

سیاست کشاورزی ملی

پیشنهادات دکتر بهاء‌الدین نجفی، استاد دانشگاه علوم کشاورزی دانشگاه شیراز و عضو هیأت تحریریه ماهنامه «اقتصاد ایران»



با توجه به اهمیت بخش کشاورزی در اقتصاد ملی و اجرای برنامه اصلاحات اقتصادی، بازنگری در سیاست‌های حمایتی کشاورزی با هدف رقابتی کردن بازار محصولات و تقویت انگیزه تولید، ضروری می‌باشد. بررسی نقش دولت در بخش کشاورزی در سال‌های اخیر، نشان می‌دهد که هر چند در پاره‌ای موارد دولت از طریق یارانه نهاده‌ها و سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های روستایی و کشاورزی به حمایت از این بخش اقدام نموده، ولی در موارد دیگری همچون سیاست قیمت‌گذاری، سعی در پایین نگه داشتن قیمت به زیان تولید کنندگان داشته است. در برخی امور مانند واردات و توزیع نهاده‌هایی چون کود شیمیایی و سموم، دولت نقش تصدی‌گری داشته و یا در مورد خرید گندم به قیمت تضمینی، خود از طریق سازمان‌های دولتی و یا شبه دولتی به این امر پرداخته است. در سال‌های اخیر، با توجه به گسترش نهادهایی چون شرکت‌های تعاونی، بخش خصوصی و دانشگاه‌ها، بازنگری نقش دولت در بخش کشاورزی در کشورهای مختلف مورد توجه قرار گرفته و در زمینه کاهش نقش مداخله‌گرانه دولت و تقویت نقش آن به عنوان هدایت کننده، اقداماتی انجام گرفته است. به عنوان مثال، در هند به موازات اصلاحات اقتصادی در دهه ۸۰ بسیاری از موانع بازرگانی برای صادرات و واردات محصولات کشاورزی - به جز در مورد محصولات اساسی - برداشته شده که نتایج مثبتی داشته است. در ویتنام نیز در جریان اصلاحات اقتصادی، یارانه نهاده‌هایی چون کود و سم کاهش یافته ولی یارانه بذر در سطح قابل ملاحظه‌ای حفظ گردیده است. همچنین تعرفه گمرکی واردات محصولات کشاورزی از ۲۴ درصد به ۱۸ درصد کاهش یافته است. در سال‌های اخیر، معیار "تخمین یارانه تولید کننده" (Producer Subsidy Estimate) در رابطه با اندازه‌گیری میزان حمایت از تولید کننده، مورد استفاده قرار گرفته است. ارزیابی سیاست‌های کشاورزی در کشورهای عضو سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه (OECD) نشان می‌دهد که کشاورزان به ازای هر هکتار زمین کشاورزی، به طور متوسط در طول سال‌های ۲۰۰۲ - ۲۰۰۰ معادل ۱۸۲ دلار و ۱۲ هزار دلار به عنوان حمایت سرانه دریافت کرده‌اند. در کانادا، شبکه حمایتی از کشاورزی در جهت "مدیریت ریسک" و تثبیت درآمد تغییر یافته و کمک‌های درآمدی دائمی کاهش یافته‌اند، در نتیجه گرایش از سیاست‌های حمایت قیمت یک محصولی، به برنامه‌های حمایتی "کل مزرعه" افزایش یافته

است. در این راستا، کوشش بر این بوده که بخشی از هزینه حمایت، توسط کشاورزان تأمین گردد.

در سال‌های اخیر، از سوی سازمان تجارت جهانی (WTO) فشارهای زیادی بر کشورهای مختلف به ویژه کشورهای توسعه یافته در جهت کاهش حمایت از کشاورزان و انجام اصلاحاتی در شیوه حمایت وارد شده است. بر این اساس، کوشش برای یافتن شیوه‌های حمایتی که با اهداف WTO سازگار بوده و در ضمن بتواند حمایت از کشاورزان را ممکن سازد، به عمل آمده است.

با توجه به این که ایران داوطلب عضویت در WTO است، بررسی تجربیات کشورها در این رابطه می‌تواند به سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان در جهت تدوین، طراحی و اجرای سیاست‌های مطلوب حمایت از بخش کشاورزی کمک نماید. بخش کشاورزی در اغلب کشورهای توسعه یافته، حجم زیادی از انواع محصولات کشاورزی را تولید می‌کند و مازاد آن را در بازار جهانی به فروش می‌رساند. بدین گونه، این بخش علاوه بر تأمین غذای داخلی، کمک زیادی به موازنه پرداخت‌ها می‌نماید. کشورهای توسعه یافته برای حمایت از بخش کشاورزی، برنامه‌های گسترده‌ای را در دهه‌های اخیر به مرحله اجرا درآورده‌اند. این برنامه‌ها در طول زمان و به ویژه در سال‌های اخیر دستخوش تغییرات وسیعی گردیده‌اند.

رهیافتی برای ایران

بررسی تجربیات کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه نشان می‌دهد که در فرآیند توسعه، هر چند سهم بخش کشاورزی در محصول ناخالص ملی (GNP) و اشتغال کاهش می‌یابد، ولی برای پاسخگویی به نیازهای توسعه اقتصادی، تولیدات کشاورزی بایستی افزایش یابند. برای رسیدن به رشد مستمر ۵ درصدی در کشاورزی، به سیاست کشاورزی ملی نیاز است که بر پایه افزایش بهره‌وری، پاسداری از محیط زیست و عدالت اجتماعی بنا شده باشد. چنین سیاستی باید در برگزیده عناصر زیر باشد: سرمایه‌گذاری در کشاورزی و توسعه

روستایی، تولید و انتقال تکنولوژی، ساختار نهادی، امنیت غذایی، کشاورزی پایدار، ایجاد انگیزه برای کشاورزی و مدیریت خطرات.

از سوی دیگر، تجربیات کشورهای مختلف نشان می‌دهند غفلت از سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی، سبب کندی رشد این بخش، افزایش واردات محصولات کشاورزی و در نتیجه رکود توسعه اقتصادی می‌گردد. از همین رو، سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های کشاورزی و روستایی مانند جاده، وسایل حمل و نقل، برق، توسعه منابع آبی، آموزش، بهداشت و امکانات رفاهی در روستاها ضروری می‌باشد. کاهش فاصله شهر و روستا از لحاظ دسترسی به امکانات رفاهی، گامی در جهت تحقق عدالت اجتماعی است. با توجه به این که کشاورزی ایران در مرحله گذار از کشاورزی سنتی به مدرن می‌باشد، به منظور افزایش بهره‌وری در کشاورزی، تولید و انتقال تکنولوژی به مزارع ضروری است. در این خصوص نیازمند تقویت مراکز تحقیقاتی کشاورزی و جذب دانشمندان طراز اول برای افزایش کارایی این نهادها هستیم.

نکته دیگری که می‌توان از بررسی تجربیات جهانی دریافت، این است که نهادهای دولتی مسؤول بخش کشاورزی، دستخوش اصلاحاتی شده‌اند که این اصلاحات در جهت محدود کردن بخش دولتی به سیاست‌گذاری، تحقیقات و ترویج کشاورزی می‌باشد. در این جهت گیری سیاستی، گرایش غالب آن است که نقش دولت محدود به زمینه‌هایی گردد که در آن بخش خصوصی و یا تعاونی، انگیزه و توانایی انجام آن را ندارند. در این میان، واگذاری انجام برخی امور مانند توزیع نهاده‌ها و خرید و فروش محصولات کشاورزی به بخش‌های تعاونی و خصوصی با توفیق رویه‌رو بوده است. همچنین هر چند واگذاری بخشی از تحقیقات و امور ترویجی به بخش خصوصی، گسترش زیادی نیافته، اما در حال رشد است. در این مسیر، الگوی مناسب برای وزارت جهاد کشاورزی آن است که امور اجرایی و بازرگانی را که از عهده بخش‌های تعاونی و خصوصی برمی‌آیند، به آنان واگذار نماید. در این رابطه اصلاح ساختار شرکت‌های تعاونی روستایی در جهت مردمی ساختن آن و محدود کردن دولت به تنظیم مقررات و ایجاد تسهیلات، ضرورت دارد. ■