگرم در سال ۱۳۷۵ به ۵۶/۵ کیلوگرم در سال ۱۳۸۰ رسیده است که نشان‌دهنده افزایش سرانه‌ای به میزان ۷/۷ کیلوگرم است. طی این دوره میزان توزیع شیر یارانه‌ای با ۹/۲ کیلوگرم رشد از ۱۲ کیلوگرم به ۲۱/۲ کیلوگرم افزایش یافته است. نکته قابل اشاره پایین بودن مصرف سرانه دهک‌های اول تا ششم در نواحی شهری و روستایی در مقایسه با متوسط این دو جامعه است. این امر نشان می‌دهد که دهک‌های پایین باید با سیاست‌های حمایتی به سمت مصرف بیشتر شیر تشویق شوند.

این زمینه تنها یکی از برنامه‌های دولت است؛ سیاستی که لازم است اما کافی به نظر نمی‌رسد. دولت باید با تبلیغات مناسب درک درستی از مصرف شیر را در جامعه بوجود آورد. دولت باید با اعمال سیاست‌های منطقی تولید را افزایش دهد و از سوی دیگر ضمن پرداخت یارانه، با تبلیغات و آموزش، مردم را به استفاده بیشتر از شیر ترغیب کند.^(۱)

۵- بررسی یارانه شیر و سهم آن از یارانه‌های مصرفی

داده‌ها نشان می‌دهند که روند افزایشی و کاهش یارانه‌های مصرفی، از روند کل یارانه‌ها تبعیت می‌کند؛ در سال ۱۳۵۴ دولت بیشترین میزان یارانه را در قبل از انقلاب پرداخت کرده است. اما این روند تا سال ۱۳۷۳ کاهش یافته و در این سال بیشترین یارانه مصرفی پرداخت شده است. از این سال به بعد، یارانه‌های پرداختی اندکی کاهش یافته‌اند، اما همچنان رقم بالایی از بودجه کشور را به خود اختصاص می‌دهند. به ویژه در چند سال اخیر به رغم افزایش شدید یارانه‌های اسمی، روند واقعی یارانه‌ها افزایش چندانی نداشته است. در میان کالاها مصرفی نان، قند و شکر، شیر و روغن بیشترین سهم از یارانه‌ها را بخود اختصاص داده‌اند. در این دوره به طور متوسط سهم نان ۵۷/۲ درصد، قند و شکر ۱۶ درصد، روغن و برنج ۱۳ درصد، شیر ۶/۵ درصد و گوشت ۴/۶ درصد بوده است.

پرداخت یارانه شیر در کشور از سال ۱۳۳۶ و با بهره‌برداری صنعت شیر در کشور آغاز شد و تا سال ۱۳۴۹ شیر یارانه‌ای (رایگان) از طریق آنجمن ملی حمایت از کودکان^۲ در اختیار کودکان بی‌سرپرست قرار گرفت. در دهه‌های بعد با تصویب شیر یارانه‌ای برای مدارس کشور و برخی خانوارهای شهرهای بزرگ میزان یارانه افزایش یافت. بر این اساس دولت به منظور تامین شیر مورد نیاز جامعه سیاست‌های متعددی از جمله تعیین قیمت شیر خام، پرداخت جایزه به ازای تحویل شیر به صنایع، کاهش هزینه تولید، ثبات قیمت شیر و بخشودگی مالیاتی برای واردات پودر شیر را اتخاذ کرده است.

بررسی روند یارانه‌های شیر به قیمت ثابت سال ۱۳۶۱ نشان می‌دهد که از سال ۱۳۵۵ که پرداخت یارانه شیر شروع شده است تا سال ۱۳۶۸ این روند افزایش چندانی نداشته است. از این سال به بعد، روند افزایشی یارانه شیر شروع شده و در سال ۱۳۸۰ به بیشترین مقدار خود رسیده است (۱۶/۶۵ میلیارد ریال) و سپس در سال ۱۳۸۱ به ۱۳/۹ میلیارد کاهش یافت. در سال ۱۳۸۲ میزان یارانه اسمی شیر به ۹۲۲/۵ میلیارد ریال رسید (میزان یارانه شیر بر اساس قیمت‌های سال ۱۳۶۱ به ۲۷/۳ میلیارد ریال افزایش پیدا کرد). بررسی سهم یارانه شیر از کل یارانه‌های مصرفی بیانگر آن است که از سال ۱۳۵۵ تا سال ۱۳۶۸ این سهم مرتباً در حال افزایش بوده و در سال ۱۳۶۸ به ۲۲/۱ درصد کل یارانه‌های مصرفی دولت رسیده است. ملاحظه می‌شود که طی این دوره یارانه تخصیص یافته به شیر از رشد قابل توجهی برخوردار بوده است. دولت با این رویه، موجب ایجاد تقاضا برای مصرف شیر شده و هدف مهم آن ضمن حمایت از مصرف کننده، ایجاد انگیزه برای سرمایه‌گذاری جهت تولید شیر نیز بوده است.

در سال‌های اخیر سهم نسبی شیر، به علت سیاست‌های تعدیل و حذف و کاهش یارانه‌ها، در ترکیب یارانه‌های مصرفی کاهش داشته و از ۲۲ درصد در سال ۱۳۶۸ به ۶/۴ درصد در سال ۱۳۸۰ رسیده است. البته، به لحاظ مطلق از افزایش چشمگیری برخوردار بوده است. مساله‌ای که باید در این زمینه اشاره شود این است که این یارانه‌ها الگوی خاصی را در کشور بوجود آورده و حذف یا کاهش آن نه تنها از نظر سیاسی مشکلاتی را ایجاد می‌کند بلکه

علاوه بر تغییر استانداردهای تغذیه‌ای و الگوی مصرف، آثار منفی نیز بر صنایع تولید و فرآوری دارد.

۵-۱- بررسی توزیع یارانه شیر در کشور

هر چند از نحوه تخصیص و توزیع یارانه شیر به تفکیک مناطق جغرافیایی و شهرها، اطلاعات و آمار دقیقی وجود ندارد، اما آمارهای استانی نشان می‌دهند که توزیع شیر بدون توجه به شاخص‌های توسعه یافتگی (درآمد خانوار، میزان جمعیت و غیره) صورت می‌گیرد و معیار توزیع شیر یارانه‌ای در استانها عمدتاً به ظرفیت تولید و بازار مصرف هر استان بستگی دارد. در سال ۱۳۷۹، استان تهران با جمعیت ۲۵/۵ درصد کل کشور حدود ۴۰ درصد یارانه شیر را به خود اختصاص داده است. در همین زمان استان‌های کردستان و کرمانشاه با جمعیت ۱/۹ و ۳ درصد جمعیت شهری فقط ۱/۱ و ۱/۸ درصد شیر یارانه‌ای را دریافت کرده‌اند. این وضع در استان‌هایی که دارای صنایع فرآوری شیر نیستند به مراتب وخیم‌تر است. بر اساس مطالعات انجام شده از میزان توزیع شیر یارانه‌ای در دوره ۷۸-۱۳۷۲، استان‌های تهران، خراسان، اصفهان، کرمان، زنجان و مرکزی بیش از سهم خود شیر یارانه‌ای دریافت کرده‌اند؛ این استان‌ها با ۵۰/۷ درصد جمعیت بیش از ۷۲ درصد یارانه شیر را مصرف کرده‌اند. استان‌های لرستان، آذربایجان غربی، یزد، کردستان و کرمانشاه تنها ۹/۳ درصد یارانه‌های شیر را دریافت کرده‌اند، در حالی که این استان‌ها ۲۱/۹ درصد خانوارهای شهری کشور را، تشکیل می‌دهند. از سوی دیگر با احتساب جمعیت روستایی، ۵۰ درصد از جمعیت کشور از یارانه شیر برخوردار نبوده‌اند و بیشتر یارانه شیر در شهرهای پرجمعیت توزیع شده است. در صورتی که فقر در استان‌هایی که دارای توزیع یارانه کمی بوده‌اند بیش از سایر استان‌ها است؛ این استان‌ها باید جزو گروه‌های هدف باشند.

بنابراین شناخت وضع موجود این نتیجه را بدست می‌دهد که افزایش مصرف کالاها خاص صرفاً به بهبود وضع فقرا منجر نخواهد شد بلکه باید روش‌های مختلفی برای سازگاری با فقر بکار برد. طی سال‌های ۸۲-۱۳۷۷، توزیع شیر یارانه‌ای با احتساب پنیر از ۴۶۷ هزار تن به ۱۳۹۴ هزار تن رسیده است و در همین دوره توزیع سرانه شیر یارانه از ۱۲ به حدود ۳۰ کیلوگرم افزایش یافته است، ولی بر اساس آمار بودجه خانوارها، شکاف مصرف بین گروه‌های پایین و بالای درآمدی تغییر چندانی نداشته است. بنابراین، شیوه اجرای فعلی یارانه شیر منجر به بهبود وضع گروه‌های هدف نخواهد شد.

۵-۲- بررسی قیمت شیر

گرچه دولت برای بسیاری از محصولات زراعی قیمت تضمینی وضع می‌کند، اما در مورد محصولات دامی به دلیل ماهیت و نوع محصولات، امکان تعیین قیمت تضمینی برای یک مقطع یکساله وجود نداشته است. قیمت شیر خام را هر سال وزارت جهاد کشاورزی به کمیته تنظیم بازار پیشنهاد می‌کند و در نهایت قیمت شیر در شورای اقتصاد به تصویب می‌رسد. کارخانه‌ها نیز بر مبنای این قیمت مصوب، اقدام به خرید شیر از تولیدکنندگان می‌کنند. از سوی دیگر این قیمت مبنای پرداخت یارانه دولت نیز است.

روند قیمت شیر خام طی سال‌های ۸۳-۱۳۷۷ افزایشی بوده و از ۹۴۰ ریال به ازای هر لیتر به ۲۲۰۰ ریال افزایش یافته است. این امر نشان می‌دهد که میزان رشد قیمت خرید شیر به طور متوسط ۱۵/۲۳ درصد افزایش یافته

جدول (۳) - قیمت درب کارخانه، قیمت بازاری، قیمت یارانه‌ای شیر و رابطه مبادله آن

شرح	قیمت خرید درب کارخانه	شاخص قیمت شیر	قیمت بازاری (درب مغازه)	قیمت یارانه‌ای	درصد یارانه دریافتی هر واحد شیر توسط مصرف کنندگان	شاخص عمده فروشی		رابطه مبادله
						کل	کشاورزی	
۱۳۷۷	۹۴۰	۱۰۰	۵۸۰	۶۰۰	۵۶	۱۰۰	۱۰۰	کشاورزی
۱۳۷۸	۱۱۲۰	۱۲۰/۳	۵۸۰	۶۰۰	۸۸/۳	۱۲۴/۳	۹۵/۴	۹۶/۸
۱۳۷۹	۱۲۰۰	۱۲۸/۳	۹۴۰	۱۰۰۰	۳۰	۱۴۳/۵	۹۶/۱	۹۷/۱
۱۳۸۰	۱۴۹۰	۱۵۸/۵	۱۰۳۴	۱۱۰۰	۳۵/۵	۱۴۳/۹	۱۰۰/۴	۱۰۵/۹
۱۳۸۱	۱۶۸۰	۱۷۸/۷	۱۱۲۰	۱۲۰۰	۴۸/۷	۱۷۹/۱	۱۶۴	۹۹/۸
۱۳۸۲	۱۸۹۸	۲۰۱/۹	۱۲۷۰	۱۲۵۰	۴۹/۴	۲۰۲/۸	۱۸۰/۶	۹۹/۶
۱۳۸۳	۲۲۰۰	۲۲۴	۱۵۰۰	۴۶/۷				

مآخذ: دفتر آمار و اطلاعات معاونت برنامه‌ریزی و امور مجلس. جهادسازندگی در آئینه آمار، تهران، ۱۳۷۸.

سازمان حمایت از مصرف کنندگان و تولید کنندگان

کشورها، سطوح حمایت داخلی نسبت به تعهدات، کاهش یافته و به طور قابل ملاحظه‌ای در سطح پایین تری قرار دارند. فقط در دو مورد (آرژانتین و ایسلند)، سطوح حمایت‌ها بالاترند که استثنا هستند. در همه سال‌های بعد از ۱۹۹۵ که گزارش در دسترس است، حدود نصف اعضای سازمان کمتر از ۶۰ درصد تعهدات حمایت داخلی خود را استفاده کرده‌اند. اما نکته‌ای که باید اشاره شود سطح بالای حمایت‌ها در این کشورها قبل از شروع تعهدات کاهش یافته است، به طوری که با وجود عمل به تعهدات کاهش یافته، حمایت‌ها در سطح بسیار بالایی قرار دارند. برای مثال در سال ۲۰۰۳ حمایت‌های کشورهای عضو سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، ۳۲ درصد کل درآمد کشاورزان^(۲) را تشکیل داده است (این رقم در دوره پایه ۸۸-۱۹۸۶)، ۳۷ درصد بوده است). در بین این کشورها استرالیا و نیوزیلند با پنج درصد کل درآمد مزرعه کمترین حمایت را از بخش کشاورزی بعمل آورده‌اند؛ کشورهای ایسلند، ژاپن، کره، نروژ و سوئیس با ۶۰ درصد کل درآمد مزرعه بالاترین حمایت‌ها را داشته‌اند.

بررسی کالایی حمایت‌ها در کشورهای عضو سازمان همکاری و توسعه اقتصادی نیز نشان می‌دهد که پس از برنج، شیر و شکر، بالاترین حمایت را دارند؛ درصد حمایت از تولیدکنندگان شیر و شکر حدود ۵۰ درصد است. در دوره ۲۰۰۳-۲۰۰۱ قیمت پرداختی مصرف کننده در این کشورها، برای شیر و شکر حدود دو برابر قیمت‌های جهانی بوده است. شایان ذکر است این مجموعه حمایت‌ها تنها به قیمت بالا محدود نمی‌شود، بلکه مجموعه‌ای از سیاست‌های حمایتی در این کشورها اجرا می‌شود. برای مثال، کشور استرالیا که در بین این کشورها دارای کمترین میزان حمایت از بخش کشاورزی است، بالاترین حمایت از تولید شیر را در بین سایر محصولات

است. این در حالی است که قیمت یارانه‌ای با میزان رشد متوسط ۱۶/۵ درصد از ۶۰۰ ریال در سال ۱۳۷۷ به ۱۵۰۰ ریال در سال ۱۳۸۳ رسیده است. در ستون آخر جدول (۳) درصد یارانه هر واحد شیر با احتساب هزینه‌های فرآوری (۳۴ درصد قیمت درب کارخانه) آمده است. براساس این جدول شکاف بین قیمت پرداختی مصرف کننده و قیمت تمام شده بسیار زیاد بوده هر چند در طی دوره این رقم کاهش یافته است.

مجاوبه رابطه مبادله شیر با شاخص عمده فروشی بخش کشاورزی و کل اقتصاد نیز بیانگر آن است که قیمت‌های وضع شده دولتی به نفع تولیدکنندگان شیر بوده است. بنابراین دولت هم تولیدکنندگان شیر را مورد حمایت قرار داده و هم مصرف کنندگان را با پرداخت یارانه مورد حمایت قرار داده است.

۶ - بررسی روش‌های پرداخت یارانه شیر در کشورهای منتخب

۶-۱ - بررسی یارانه‌های تولید شیر در کشورهای مختلف

بحث یارانه‌ها و هدفمندی آن‌ها را می‌توان از دو بعد تولید و مصرف مورد بررسی قرار داد. از بعد تولید، یارانه‌های پرداختی به بخش تولید و به ویژه بخش کشاورزی، با اجرای موافقتنامه کشاورزی سازمان تجارت جهانی دستخوش تغییراتی شده است. این تغییرات با کاهش و حذف حمایت‌هایی که تجارت را منحرف کند آغاز شده است. بنابراین، براساس موافقتنامه کشاورزی، کشورهای عضو، متعهد به کاهش و در نهایت حذف حمایت‌های قیمتی و نهاده‌ای از تولیدات شده‌اند. در قسمت حمایت‌های داخلی، کشورها تعهدات خود را به خوبی اجرا کرده‌اند؛ به طوری که از سال ۱۹۹۵ در بیشتر



دارد (هر چند این حمایت در مقایسه با دیگر کشورها بسیار اندک است). مجموعه سیاست‌های حمایتی این کشور عبارت‌اند از: حمایت قیمتی، پرداخت بر اساس سطح زیر کشت یا تعداد دام‌ها، پرداخت به نهاده‌های تولید، پرداخت بر اساس درآمدهای کل مزرعه، کمک به تحقیق و توسعه، خدمات بازرسی، زیرساخت‌ها، بازاریابی و ...

در قسمت حمایت‌های تولید نکته‌ای که باید اشاره شود تغییر سمت و سوی حمایت‌ها از حمایت‌های غیرمجاز به سمت حمایت‌های مجاز است. یعنی کشورهای عضو سازمان تجارت جهانی از حمایت‌هایی که بطور مستقیم تجارت را تحت تاثیر قرار می‌دهند به سمت حمایت‌هایی رفته‌اند که تجارت را تحت تاثیر قرار نمی‌دهند. برای مثال کمک به خدمات عمومی مانند تحقیقات، خدمات آموزشی و ترویجی، بازرسی و بازاریابی، پرداخت‌های مستقیم به تولیدکنندگان، کمک به برنامه‌های بیمه درآمد و تضمین درآمد و کمک‌های مربوط به جبران بلایایی طبیعی. از سوی دیگر در متون اقتصادی هر جا که بحث از هدفمندی است هدفمندی یارانه‌های مصرف و هدایت این یارانه‌ها به سمت اقشار آسیب‌پذیر مدنظر است. بر این اساس در قسمت بعدی به مبحث هدفمندی یارانه‌های مصرفی پرداخته می‌شود.

۶-۲-۲- بررسی شیوه‌های هدفمندی یارانه

بعد از بررسی هدفمندی و هزینه و منافع آن لازم است مختصری درباره روش‌های هدفمندی نیز بحث شود. بطور کلی هدفمند کردن پرداخت‌های اجتماعی به سه روش کلی انجام می‌شود:

۶-۲-۱- روش ارزیابی فردی

در این روش هدفمندی، مدیران برنامه باید در مورد درخواست خانوارها برای استفاده از منافع برنامه، بر اساس روش‌های مختلف نظیر آزمون میانگین، مددکاران اجتماعی، آزمون تقریب میانگین، جنسیت سرپرست خانوار و وضع تغذیه آن‌ها تصمیم‌گیری کنند.

آزمون میانگین واقعی تنها بر مبنای درآمد افراد و خانوارها انجام می‌گیرد. در این روش با برآورد درآمد خانوارها و مقایسه آن با خط فقر یا سایر معیارها (حداقل درآمد)، واجد شرایط بودن خانوارها تعیین می‌شود. آزمون میانگین علاوه بر زیرساخت‌ها و تدارکاتی که برای هر داوطلب استفاده‌کننده از پرداخت‌های انتقالی لازم دارد، انجام آن نیز مشکل است. یافتن درآمد واقعی اشخاص یا اندازه‌گیری آن بسیار مشکل است. با فراهم آمدن اطلاعات مورد نیاز، آزمون میانگین واقعی می‌تواند با دقت و بطور کامل افراد نیازمند از بی‌نیاز را شناسایی کند. در آزمون تقریب میانگین از ویژگی‌های اجتماعی - اقتصادی خانوار (به جای درآمد) برای تشخیص خانوارهای واجد شرایط دریافت کمک‌های اجتماعی دولت استفاده می‌شود. این ویژگی‌ها طوری انتخاب و به آن‌ها وزن داده می‌شوند که به خوبی درآمد را پیش‌بینی کنند. دلیل استفاده از این آزمون مشکل تعیین درآمد و اندازه‌گیری آن است. از سوی دیگر سایر اطلاعات مربوط به خانوارها (شغل، بر خور داری از کالاهای بادوام، وضع مسکن و ...) معیار خوبی از درآمد است که جمع‌آوری آن‌ها نیز آسان می‌باشد. به علاوه از آنجا که درآمد، تعیین‌کننده واجدین شرایط نیست این آزمون عامل بازدارندگی کمتری در مقابل کار دارد و متقاضیان برنامه این انگیزه را نخواهند داشت که رفتار کاری خود را به منظور حداقل نمودن درآمد تغییر دهند.

۶-۲-۲- روش‌های هدفمندی گروهی

برنامه‌های زیادی بر مبنای مشخصات جغرافیایی، به ویژه از طریق نوع خاصی از زیرساخت‌های فیزیکی، هدفمند شده‌اند. برای مثال، مدارس و درمانگاه‌های بهداشتی که در نواحی فقیر ساخته می‌شوند بیشتر برای استفاده‌کنندگان فقیر است. نهار دادن در مدارس مستقر در نواحی فقیر و برنامه‌های تکمیلی غذا که با مراکز بهداشتی در مناطق فقیر اعمال می‌شوند، نمونه‌هایی از این شیوه هدفمندی است. هدفمندی جغرافیایی در سطح استان، یا در سطح کوچکتر نظیر شهر یا روستا انجام می‌پذیرد. مزیت بالای هدفمندی جغرافیایی، آسان بودن آن و عدم نیاز به سز و کارهای پیچیده ارزیابی فردی است. برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی آن نیز ساده است. زیرا برنامه‌ریزان به آسانی می‌توانند تعداد جمعیت تحت پوشش را برآورد کنند. به علاوه این برنامه به آسانی برای کارکنان (مجریان) و مردم قابل فهم است. عدم مزیت هدفمندی جغرافیایی، دقت پایین آن و ایجاد حساسیت‌های سیاسی است.

هدفمندی بر اساس مشخصات گروه، یکی از روش‌های توزیع منافع یارانه به همه کسانی است که در بعضی از گروه‌های بزرگ قرار دارند و اعضای گروه به آسانی و با حداقل مسائل اجرایی تعیین می‌شوند. در این روش، فقرا به طور فعال در طراحی، اجرا و نظارت برنامه‌های فقرزدایی نقش دارند. این روش هدفمندی بر اساس این ایده شکل گرفته است که برنامه‌هایی که اتحادیه‌ها، گروه‌های ملی و سازمان‌های غیردولتی در آن دخیل هستند پیامدهای هدفمندی مناسبتری دارند (بانک جهانی، ۱۹۹۷). این گروه‌ها سه کار کردند: (۱) گیرندگان یارانه را برای دریافت منابع نقدی و کالایی تعیین می‌کنند؛ (۲) میزان یارانه پرداختی را بررسی می‌کنند؛ و (۳) در بعضی از قسمت‌های فرآیند تحویل کالاها همکاری دارند.

این روش هدفمندی دارای چندین مزیت است. اولاً، هزینه‌های اجرایی کمتری دارد، زیرا در مقایسه با روش‌های دیگر غیرمشارکتی یا با مشارکت بسیار اندک، مشارکت مردم بالا است. ثانیاً، مداخله این گروه‌ها منجر به جست و جوی بهتر افراد فقیر، نظارت و مسئولیت‌پذیری بیشتر می‌شود. ثالثاً، این گروه‌ها ممکن است اطلاعات بهتری برای تعیین افراد نیازمند داشته باشند و از سوی دیگر، خانوارها انگیزه کمتری برای در اختیار گذاشتن اطلاعات غلط درباره دارایی و درآمد خود داشته باشند. رابعاً، تعریف محلی از فقر و محرومیت ممکن است با شرایط محلی و فرهنگ آن‌ها سازگارتر باشد تا فرمول‌های فنی و پیچیده ملی.

۶-۲-۳- روش‌های خودهدفمندی

این روش به تصمیم فردی داوطلب بالقوه برای شرکت در برنامه متکی است. خدمات یا برنامه یارانه‌ای به لحاظ نظری در دسترس همه گروه‌هاست، اما طوری طراحی می‌شود که افراد ثروتمند مایل به استفاده از آن نباشند. سه عامل موجب عدم تمایل ثروتمندان به شرکت در برنامه می‌شوند که عبارت‌اند از: هزینه‌های زمان، آثار روانی (استیگما) و نوع کالا (پست بودن کالا).

شرکت در برنامه‌های اجتماعی، مستلزم صرف زمان است و بعضی اوقات زمان زیادی نیز مورد نیاز است. در بیشتر برنامه‌ها گیرندگان منافع باید زمان زیادی صرف دریافت کالا یا دریافت نقدی و یا خدمات یارانه‌دار نمایند. همانطور که می‌دانیم زمان دارای هزینه فرصت است و هر چه میزان دستمزدها بالاتر باشند، ارزش زمان شرکت در برنامه برای افراد غیرفقیر بیشتر از منافع

خواهد بود که آن‌ها از برنامه بدست می‌آورند. میزان بالاتر دستمزد با میزان منافع بالقوه دارای ارتباط است و اغلب اوقات این امر صادق است.

آثار روانی، از دیگر عوامل عدم شرکت افراد در برنامه‌های اجتماعی است. اذعان علنی و آشکار به اینکه شخص، فقیر و نیازمند کمک می‌باشد ممکن است موجب احساس شرم و خجالت برای فرد گیرنده یارانه شود و همین امر عاملی برای عدم استفاده از برنامه‌های فقرزدایی تلقی می‌شود (مانند ایستادن در صف‌های طولانی).

کیفیت کالا نیز می‌تواند عده‌ای را از دریافت برنامه‌های کمک‌های اجتماعی (یارانه) بازدارد. تفاوت کیفیت کالاهای تولیدی می‌تواند ترجیحات مصرف‌کننده را تحت تاثیر قرار دهد. برای مثال برنج مرغوب را در مقابل برنج ساده در نظر بگیرید که هر دو به خانواده برنج تعلق دارند. اگر مصرف‌کننده تصور کند که مزه و کیفیت برنج مرغوب از برنج ساده بهتر است، مایل به خرید برنج مرغوب می‌شود. اگر این ترجیح پررنگ شود، می‌توان برای برنج با کیفیت پایین مورد مصرف اقشار فقیر جامعه، یارانه پرداخت کرد. بنابراین خانوارهای ثروتمند برنج با کیفیت بالاتر و خانوارهای فقیر برنج یارانه‌ای را مصرف می‌کنند.

۳-۶- بررسی روش‌های هدفمند کردن یارانه‌های شیر در کشورهای مختلف

بررسی مطالعات انجام شده در کشورهای دیگر نشان می‌دهد که هدفمندی یارانه شیر به تنهایی صورت نگرفته است، بلکه این هدفمندی برای مجموعه‌ای از کالاها صورت گرفته که شیر یکی از این کالاهاست. بنابراین، در ایران نیز باید هدفمندی یارانه شیر همراه با هدفمندی مجموعه یارانه‌ها مدنظر دولتمردان قرار گیرد. براین اساس، مطالعات بسیار محدودی وجود دارد که هدفمندی یارانه شیر را به تنهایی مورد بررسی قرار داده‌اند. هر چند این هدفمندی در بعضی از کشورها منحصر به شیر نیست، اما چون اولین بار شیر به این طریق توزیع شده است، نام برنامه با شیر عجین شده است (برنامه شیر شیشه‌ای در پرو). در این بخش به هدفمندی یارانه شیر در سه کشور پرو، مکزیک و برزیل اشاره می‌شود.

۳-۶-۱- استفاده از آزمون ساده میانگین در مکزیک

بررسی هدفمندی یارانه شیر در مکزیک نشان می‌دهد که این هدفمندی از سه روش انجام می‌گیرد: هدفمندی بوسیله آزمون میانگین، هدفمندی جغرافیایی و هدفمندی براساس گروه خاص (کودکان).

در مکزیک برای هدفمندی دو برنامه یارانه نان ذرت مکزیک و شیر، از آزمون ساده استفاده کرده‌اند. در برنامه نان ذرت، خانوارهای استفاده‌کننده از این برنامه هر روز یک کیلو نان ذرت به طور رایگان از مغازه‌های فروش آن دریافت می‌کنند. برنامه شیر نیز این امکان را برای خانواده‌های ذی‌نفع فراهم می‌کند که شیر را از مغازه‌های خاص به قیمت یک - چهارم شیر آزاد خریداری کنند. میزان شیر خریداری شده به تعداد کودکان زیر ۱۲ سال بستگی دارد، اما بین هفت لیتر در ماه برای خانوارهای دارای یک فرزند تا ۲۸ لیتر در ماه برای خانوارهای دارای چهار فرزند یا بیشتر، متغیر است.

در هر دو برنامه، خانوارهای ذی‌نفع با توجه به درآمدها تفکیک می‌شوند و خانوارهایی که درآمدها کمتر از دو برابر حداقل دستمزد است در این گروه قرار می‌گیرند. برنامه نان ذرت تنها در نواحی شهری اجرا می‌شود، اما به تازگی برنامه توزیع شیر به طور آزمایشی به نواحی روستایی

نیر گسترش یافته است. بنابراین این برنامه در اختیار ۵۰ درصد از مردم فقیری که در نواحی روستایی زندگی می‌کنند قرار نمی‌گیرد.

همانطور که بیان شد در هر دو برنامه برای هدفمندی از آزمون میانگین استفاده شده است. این دو برنامه را مددکاران اجتماعی اجرا می‌کنند. اطلاعات متقاضیان استفاده از سهمیه، به اداره در سراسر کشور، برای انجام آزمون میانگین ساده گزارش می‌شود. مددکاران اجتماعی به طور تصادفی و دوره‌ای برای بررسی واجدین شرایط از بعضی از خانوارها بازدید می‌کنند. این افراد ضمن بررسی وضع زندگی آنان، از طریق ارائه شناسنامه برای کودکان کمتر از ۱۲ سال واجد شرایط بودنشان را اثبات می‌کنند. علاوه بر آزمون میانگین، هر دو برنامه از نقشه فقر برای تعیین مناطق فقیر به منظور انتخاب مغازه‌های فروش استفاده کرده‌اند.

در برنامه شیر، ساز و کار خودهدفمندی نیز وجود دارد. شیر باید در زمان مشخص توزیع شود (۴:۳۰ الی ۹:۳۰ صبح). برنامه زمانی مشخص و سهل نبودن دسترسی به شیر عاملی است که تنها افراد بسیار نیازمند برای دریافت آن مراجعه می‌کنند. از طرف دیگر ممکن است خرید شیر به این شیوه برای فقیرترین خانوارها نیز عامل بازدارنده‌ای باشد، زیرا خانوارها باید ۲۵ درصد قیمت واقعی شیر را به منظور دریافت ۷۵ درصد یارانه پرداخت کنند. بنابراین خانوارهایی که نتوانند ۲۵ درصد قیمت شیر را بپردازند این میزان یارانه را نیز از دست خواهند داد.

این دو برنامه روش‌های مختلفی برای پرداخت هزینه به مغازه‌ها دارند که قسمت مهمی از برنامه اجرایی را تشکیل می‌دهد. برای برنامه شیر، خانوارها دارای کارت‌هایی هستند که میزان شیر دریافتی و مغازه خرید در آن مشخص است. بنابراین خانوارها فقط می‌توانند شیر یارانه‌ای را از یک مغازه مشخص خریداری کنند. مغازه‌ها نیز فقط اجازه دارند میزان مشخصی از شیر را به خانوارها بفروشند. مغازه‌ها شیر را با قیمت یارانه‌ای از دولت خریداری می‌کنند و آن را به قیمت ثابت می‌فروشند. هزینه‌های اجرایی برنامه توزیع شیر ۲۸/۵ درصد کل هزینه‌های برنامه است.

در برنامه‌های توزیع نان ذرت و شیر در مکزیک، علاوه بر هدفمندی بر اساس آزمون میانگین ساده، از هدفمندی در سطح محله نیز استفاده شده است. در این روش، مغازه‌های فروش شیر و نان ذرت در مناطق فقیر قرار گرفته و از این طریق، به افراد فقیر در یافتن برنامه مناسب کمک می‌کند.

برنامه هدفمندی در سطح محله زمانی به بهترین وجه اجرا می‌شود که زیرساخت‌های لازم این کار فراهم شود.

این دو برنامه اغلب در نواحی شهری اجرا می‌شوند؛ قسمتی از آن به دلیل تمرکز زیرساخت‌ها در شهرهاست. فسادپذیری و نبود تجهیزات نگهداری مساله‌ای است که در نواحی روستایی، حمل و نقل شیر را با مشکل مواجه کرده است. بنابراین این اعتقاد وجود دارد که باید برنامه توزیع شیر خشک در نواحی روستایی وجود داشته باشد.

۳-۶-۲- هدفمندی برنامه ارائه شیر شیشه‌ای پرو با استفاده از هدفمندی جغرافیایی

هدفمندی یارانه شیر در پرو دربرگیرنده سه نوع روش هدفمندی جغرافیایی، هدفمندی براساس گروه و خودهدفمندی است.

۱- هدفمندی جغرافیایی در سطح محله و هدفمندی براساس گروه‌های خاص: هدفمندی در سطح محله، روش مفیدی در نواحی شهری است که قادر است خدمات را با کمترین تراوش به افراد نیازمند تحویل دهد.

در پرو هدفمندی یارانه شیر بر اساس این روش صورت گرفته است. در آغاز دولت محلی لیما این برنامه را در سال ۱۹۸۴ برای مبارزه با فقر بکار برد و بعد از آن در سایر شهرها با بودجه ملی گسترش پیدا کرد، این برنامه در سال ۱۹۹۸، ۴۴ درصد خانوارهای دارای بچه‌های ۳ الی ۱۱ سال را تحت پوشش قرار می‌داد. به رغم نام آن، برنامه مذکور تنها محدود به توزیع شیر شیشه‌ای نیست، بلکه علاوه بر شیر و فرآورده‌های لبنی، در بعضی اوقات غلات یا ترکیبی از کالاهای دیگر را نیز در بر می‌گیرد. سه معیار برای تعیین افراد واجد شرایط استفاده از برنامه وجود دارد: عضویت در یک گروه خاص اجتماعی (کودکان، زنان شیرده و زنان حامله)، وجود فقر بالا در محله و منطقه محل سکونت و وجود شورای محلی. شورا، وظیفه سازماندهی و تعیین افراد واجد شرایط را انجام می‌دهد و سپس مادران خانوارهای شرکت کننده در برنامه باید فرآیند توزیع شیر را هر روز انجام دهند.

در ابتدا، یک گروه که بیشتر مددکاران شهرداری هستند تقاضاها را ارزیابی می‌کنند. زنان باردار، زنانی که بچه شیرخواره دارند و کودکان زیر پنج سال اولین اولویت جمعیتی دریافت منافع این برنامه هستند. بچه‌های در سن مدرسه جزو اولویت دوم برنامه است. سطح فقر در منطقه از طریق بررسی‌های غیررسمی و به ویژه از طریق مصالح بکار رفته در ساختمان و میزان دسترسی به خدمات تعیین می‌شود. اولویت اول، به مناطقی اختصاص دارد که در آن ساختمان سازی به روش اصولی نیست و دسترسی چندانی به خدمات ندارند. اولویت دوم، مناطق فقیری هستند که بنای ساختمان آن‌ها آجری است و دسترسی به تمام خدمات را ندارند. اولویت سوم، بخش‌های پر جمعیت مناطق قدیمی و کم درآمد است. سایر مناطق شهری کمترین اولویت دریافت منافع برنامه را خواهند داشت.

۲- خود هدفمندی: همانطور که اشاره شد علاوه بر هدفمندی جغرافیایی و هدفمندی براساس مشخصات گروه، مادران شرکت کننده در برنامه باید در فرآیند جمع‌آوری، تهیه و مصرف شیر همکاری داشته باشند.

هر زن باید هر دو هفته یک ساعت و نیم در محله خود کار کند. بنابراین زنانی که هزینه فرصت آن‌ها بیشتر از منافی است که در اثر شرکت در برنامه بدست می‌آورند از کار کردن در برنامه خودداری می‌کنند.

ترکیب هدفمندسازی بر اساس محله و خود هدفمندی موجب شده است که میزان تراوش برنامه بسیار کم باشد و ۸۱ درصد منافع آن به افراد زیر خط فقر برسد. ۲۲ درصد از افرادی که از منافع برنامه برخوردار شده‌اند در ۴۰ درصد پایین درآمدی قرار دارند. به علاوه هزینه‌های اجرایی برنامه بسیار پایین و تنها یک درصد هزینه‌های برنامه یا ۰/۰۹ دلار آمریکا برای هر ذینفع است. این برنامه به صورت زیر اجرا می‌شود:

۱ - شهرداری‌ها یارانه‌ها را از دولت مرکزی دریافت می‌کنند. این یارانه‌ها به صورت ماهانه در اختیار شعبات بانک و شهرداری‌هایی که مشخص شده‌اند قرار می‌گیرند.

۲ - محصولی که باید یارانه به آن تعلق گیرد انتخاب می‌شود؛ در بیشتر حالت‌ها این کار از طریق مزایده عمومی صورت می‌گیرد. این کار برای یکسال و برای تمام حوزه‌های شهرداری انجام می‌شود.

۳ - جدول نوبتی از همه افراد ذی‌نفع در هر کمیته بر اساس ویژگی (کودکان تا ۶ سال، زنان باردار و زنان شیرده و غیره) وجود دارد. این عمل را مادران انجام می‌دهند و در اینکار از راهنمایی‌های شهرداری‌ها نیز استفاده می‌کنند. این جدول باید به طور مرتب مورد بازبینی قرار گیرد.

۴ - شهرداری‌ها یا تولیدکنندگان، کالاها را در انجمن مادران توزیع می‌کنند. انجمن مادران نیز معمولاً یک محله را پوشش می‌دهند. بسته به اندازه شهرداری، کالاها به طور مستقیم به کمیته‌ها تحویل می‌شود یا به محل‌هایی که اصطلاحاً محل‌های مخصوصی که کالاها در آن جمع‌آوری شده و از آنجا به کمیته‌ها توزیع می‌شود) نام دارند منتقل می‌شوند. کمیته مادران نیز بر اساس جدول زمان‌بندی کالا را در اختیار گروه‌های ذی‌نفع قرار می‌دهد.

جدول (۴) - خلاصه‌ای از برنامه شیر شیشه‌ای در پرو

شروع برنامه	دسامبر ۱۹۸۴
نوع پرداخت انتقالی	سهامیه غذایی
مکانیسم تحویل	انجمن مادران (Mother's clubs)
گروه هدف اولیه	کودکان زیر ۶ سال، زنان باردار و زنان شیرده
گروه هدف ثانویه	کودکان بین ۷ تا ۱۳ و افراد مریض و پیر
هدفمندی جغرافیایی (Geographic Targeting)	بلی
هدفمندی فردی (Household/Individual Targeting)	خیر
میزان جمعیت تحت پوشش	۸۸۰۲۳۱۲
میزان جمعیت فقیر تحت پوشش	۵۶۵۱۹۷۴

Valdivia.M. (2004), "On the Targeting Performance of Nutritional Programs in Peru: Is identifying the Poor the Main Problem?"

ماخذ:

۵ - مادران (یا افراد ذی نفع) سهمیه خود را از مرکز انجمن مادران دریافت می کنند. معمولاً این مرکز خانه رئیس انجمن مادران است و این توزیع در زمان مشخصی از روز/هفته/ماه صورت می گیرد. در جدول (۴) خلاصه ای از این برنامه آمده است.

۶-۳-۳- هدفمندی سازی یارانه شیر در برزیل^(۳)

برزیل از جمله کشورهایی است که برای مبارزه با فقر، برنامه های مختلفی را در حمایت از خانوارهای مواجه با سوء تغذیه به اجرا می گذارد و این کار هزینه های بالایی نیز در پی دارد. این برنامه ها در سه گروه قرار می گیرند: ۱) برنامه هایی که مربوط به شرایط زندگی هستند نظیر امنیت اجتماعی و پانسیون ها؛ ۲) برنامه هایی که مربوط به درآمد موقت و زودگذر هستند نظیر بیمه بیکاری؛ و ۳) برنامه هایی که شامل حمایت اجتماعی و کمک در جهت بهبود رفاه گروه های آسیب پذیر هستند. از سوی دیگر این برنامه ها گروه زیادی از افراد جامعه را تحت پوشش خود قرار می دهند (۳۹/۸ میلیون نفر (حدود ۳۰ درصد کل جمعیت)). این برنامه ها به طور کلی در شش دسته قرار می گیرند که یکی از آن ها برنامه یارانه شیر است.

برنامه توزیع شیر در شمال برزیل که میزان فقر در آنجا بیشتر است اجرا می شود. این برنامه به سرعت گسترش یافت و در چارچوب آن، خانوارهای هدف شیر پاستوریزه رایگان دریافت می دارند. از سال ۱۹۹۵ میزان شیر توزیعی پنج برابر افزایش یافته است. در سال ۲۰۰۰، روزانه ۱۳۰ هزار لیتر در هر یک از ۱۶۶ شهر توزیع می شود که ۱۵ الی ۲۰ درصد خانوارها را تحت پوشش قرار می دهد. برنامه شیر دارای دو هدف مشخص است. اولاً، وضع سلامت و تغذیه ای کودکان، زنان باردار و مادران شیرده - که در خانوارهای فقیر زندگی می کنند - را بهبود بخشد و ثانیاً، انگیزه تولید را در تولیدکنندگان شیر بویژه تولیدکنندگانی که در مقیاس کوچک تولید می کنند فراهم آورد.

هزینه برنامه شیر در سال ۲۰۰۰ به ۳۴ میلیون دلار برزیل^(۴) رسید و هزینه دولت فدرال برای هر لیتر شیر به ۰/۷۴ دلار برزیل بالغ شد. بنابراین، هر خانوار در ماه ۲۲ دلار برزیل از این برنامه منتفع می شود. در این برنامه، شیر از کارخانه های محلی شمال برزیل خریداری می شود؛ این کارخانه ها نیز باید شیر را از تولیدکنندگان محلی خریداری نمایند. شیر پاستوریزه خریداری شده با اتحادیه تولیدکنندگان شیر هماهنگ و مقدار تولید هر یک از ۲۴ کارخانه مشخص می شود. هر کارخانه شیر غیرپاستوریزه را از تعدادی مشخص از تولیدکنندگان خریداری می کند. براساس قانون، کارخانه ها باید حداقل نصف قیمت دریافتی توسط کارخانه ها را به تولیدکنندگان شیر پرداخت کنند.

توزیع شیر در هر شهر با اتحادیه ای که با برنامه قرارداد دارد انجام می شود. این اتحادیه در برابر سورتینگ شیر، در یک یا چندین مکان شهر و انتخاب افراد واجد شرایط مسئول است. افراد منتخب هر روز یا هر دو روز یکبار شیر رایگان دریافت می کنند.

برنامه دارای دو سطح است. سطح اول مربوط به خانوارهایی است که درآمد آن ها کمتر از دوبرابر حداقل دستمزد است و سطح دوم مربوط به کودکانی است که توسط مراکز بهداشتی شناسایی می شوند.

۷ - جمع بندی و پیشنهاد

یکی از مشکلات اساسی دولت در ارائه کالاهای یارانه ای طی

سال های اخیر عدم استفاده بهینه و کارا از منابع تخصیص یافته در جهت اهداف افزایش تولید، اشتغال و در نهایت دستیابی افراد جامعه خصوصاً اقشار آسیب پذیر به کالاهای یارانه ای به میزان مشخص شده است. این موضوع از چند جنبه قابل بررسی است که مهمترین آن ها عبارت اند از:

۱ - امکان دارد دستگاه مباشر تهیه، تدارک و توزیع تمام منابع یارانه ای را به کالای مشخص اختصاص نداده باشد.

۲ - به علت قیمت ارزان ارائه کالاهای یارانه ای در ایران نسبت به کشورهای همسایه (بویژه در استانهای مرزی) قاچاق کالا به خارج انجام شده باشد.

۳ - ممکن است با توجه به قیمت پایین ارائه این گونه کالاها، امکان سرمایه گذاری و افزایش تولید آن ها در کشور محدود باشد در نتیجه ارائه یارانه افزایش تولید و اشتغال را به همراه نداشته باشد.

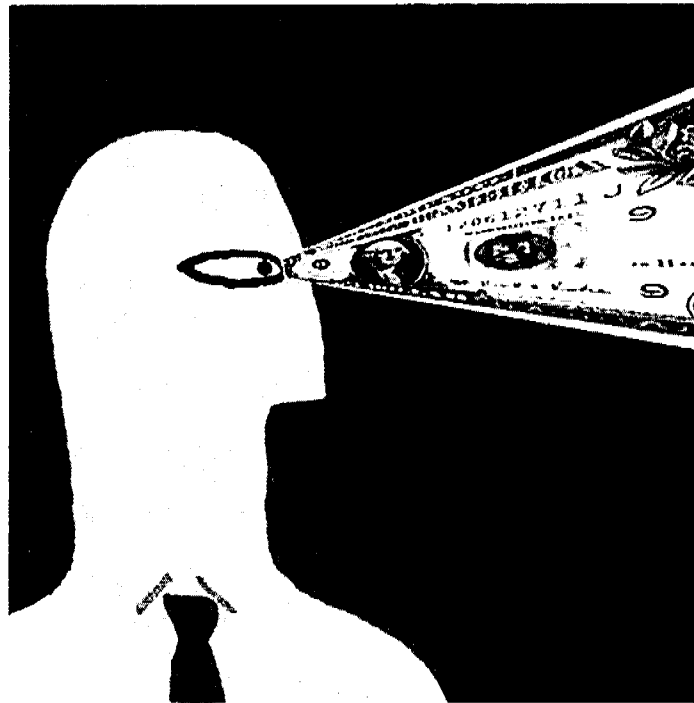
۴ - امکان دارد این گونه کالاها از کیفیت پایینی هم در واردات و هم در تولید داخل برخوردار باشند. نکته قابل توجه این است که با توجه به ثبات نسبی نرخ ارز و داشتن میزان تورم بالا در سال های اخیر (حتی در شرایط تک نرخی شدن ارز) واردات این گونه کالاها همواره به قیمت کمتری نسبت به تولید داخل میسر می شود، مگر اینکه قیمت خرید دولت همراه با افزایش میزان تورم افزایش یابد که این امر نیز موجب افزایش هزینه ریالی خرید کالاهای یارانه ای از محل تولید داخل می شود.

موارد مذکور برای اکثر کالاهای اساسی یارانه ای در سال های اخیر مصداق دارد؛ البته، یارانه شیر با توجه به خصوصیات منحصر به فردی که دارد توجیه پذیر است. اولاً، به دلیل عدم واردات شیر خام (بجز شیر خشک) این کالا باید از محل تولید داخل تامین شود. در نتیجه، افزایش یارانه منجر به افزایش تولید و اشتغال در کشور می شود. ثانیاً، با توجه به فسادپذیری زود هنگام شیر امکان قاچاق این کالا مقدور نیست. بنابراین کل شیر یارانه ای در داخل کشور مصرف می شود. ثالثاً، نه تنها سرانه مصرف شیر اقشار آسیب پذیر پایین است بلکه بخش اعظم افراد پر درآمد نیز کمتر از مقدار مورد نیاز شیر مصرف می کنند. بنابراین با توجه به موارد مذکور و همچنین با توجه به محدودیت منابع یارانه ای دولت، در جهت استفاده بهینه از منابع یارانه ای به این کالای ارزشمند و همچنین با توجه به تجربیات سایر کشورها در این زمینه، در جهت اهداف سه گانه دولت در خصوص تخصیص یارانه کالاها خصوصاً شیر (افزایش تولید، اشتغال و افزایش مصرف بویژه اقشار آسیب پذیر) پیشنهادهای زیر ارائه می شود.

- بررسی قیمت ها و رابطه مبادله شیر نسبت به شاخص عمده فروشی بخش کشاورزی نشان می دهد که این رابطه به نفع شیر بوده است. بنابراین دولت برای افزایش تولید شیر باید این رویه را در قیمتگذاری شیر حفظ کند. به علاوه در تصمیم گیری در رابطه با قیمت شیر حضور تولیدکنندگان نیز باید الزامی باشد.

- از آنجا که در بین نهاده های تولید شیر، قیمت علوفه و خوراک دام بیشترین تاثیر را دارند، ارائه تسهیلات و سیاست های اصولی برای افزایش تولید علوفه مرغوب و همچنین جلوگیری از نوسانات قیمت این نهاده ها برای افزایش تولید شیر ضروری است. برای این کار سازمان های ذیربط باید در افزایش تولید علوفه و خوراک دام، نقش فعالی ایفاء کنند.

- از آنجا که شیر جمع آوری شده توسط کارخانه ها در مقایسه با شیر تولیدی بسیار اندک است، ارائه تسهیلات و برنامه ریزی برای توسعه، تقویت و گسترش مراکز جمع آوری شیر، ضروری است. این امر موجب افزایش



- بررسی‌ها نشان می‌دهد توزیع شیر در استان‌های برخوردار بیشتر از استان‌های محروم است. بنابراین اگر دولت به دنبال توزیع عادلانه یارانه شیر است، باید توزیع متناسب شیر در مناطق و به ویژه استان‌های محروم را بر اساس شاخص‌های درآمدی آن‌ها در دستور کار قرار دهد. این توزیع شیر خود نوعی هدفمندی جغرافیایی یارانه‌ها نیز است که می‌تواند سطح پوشش خانوارهای فقیر را افزایش دهد.

- برای کنترل و نظارت بر توزیع شیر یارانه‌ای اقدام‌هایی باید صورت گیرد: اول، پیشنهاد می‌شود شیر یارانه‌ای به قیمت تمام شده از کارخانه‌ها خریداری شود و بر تخصیص واقعی یارانه توسط کارخانه‌ها نظارت اصولی صورت گیرد. دوم، باید مغازه‌های فروش شیر یارانه‌ای با برچسب‌هایی مشخص شوند. سوم، لازم است بسته بندی شیر یارانه‌ای کاملاً متفاوت از سایر بسته بندی‌ها باشد، به طوری که خریدار با دیدن نوع بسته بندی به یارانه‌ای بودن شیر پی ببرد و خرید و فروش آن به قیمت بالا جریمه سنگینی به همراه داشته باشد. این نکات بر روی بسته شیر همراه با تلفن و چگونگی شکایت چاپ شود. چهارم، نظارت بر عملکرد فروشگاه‌های توزیع شیر یارانه‌ای ضروری است.

- یکی از اصولی که بر بهبود وضع تغذیه‌ای مؤثر است، ارتقای فرهنگ جامعه است. بالا بردن سطح آگاهی عمومی در همه زمینه‌ها با استفاده صحیح از مطبوعات و رسانه‌های گروهی و وسایل دیگر از اصولی است که در ترویج فرهنگ صحیح مصرف نقش اساسی ایفاء می‌کند. رسانه‌های گروهی، ابزاری مهم برای بهبود رفتارهای تغذیه‌ای هستند. به علاوه، اولویت بخشیدن به موضوعات بهداشتی و تغذیه‌ای در برنامه‌ها و بالا بردن کیفیت برنامه‌های تهیه شده و جذاب بودن آن برای مردم می‌تواند وسیله‌ای برای مبارزه با فقر تغذیه‌ای در جامعه باشد. مستمر و دائمی بودن یک روش یا رفتار در فرهنگ عمومی زمانی امکانپذیر است که اولاً، فایده علمی رفتار جدید برای خانواده و جامعه شفاف باشد. ثانیاً، رفتار جدید هر چند وقت یکبار توسط وسائل ارتباط جمعی و آموزشگران تقویت شود و ثالثاً، رفتار جدید توسط گروه‌های ملی و شایسته اجتماعی مورد تأیید قرار گیرد. در این زمینه دولت باید برای ترویج فرهنگ شیر به دلیل تبعات منفی مصرف کم آن بر سلامت افراد به سمت فرهنگ سازی حرکت کند. افزایش مصرف شیر جز با آگاهی بخشیدن به جامعه و بویژه از طریق کار فرهنگی امکان پذیر نیست. از سوی دیگر کارشناسان معتقدند که تصحیح فرهنگ تغذیه در هر جامعه‌ای باید از دوران کودکی آغاز شود. بنابراین پیشنهاد می‌شود در کتابهای دوره ابتدایی مبحثی برای ارزش بالای مصرف شیر گنجانده شود. - دولت با توجه به اهمیت و نقش شیر در سلامت جامعه باید راهکارهایی برای افزایش مصرف آن در جامعه فراهم آورد:

- پرداخت یارانه یکی از اهرم‌های افزایش مصرف است. هر چند میزان مطلق یارانه شیر طی دوره افزایش یافته است ولی بررسی درصد یارانه برای هر کیلو شیر نشان می‌دهد که درصد یارانه پرداختی برای هر واحد طی دوره کاهش یافته است. بنابراین توصیه می‌شود به دلیل اهمیت شیر در سلامت جامعه، قیمت شیر یارانه‌ای از حداقل نوسانات برخوردار باشد.

- افزایش تنوع و کیفیت شیر در جامعه می‌تواند در افزایش مصرف شیر نقش اساسی داشته باشد.

- همانطور که بیان شد هدفمندی در هر کشور به صورت یک بسته انجام شده است؛ در کشورهایی مانند پرو همراه شیر کالا‌های دیگری نیز توزیع شده است. بنابراین هدفمندی یارانه‌ها در یک کشور باید در قالب یک

حجم شیر قابل توزیع در جامعه می‌شود و از سوی دیگر، افزایش توان فرآوری کارخانه‌های شیر پاستوریزه در کشور و در نهایت، جذب بیشتر شیر خام از تولیدکنندگان را در پی خواهد داشت.

- با توجه به اینکه بیشتر شیر تولیدی در کشور (۸۴ درصد) از گاو بدست می‌آید و از سوی دیگر بازده شیردهی گاوهای بومی در مقایسه با گاوهای اصیل و دورگه پایین است، سیاستگذاری برای به‌تازگی این گاوها اهمیت بالایی دارد. شیردهی این گاوها دو تا پنج برابر بیشتر از گاوهای بومی است، در صورتی که هزینه‌های نگهداری آن‌ها به این نسبت افزایش نخواهد یافت. جهت تحقق این هدف، باید مطابق برنامه‌ریزی‌های لازم، گاوهای بومی کم‌بازده را به صورت گوشتی خریداری و در ازای آن تلیسه‌های اصیل که متعلق به واحدهای صنعتی است به گاوداران سنتی ارائه نمود.

- در جهت هدفمندی مصرف شیر علاوه بر پرداخت یارانه برای ارائه شیر به قیمت ارزان به مصرف‌کنندگان خصوصاً اقشار آسیب‌پذیر باید این یارانه برای ترویج و تبلیغ فرهنگ مصرف این کالای ارزشمند نیز تخصیص یابد. این موضوع با استفاده از رسانه‌های گروهی و آموزشی در مدارس اثر بیشتری خواهد داشت. از سوی دیگر به نظر می‌رسد تا زمانی که دولت برنامه جامعی برای هدفمندی یارانه‌ها در دستور کار قرار نداده استفاده از شیوه خودهدفمندی و توزیع آن از طریق گروه‌های خاص می‌تواند اقدام موثری برای توزیع عادلانه یارانه شیر باشد، اما برای اینکه بتوان این شیوه هدفمندی را اجرا کرد لازم است اقداماتی صورت گیرد که اهم آن‌ها عبارت‌اند از:

- چنانچه اشاره شد هدفمندی شیر در ایران از نوع خودهدفمندی است. علت آن نیز استفاده از توزیع شیر در زمان معین و تا حدودی کیفیت پایینتر شیر یارانه‌ای در مقایسه با دیگر شیرهای تولیدی است. از سوی دیگر توزیع شیر یارانه‌ای در مدارس هر چند در مقیاس بزرگی انجام نمی‌شود ولی این روش نیز هدفمندی یارانه بر اساس گروه است که در صورت اجرای موفق آن می‌تواند در هدفمندی یارانه شیر بر اساس گروه‌های خاص نقش مهمی ایفاء کند. در این زمینه، دولت برای ترویج فرهنگ شیر در مدارس باید علاوه بر کار فرهنگی به تنوع شیر توزیع شده نیز همت گمارد (مثلاً ارائه شیر کاکائو بجای شیر ساده).

سیاست کلی برای پرداخت تمام کمک‌های نقدی و کالایی دولت‌ها انجام شود. از سوی دیگر بررسی برنامه‌های هدفمندی شیر نشان می‌دهد که هدفمندی جغرافیایی در هر دو برنامه مشترک است. بنابراین توصیه می‌شود هدفمندی جغرافیایی شیر در تمام نقاط کشور اجرا شود. نکته دیگری که باید اشاره نمود در بیشتر برنامه‌ها گروه‌های هدف مشخص شده‌اند. در این برنامه‌ها کودکان، زنان باردار و زنان شیرده جزو اولویت‌های اول دریافت شیر یارانه‌ای بوده‌اند که می‌توان از طریق خانه‌های بهداشت در محلات به این افراد کمک هزینه خرید شیر ارائه کرد.

پی‌نوشت‌ها:

۱- همه برنامه‌های دولت و مردم به شکل فعلی نیز نمی‌تواند برای ۱۰ سال آینده کشور امیدوارکننده باشد، زیرا بهترین برنامه‌ای که برای افزایش تولید شیر در کشور وجود دارد، پیش‌بینی دوبرابر شدن تولید تا ۱۰ سال آینده است. یعنی

برنامه دولت آن است که در سال ۱۳۹۳ تولید شیر در کشور به ۱۲ میلیون تن افزایش یابد. حال اگر رشد جمعیت کشور در ۱۰ سال آینده ۱/۸ درصد فعلی افزایش یابد، در آن زمان مصرف سرانه در کشور از افزایش چندانی برخوردار نخواهد بود. بنابراین با توجه به اهمیت شیر در سبد غذایی خانوارها دولت باید سیاست‌های مناسبی در زمینه افزایش تولید شیر بعمل آورد. از جمله: قیمت مناسب خرید، تأمین علوفه و تبدیل نژادهای بومی گاو به نژادهای پربازده اصلاح شده و افزایش ذخیره ژنتیکی (افزایش کمی گاو اصلاح شده). این امر می‌تواند موجب کاهش هزینه و قیمت تمام شده و در نتیجه افزایش تقاضا نیز گردد.

۲- میزان حمایت این کشورها حدود ۲۵۰ میلیارد دلار بوده است.

3 - Scrimshaw, N. S. Lessons from the fluid-milk program. Food and Nutrition Bulletin, vol.13, no. 3. United Nations University Press.

۴- هر دلار آمریکا در سال ۲۰۰۰ برابر با ۱/۸۹ دلار برزیل بوده است.

منابع:

- ۱- احسانی، محمدرضا، "ضرورت تشکیل خانه شیر ایران"، روزنامه همشهری، یکشنبه ۲۴ آذرماه ۱۳۸۱.
- ۲- صفوی، بیژن، تولید شیر و فرآورده‌های آن در ایران، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، ۱۳۸۱.
- ۳- مرکز آمار ایران، نتایج تفصیلی آمارگیری هزینه و درآمد خانوارهای شهری و روستایی، سال‌های مختلف.
- ۴- دفتر آمار و اطلاعات معاونت برنامه‌ریزی و امور مجلس، جهاد سازندگی در آینه آمار، ۱۳۷۸.
- ۵- چراغی، داود و همکاران، سیاست‌های فرهنگی اصلاح ساختار آرد و نان، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، ۱۳۸۳.
- ۶- مؤسسه پژوهش‌های برنامه‌ریزی و اقتصاد کشاورزی، بررسی اقتصادی محصولات دامی، ۱۳۸۱.
- 7- Behrendt, Ch., (2001), "Effectiveness of Means-tested Transfers in Western Europe: Evidence from the Luxembourg Income Study", Maxwell School of Citizenship and Public Affairs Syracuse University.
- 8- Coady .D and Skoufias.E., (2001), **On the Targeting and Redistributive Efficiencies of Alternative Transfer Instrument Food Consumption and Nutrition Division International Food Policy Research Institute.**
- 9- Coady .D, Grosh.M and Hoddinott.J., , (2002), "The Targeting of Transfers in Developing Countries: Review of Experience and Lessons", The paper was commissioned by the Social Protection Anchor unit for the Safety Nets Primer series.
- 10- Coady.D , Grosh. M and Hoddinott. J., (2003), "Targeting outcomes redux", Washington DC: World Bank.
- 11- Grosh, M., (1994), "Administering Targeted Social Programs in Latin America: From Platitudes to Practice", Washington DC: World Bank.
- 12- Sen. B and Begum.S., (1998), "Methodology for identifying the poorest at local level. Bangladesh Institute of Development Studies (BIDS) Dhaka, Bangladesh 1998
- 13- Donder. P.D and Hindriks.J., (1998), **The political economy of targeting. Public Choice, Kluwer Academic Publishers. Printed in the Netherlands.**
- 14- Grosh.M.E.(1994), "Administering Targeted Social Programs in Latin America from Platitudes to Practice", World Bank Regional and Sectoral Studies. Washington. D.C.
- 15- Gelbach B.J and Pritchett. H. Lant., (1997), "More for the Poor the Politics of Targeting.", The World Bank Development Research Group.
- 16- Kanbur, Ravi, Michael Keen and Matti Tuomala (1992), "Labor Supply and Targeting in Poverty Alleviation Programs." Paper presented at the Conference on Public Expenditures and the Poor: Incidence and Targeting. World Bank. Washington. D.C.
- 17- Walle .D. V., (1998), "Targeting Revisited", The World Bank Research Observer, vol. 13, no. 2 (Aug pp. 48-231).
- 18- Walle.D.V. , Public Spending and the Poor: What we Know, What we need to know. World Bank, Washington D.C.