

تحلیلی از وضعیت امنیت غذایی در ایران*

دکتر مصطفی عمادزاده

دانشیار اقتصاد دانشگاه اصفهان

دکتر صادق بختیاری خدیجه نصراللهی

دانشیار اقتصاد دانشگاه اصفهان عضو هیأت علمی اقتصاد دانشگاه اصفهان

چکیده

امنیت غذایی همواره یکی از اهداف مهم برنامه‌های توسعه اقتصادی - اجتماعی کشور به شمار رفته است. اگر امنیت غذایی را، دسترسی فیزیکی و دسترسی اقتصادی به مواد غذایی تعریف کنیم، عواملی همچون: رشد سریع جمعیت، رشد اندک تولید محصولات کشاورزی و توزیع نابرابر درآمدها، کیفیت آن را به شدت مورد تهدید قرار می‌دهند.

این مقاله، امنیت غذایی کشور را با کمک چهار روش: نسبت واردات به تولیدات داخلی، دسترسی سرانه به مواد غذایی، سهم هزینه‌های خوراکی در بودجه خانوار، رشد درآمد سرانه و رشد قیمت مواد غذایی، مورد بررسی قرار داده است.

*- این مقاله متکی بر بخشی از مطالعاتی است که در چارچوب طرح پژوهشی شماره ۷۷۰۵۴۰ در دانشگاه اصفهان توسط مصطفی عمادزاده، صادق بختیاری و خدیجه نصراللهی انجام شده است.

این مطالعه در مجموع به این نتیجه دست یافته، که آنچه امنیت غذایی را در جامعه مورد تهدید قرار داده تنها کمبود تولید مواد غذایی نمی‌باشد؛ بلکه توزیع نامناسب آن بین دهک‌های گوناگون درآمدی است که شرایط را مخاطره‌آمیز کرده است. از آنجا که هنوز در صد قابل توجهی از مردم کشور ما در مناطق محروم شهری و روستایی زندگی می‌کنند و با توجه به این که مواد غذایی، عامل اصلی در تأمین انرژی روزانه به شمار می‌آید، هر جامعه در مراحل اولیه رشد اقتصادی، باید در فکر تأمین امنیت غذایی نیروی کار خود، و به ویژه جوانان باشد. ناگفته پیداست که رشد و بالندگی و سلامت نیروی انسانی هر جامعه در گرو مسأله امنیت غذایی و تغذیه مناسب آن می‌باشد. بنابراین، مقاله در ارتباط با راههای تأمین امنیت غذایی تلاش کرده به پیشنهادهای مهمی اشاره کند.

واژه‌های کلیدی: امنیت غذایی، درآمد سرانه، الگوی مصرف، شاخص کل، رشد جمعیت، توسعه اقتصادی - اجتماعی

مقدمه

قرن بیستم شاهد رشد بسیار سریع جمعیت بوده است. در حالی که میزان جمعیت جهان از تولد حضرت مسیح (ع) تا پایان قرن نوزدهم از روند آرامی برخوردار بوده و به حدود دو میلیارد نفر رسیده، تنها در طی قرن بیستم جمعیت جهان به سه برابر افزایش یافته، و در آستانه قرن بیست و یکم از مرز شش میلیارد نفر فراتر رفته است.

در ایران نیز رشد جمعیت طی سال‌های ۱۳۷۵-۱۳۰۰ بسیار سریع بوده و از حدود ۱۰ میلیون نفر به حدود ۶۰ میلیون نفر افزایش یافته است.^(۱) رشد جمعیت به رشد بیشتر تقاضا برای مواد غذایی دامن زده، و از آنجا که عرضه نتوانسته پیوسته پاسخگوی تقاضا باشد، موجب شده تا امنیت غذایی مورد تهدید قرار گیرد.

اهمیت امنیت غذایی در حدی است که بانک جهانی امروزه آن را به عنوان یکی از شاخص‌های مهم توسعه قلمداد نموده و آن را در کنار درآمد سرانه، توزیع عادلانه‌تر درآمدها، نرخ اشتغال، سطح بهداشت، حفظ محیط زیست و رعایت حقوق بشر قرار داده است. در حال

حاضر یکی از اهداف مهم برنامه‌ریزی توسعه اقتصادی - اجتماعی، دستیابی به امنیت غذایی است و همه مؤولان در تلاشند تا به نحو احسن به این هدف دست یابند.

امنیت غذایی در کشور ما به صورت یک مسأله پیچیده درآمده است؛ زیرا از یک سو بر اساس مصرف سرانه، امنیت غذایی کافی در کشور وجود دارد؛ لیکن از سوی دیگر، توزیع ناعادلانه مواد غذایی در استان‌های محروم دسترسی به غذا را برای بسیاری از گروه‌های فقیر دشوار ساخته است. هدف اساسی این مقاله، ارائه تحلیلی از شرایط کنونی امنیت غذایی در کشور می‌باشد. در این راستا، بخش اول به مفهوم امنیت غذایی و اهمیت و ضرورت مطالعه آن می‌پردازد. بخش دوم روش‌های اندازه‌گیری امنیت غذایی را مورد بررسی قرار می‌دهد. بخش سوم به عوامل مؤثر در ایجاد امنیت غذایی بیشتر اشاره خواهد شد و در نهایت پس از جمع‌بندی نتایج، پیشنهادهایی ارائه می‌گردد.

بخش اول: مفهوم و اهمیت امنیت غذایی

رشد سریع جمعیت و افزایش تقاضا از یک سو، و کمبود نسبی امکانات و محدودیت‌های عرضه محصولات کشاورزی از دیگر سو، به بالارفتن قیمت‌های مواد غذایی دامن زده و مسأله امنیت غذایی در کشور را مورد تهدید قرار داده است. امنیت غذایی عبارت از دسترسی همه مردم در همه اوقات به غذای کافی برای اداره یک زندگی سالم و فعال است.^(۲) امنیت غذایی بر در اصل اساسی استوار است:

(۱) دسترسی فیزیکی؛ یا در دسترس بودن مواد غذایی؛

(۲) دسترسی اقتصادی و یا توانایی خرید مواد غذایی توسط همه گروه‌های جامعه.

دسترسی فیزیکی به مواد غذایی به میزان تولید سرانه محصولات کشاورزی، سطح زیر کشت این محصولات و بازده آن در واحد سطح بستگی دارد. فرض بر آن است که هر قدر تولید سرانه بیشتر باشد دسترسی فیزیکی به مواد غذایی میسرتر است.

دسترسی اقتصادی بدان معنی است که اطمینان حاصل شود که گروه‌های آسیب‌پذیر جامعه قادرند به تقاضای مؤثر خود برای مواد غذایی، پاسخ مناسب بدهند و مواد اساسی مورد نیاز خود

را تأمین کنند. لازم به ذکر است که گرسنگی، اغلب ناشی از فقدان تقاضای مؤثر است و کمتر تحت تأثیر عرضه ناکافی مواد غذایی قرار می‌گیرد. به هر حال تحلیل‌های امنیت غذایی، گرسنگی را با فقر و بیکاری مرتبط می‌دانند. در واقع توان اقتصادی خانوار به میزان درآمد جامعه و نحوه توزیع آن بین گروه‌های متفاوت بستگی دارد. ناگفته پیداست که هر قدر درآمد یک کشور بیشتر و نحوه توزیع آن مطوبتر باشد، از نظر اقتصادی دسترسی مردم به مواد غذایی بهتر خواهد بود.

اهمیت توجه به مسأله امنیت غذایی در بلندمدت، در آن است که از یک طرف زمینه تولید بیشتر مواد غذایی و قدرت خرید اقشار آسیب‌پذیر را افزایش داده و سوء تغذیه را مرتفع می‌سازد، و از طرف دیگر شرایط ارتقاء سطح بهره‌وری و اشتغال‌زایی بخش کشاورزی را بهبود می‌بخشد.

بنابراین، امنیت غذایی هدفی است که در پس آن اهداف مهم دیگر اقتصادی نهفته است، که هر یک از اهمیت بسیاری برخوردار است. تأمین امنیت غذایی، عموماً ابتدا به افزایش قیمت محصولات کشاورزی دامن خواهد زد. لیکن پس از آن، افزایش قیمت‌ها سبب خواهد شد که سرمایه‌های بیشتری به تولید محصولات کشاورزی تخصیص یابد. با افزایش سرمایه‌گذاری و ایجاد رقابت بین تولیدکنندگان، استفاده از روش‌های نوینی که بر قدرت تولید و بازدهی آن بیافزاید عمومیت خواهد یافت، و این امر در بلندمدت موجب کاهش قیمت محصولات کشاورزی خواهد شد. اما در کوتاه مدت قیمت‌ها در بخش کشاورزی نقش دوگانه دارند:

۱) از یک سو به کشاورز، بازرگان و نظام فن‌آوری راهنمایی می‌کنند که چقدر تولید کنند، چگونه تولید کنند، چه موقع تولید کنند، با چه کیفیتی تولید کنند، چگونه محصولات تولید شده را فرآوری کنند، کی و کجا به بازار عرضه نمایند. قیمت‌ها در این حالت، علائمی به شمار می‌آیند که در تخصیص منابع در داخل بخش کشاورزی و بین بخش‌های گوناگون را هدایت می‌کنند. اکثر اقتصاددانان بر این باورند که قیمت‌های تعادلی، ابزار مناسبی برای جریان تخصیص مطلوب به شمار می‌آیند و باید از این ساز و کار استفاده درستی به عمل آید.

۲) از طرف دیگر، قیمت مواد غذایی نقش تعیین‌کننده‌ای در درآمد واقعی بخش مهمی از

مردم کشور دارد. (۳) در کشور ما هنوز بخش مهمی از مردم در مناطق محروم شهرها و روستاها زندگی می‌کنند، قیمت مواد غذایی تأثیر بسزایی در سطح و میزان درآمد واقعی آنها دارد. علاوه بر این، اکثر مردم هنوز بخش مهمی از درآمدهای اضافی خود را برای تغذیه بهتر هزینه می‌کنند. بنابراین، تغییر در قیمت مواد غذایی در سطح و توزیع درآمد واقعی تأثیر اساسی خواهد داشت. با توجه به آنکه بخش مهمی از دستمزد نیروی کار صرف خرید غذا می‌شود، افزایش قیمت مواد غذایی، سطح دستمزد نیروی کار را افزایش و بر بودجه دولت و متغیرهای کلان آثار نامطلوبی به جای می‌گذارد. بنابراین نقش دوگانه قیمت مواد غذایی موجب می‌شود هر نوع سیاست قیمتی، آثار پیچیده‌ای را به وجود آورد؛ زیرا که افزایش قیمت‌ها دولت‌ها را در شرایط سختی قرار می‌دهد. چرا که از یک طرف بالا رفتن قیمت‌ها می‌تواند آهنگ رشد بلندمدت تولید محصولات کشاورزی را تقویت کند؛ لیکن از طرف دیگر نیز به کاهش خرید مصرف‌کننده و بر میزان محدودیت‌های وی می‌افزاید.

دولت‌ها به خاطر آثار توزیعی نامناسبی که بر جای می‌گذارد از افزایش قیمت مواد غذایی احتراز می‌کنند؛ در عوض امروزه کشورها در فکر توسعه سطح فن‌آوری و آموزش کشاورزان می‌باشند و معتقدند که در بلندمدت با انتخاب فن‌آوری‌های جدید قادرند زمینه تولید بیشتر محصولات کشاورزی را فراهم آورند. (۴)

در حال حاضر توصیه می‌شود که به جای پرداخت یارانه به عوامل و نهاده‌های تولید، برای کاربرد روش‌های نوین تولید و استفاده از فن‌آوری‌های جدید یارانه پرداخت شود تا بهره‌وری و کارایی تولید ارتقاء یابد. کثر کشورهای جهان مراکز تحقیقات کشاورزی را مورد حمایت قرار می‌دهند؛ زیرا این مؤسسات قادرند با ارائه بذرهای اصلاح شده و روش‌های نوین کاشت، داشت و برداشت بر قدرت تولید و افزایش درآمد و در نهایت کاهش قیمت‌ها دامن زنند.

علاوه بر قیمت‌های مناسب و فن‌آوری‌های برتر که موجب افزایش تولید محصولات کشاورزی می‌گردد، امنیت غذایی خود ایجاب می‌کند که الگوی مصرف جامعه نیز بهبود یابد. الگوی مصرف هر جامعه به عوامل بیشماری، از جمله نحوه توزیع درآمدها در آن جامعه، بستگی

دارد. از آنجا که درآمدها در کشور ما عادلانه توزیع نشده، مردم برای تأمین مواد غذایی روزانه خود عمدتاً به غلات و به ویژه به گندم و برنج روی آورده اند. این امر باعث شده که تولید، کفاف مصرف داخلی را نداده و مقادیر قابل توجهی از گندم و برنج هر ساله وارد کشور شود. (۵) جدول زیر نشان می دهد که بخش مهمی از غذای مردم را غلات تشکیل می دهد.

جدول شماره ۱: مصرف متوسط سالانه مواد غذایی و الگوی مطلوب پیشنهادی (۶)

مواد غذایی	متوسط مصرف کشور (کیلوگرم)	الگوی پیشنهادی مطلوب
کل غلات	۱۷۶/۷	۱۵۵/۱
نان	۱۲۸/۱	۱۰۰/۴
برنج	۴۴/۲	۴۳/۸
حبوبات	۷/۷	۱۱
سبزی	۱۰۱/۵	۱۲۷/۸
میوه	۶۹/۷	۹۱/۲
گوشت و تخم مرغ	۴۰/۵	۴۵/۵
لبنیات	۶۱	۸۷/۶
چربی	۱۴/۲	۱۱
قند و شکر	۲۵/۲	۱۸/۲

همانگونه که از جدول فوق مشاهده می شود، مشکل عمده امنیت غذایی کشور ما به دلیل ناکافی بودن مواد غذایی در جامعه نیست؛ زیرا بین مصرف سرانه فعلی و مصرف سرانه مطلوب، در بسیاری از موارد تفاوت چندانی وجود ندارد. مشکل امنیت غذایی کشور را باید در توزیع

نامناسب مواد غذایی بین شهر و روستا و گروه‌های درآمدی آسیب‌پذیر جستجو نمود. چنانچه متوسط مصرف سرانه هر فرد در کشور، به واقع براساس جدول فوق می‌بود، و این مقادیر به طور عادلانه در اختیار همه مردم قرار می‌گرفت، ما دچار مشکلات کمتری می‌بودیم. اما مسأله آن است که توزیع مواد غذایی در کشور عادلانه نیست و همه مردم از متوسط مصرف مشابه با جدول فوق بهره‌مند نمی‌باشند. در واقع گروهی از مردم در شهرهای بزرگ و مناطق مرفه دچار چاقی‌های مفرط و افزایش وزن، ابتلا به بیماری‌های دیابت و فشار خون بوده که نمایانگر تغذیه بیش از حد و گروه دیگری در مناطق فقیرنشین شهرها و یا نواحی محروم کشور از چنان الگوی مصرفی نامناسبی برخوردارند که انرژی کافی برای اشتغال مولد را ندارند.

بخش دوم: روشهای اندازه‌گیری امنیت غذایی

اندازه‌گیری امنیت غذایی در یک کشور، عموماً در چارچوب متغیرهای اقتصاد کلان مورد بررسی قرار می‌گیرد. در این مقاله به چهار روش ساده اندازه‌گیری امنیت غذایی پرداخته می‌شود.

۱- نسبت واردات به تولیدات داخلی

در این روش، نسبت میزان واردات مواد غذایی به تولید داخلی (بر حسب تن) سنجیده می‌شود. در کشورهایی که این نسبت کوچکتر است امنیت غذایی بیشتری وجود دارد. این نسبت معمولاً نبایستی از ده درصد تجاوز نماید.

در سالهای ۱۳۴۰ جمعیت کشور ما حدود ۲۳ میلیون نفر بود و واردات مواد غذایی ناچیز بود. پس از اصلاحات ارضی به تدریج واردات مواد غذایی، به ویژه غلات و گوشت قرمز، افزایش یافت. افزایش درآمدهای نفتی در پایان دهه ۴۰، نیز به این امر کمک کرد و موجب شد تا آهنگ رشد واردات مواد غذایی به کشور افزایش یابد. در دهه ۵۰، ما شاهد رشد روزافزون واردات مواد غذایی بوده‌ایم.^(۷) در سالهای پس از انقلاب، تلاش‌های وسیعی صورت گرفت تا واردات مواد

غذایی کاهش یابد و به نوعی خودکفایی دست یابیم. اما بروز جنگ تحمیلی و مشکلات ناشی از آن اجازه نداد که واردات مواد غذایی کاهش یابد. بعد از پایان جنگ تحمیلی و آغاز برنامه اول توسعه اقتصادی-اجتماعی به تدریج تولید داخلی افزایش و از واردات مواد غذایی کاسته شد؛ لیکن این وضع دوامی نداشت. کاهش درآمدهای نفتی و کاهش واردات نهاده‌های کشاورزی از یک سو و خشکسالی‌های پی‌درپی از دیگر سو، دوباره واردات نهاده‌های کشاورزی به کشور را افزایش داد تا آنجا که ما امروزه (در سال ۱۳۷۸) حدود ۸/۱ میلیون تن گندم، برنج، جو، شکر و روغن وارد کشور می‌کنیم.^(۸)

چنانچه تولید مواد غذایی در کشور را در مجموع ۶۴ میلیون تن در سال در نظر بگیریم،^(۹) نسبت واردات به تولید داخلی چیزی حدود ۱۲ درصد خواهد بود. این نسبت بسیار زیاد است و وابستگی غذایی کشور به خارج را نمایان می‌سازد. هند با جمعیتی حدود ۹۳۰ میلیون نفر در سال ۱۹۹۲ نسبت واردات به تولید داخلی را به صفر نزدیک کرده است.^(۱۰)

۲- دسترسی سرانه به مواد غذایی

یکی دیگر از شاخص‌های اندازه‌گیری امنیت غذایی، دسترسی سرانه به مواد غذایی است. بدین معنی که به طور متوسط چه مقدار مواد غذایی در اختیار هر فرد قرار می‌گیرد. اگر تولید داخلی مواد غذایی را با میزان واردات آن جمع و به تعداد جمعیت یک کشور تقسیم کنیم، مصرف سرانه هر فرد در سال مشخص می‌شود. حال اگر این رقم را به روزهای سال (۳۶۵ روز) تقسیم کنیم مصرف سرانه مواد غذایی برای هر فرد آشکار می‌گردد.

اگر متوسط تولید مواد غذایی در کشور را بین سالهای ۷۸-۱۳۷۵ به طور متوسط ۵۸/۵ میلیون تن و تعداد جمعیت را حدود ۶۰ میلیون نفر در نظر بگیریم، بدین ترتیب مشخص می‌شود که به طور متوسط مصرف سرانه و یا دسترسی سرانه به مواد غذایی برای هر روز حدود ۲/۶۷ کیلوگرم برای هر فرد بوده است.^(۱۱) این در حالی است که در سال ۱۹۹۲ این رقم برای هر هندی

حدود ۵۰۰ گرم بوده است.^(۱۲) بنابراین نسبت دسترسی به مواد غذایی موجود در کشور به صبرت عادلانه‌ای توزیع شده است؟ آیا همه مردم کشور، در تمام استان‌ها و مناطق، توانسته‌اند روزانه به ۲/۶۷ کیلوگرم مواد غذایی دست یابند؟ به طور قطع پاسخ منفی است و دلیل آن توزیع ناعادلانه مواد غذایی بین شهر و روستا، شهرهای برخوردار و شهرهای محروم، مناطق مرفه و مناطق دورافتاده و فقیر است. از طرف دیگر دهک‌های فقیر جامعه، حتی اگر به مواد غذایی دسترسی داشته باشند از توان و قدرت خرید کافی برای تأمین این مواد محرومند.

۳- سهم هزینه‌های خوراکی در بودجه خانوار
 به طور کلی می‌توان اظهار داشت که هر اندازه سهم مواد غذایی در بودجه خانوار کمتر باشد، رفاه اقتصادی خانوار بیشتر خواهد بود. اکنون سؤالی که مطرح می‌شود آن است که چه نسبتی از درآمد خانوار باید صرف تأمین مواد غذایی روزانه یک خانوار گردد؟ بر اساس آمار، هزینه متوسط خانوار در سال ۱۳۷۷، از کل هزینه‌های خانوار روستایی ۴۷/۵ درصد به مواد خوراکی و ۵۲/۵ به هزینه‌های غیر خوراکی اختصاص یافته است.^(۱۳) در همین سال نیز کل هزینه‌های متوسط سالانه یک خانوار روستایی حدود ۱۰۱۰۰۰۰ تومان (یا ۹۰ هزار تومان در ماه) بوده است. بدین ترتیب حدود ۵۱۳۰۰ تومان از بودجه خانوار روستایی، هر ماه صرف خرید مواد خوراکی می‌شود. در خانوارهای شهری نیز هزینه متوسط سالانه حدود ۱۶۶۷۰۰۰ (یا ۱۳۹ هزار تومان در ماه) بوده است. از این مبلغ ۳۱ درصد به مواد خوراکی و ۶۹ درصد به هزینه‌های غیر خوراکی اختصاص یافته است. بدین ترتیب هر ماه حدود ۴۶۱۹۰ تومان از بودجه خانوار شهری صرف خرید مواد غذایی شده است. چنانچه از این منظر به سهم هزینه‌های خوراکی در بودجه خانوار نظر کنیم، چه در مناطق روستایی و چه در مناطق شهری، خانوار از امنیت غذایی کافی برخوردار می‌باشد.

لیکن چنانچه مسأله امنیت غذایی را از دیدگاه فروض ذیل مورد بررسی قرار دهیم، مسأله

شکل دیگری پیدامی کند. فرض کنید که هزینه متوسط سه وعده غذای روزانه برای هر فرد شهری حدود ۶۰۰ تومان و برای هر فرد روستایی حدود ۴۰۰ تومان باشد. اگر تعد خانوار در شهرها ۴ نفر و در روستاها ۶ نفر در نظر گرفته شود، متوسط هزینه ماهانه مواد غذای برای هر خانوار شهری و روستایی حدود ۷۲۰۰۰ تومان خواهد بود.

حال اگر سهم هزینه خوراکی در بودجه خانوار را با متوسط هزینه ماهانه یک خانوار روستایی و شهری مقایسه کنیم، در خواهیم یافت که یک خانوار روستایی ۷۲۰۰۰ تومان از هزینه متوسط ماهانه ۹۰ هزار تومان یا ۸۰ درصد از بودجه خود را باید صرف خرید مواد غذایی کند. به همین ترتیب یک خانواده شهری نیز باید ۷۲۰۰۰ تومان از هزینه متوسط ۱۳۹ هزار تومان یا ۵۲ درصد از بودجه خود را صرف خرید مواد غذایی نماید. بدین ترتیب، با این مثال ساده مشاهده می شود که هم در خانوار روستایی و هم در خانوار شهری، مسأله امنیت غذایی مورد تهدید قرار گرفته است.

۴- رشد درآمد سرانه و رشد قیمت مواد غذایی

یکی دیگر از راههای اندازه گیری امنیت غذایی در کشور آن است که روند رشد درآمد سرانه با روند رشد قیمت مواد غذایی مقایسه گردد. چنانچه در یک دوره زمانی، روند درآمد سرانه بیش از روند رشد قیمت ها باشد، می توان اظهار داشت که از نظر دسترسی اقتصادی، خانوار دارای امنیت غذایی است. جدول شماره ۲ روند رشد جمعیت، روند درآمد سرانه به قیمت های ثابت ۱۳۶۱ و روند شاخص کل قیمت کالاها و خدمات و شاخص کل خوراکی ها و آشامیدنی ها را به قیمت ثابت ۱۳۶۹ نمایان می سازد.

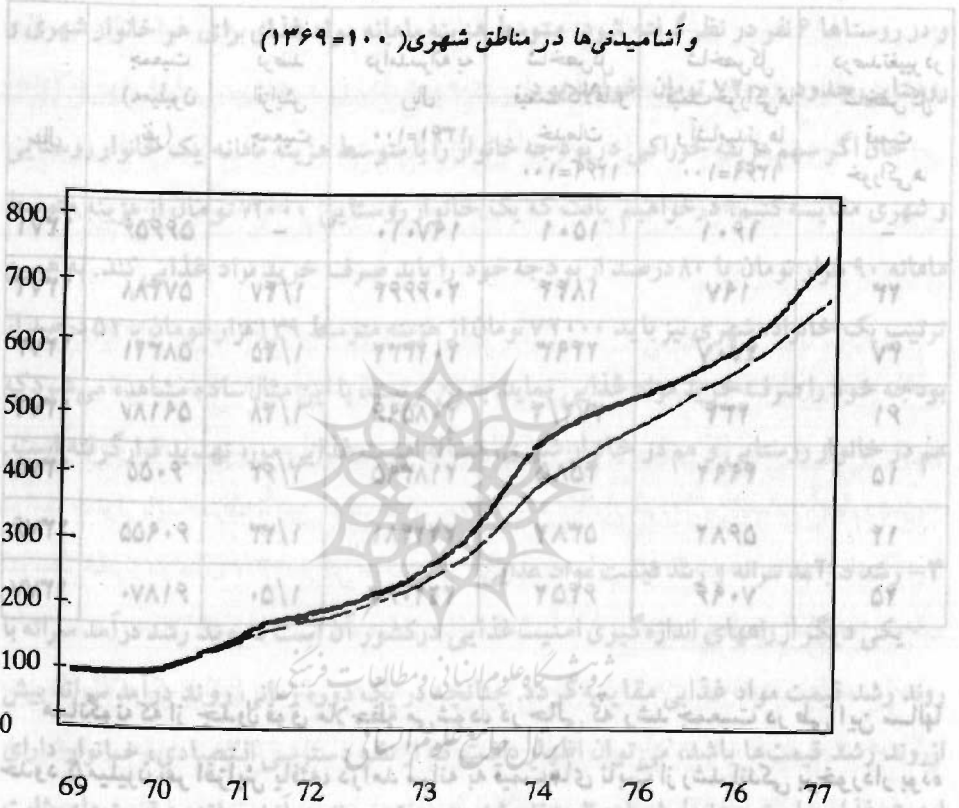
جدول شماره ۲. روند رشد جمعیت، درآمد سرانه، شاخص کل قیمت کالاها و خدمات و خوراکی‌ها و آشامیدنی‌ها (۱۴)

سال	جمعیت (به میلیون تفر)	درصد افزایش جمعیت	درآمد سرانه به ریال ۱۳۶۱=۱۰۰	شاخص کل قیمت کالاها و خدمات ۱۳۶۹=۱۰۰	شاخص کل قیمت خوراکی‌ها و آشامیدنی‌ها ۱۳۶۹=۱۰۰	درصد تغییر در شاخص کل قیمت خوراکی‌ها
۱۳۷۱	۵۶۶۵۶	-	۱۹۷۰۱۰	۱۵۰۱	۱۶۰۱	-
۱۳۷۲	۵۷۴۸۸	۱/۴۷	۲۰۶۶۶۴	۱۸۴۴	۱۹۷	۲۳
۱۳۷۳	۵۸۳۲۱	۱/۴۵	۲۰۲۳۳۲	۲۴۹۳	۲۷۰۷	۳۷
۱۳۷۴	۵۹۱۸۷	۱/۴۸	۲۰۸۵۹۶	۳۷۷/۴	۴۳۲	۶۱
۱۳۷۵	۶۰۵۵	۱/۶۳	۲۱۸۳۹۵	۴۵۸۵	۴۹۹۲	۱۵
۱۳۷۶	۶۰۹۵۵	۱/۳۳	۲۲۲۴۸۱	۵۳۸۲	۵۶۸۲	۱۴
۱۳۷۷	۶۱۸۷۰	۱/۵۰	۲۲۲۰۶۷	۶۴۵۲	۷۰۹۶	۲۵

همانگونه که از جدول فوق ملاحظه می‌شود، در حالی که رشد جمعیت در طی این سالها حدود ۵ میلیون نفر افزایش یافته، درآمد سرانه به قیمت‌های ثابت از رشد اندکی برخوردار بوده است و این در حالی است که رشد شاخص کل قیمت کالاها و خدمات و رشد شاخص کل قیمت خوراکی‌ها و آشامیدنی‌ها نسبت به شاخص کل قیمت کالاها و خدمات، در این سالها از رشد قابل توجهی برخوردار بوده است. بدین معنی که در سید مصرفی خانوار، قیمت مواد غذایی بیش از سایر کالاها و خدمات افزایش یافته است. (نمودار شماره ۱ و ۲) رشد سریع شاخص کل خوراکی‌ها و آشامیدنی‌ها نسبت به درآمد سرانه، مؤید آن است که طی این سالها از امنیت غذایی خانوار به تدریج کاسته شده است.

نمودار شماره ۱: شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی و شاخص بهای خوراکی ها

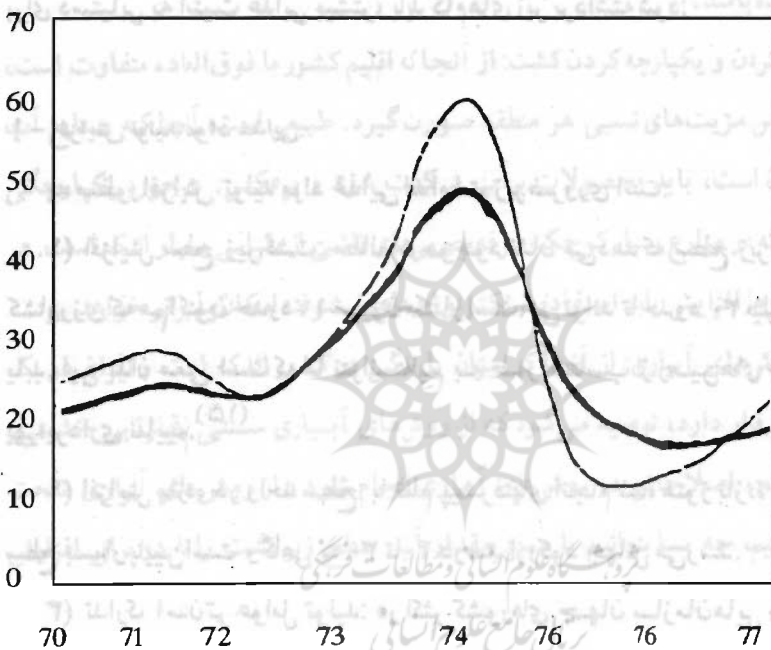
و آشامیدنی‌ها در مناطق شهری (۱۰۰=۱۳۶۹)



شاخص کل

شاخص خوراکی و آشامیدنی

وجود این نهادها از رشد فرآیندهای بر خیز اقتصادی کشور، به ویژه در اقتصاد نوین کشور
 نمودار شماره ۲: درصد تغییرات متوسط سالانه شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی و برای
 شاخص خوراکی ها و آشامیدنی ها در مناطق شهری (۱۰۰=۱۳۶۹)



— شاخص کل

— شاخص خوراکی و آشامیدنی

بخش سوم: عوامل مؤثر در ایجاد امنیت غذایی

امنیت غذایی با افزایش میزان تولید، توزیع بهتر مواد غذایی، افزایش قدرت خرید اقشار آسیب‌پذیر و بهبود الگوی مصرف مردم گسترش می‌یابد. با وجود این، تجارب کشورهای مهم جهان (مثل هند) و تلاش‌های مسؤولان و برنامه‌ریزان کشور طی دو دهه گذشته، توصیه می‌کند که برای دستیابی به امنیت غذایی بیشتر، باید گام‌های زیر برداشته شود:

۱- افزایش تولید مواد غذایی

به منظور افزایش تولید مواد غذایی اقدامات زیر ضروری است:

۱) افزایش سطح زیر کشت: مطالعات موجود نشان می‌دهد که سطح زیر کشت محصولات کشاورزی که هم‌اکنون حدود ۱۷ میلیون هکتار است، می‌تواند تا حدود ۳۰ میلیون هکتار افزایش یابد. این بدان معنی است که ما نترانسته‌ایم به طور مناسب از زمین‌های حاصلخیز کشور بهره‌برداری نماییم. (۱۵)

۲) افزایش بازده در واحد سطح: با تمام پیشرفتهای انجام شده هنوز بازده تولید در هر واحد سطح بسیار پایین است و گاهی به ۳۰ تا ۴۰ درصد از رکود جهانی می‌رسد.

۳) تدارک آسان‌تر عوامل تولید: در اکثر کشورهای جهان سازمان‌هایی وجود دارند که زمین‌های کشاورزی را آماده‌سازی می‌کنند و در اختیار کشاورزان جوان و علاقمند به حرفه کشاورزی قرار می‌دهند. تأمین آب مورد نیاز زراعی و انتقال آب تا کنار مزرعه و تأمین سرمایه‌های لازم برای توسعه کشاورزی می‌تواند در رشد تولید بسیار مؤثر باشد.

۴) تحقیقات کشاورزی، آموزش نیروی کار و ترویج کشاورزی نیز می‌تواند نقش مهمی در رشد و توسعه کشاورزی داشته باشد.

۵) استفاده از نهادهای پربازده: امروزه سرمایه‌گذاری‌های انبوهی در تولید بذره‌های اصلاح شده، کودهای شیمیایی و سموم دنع آفات انجام گرفته و موجب شده تا میزان تولید به خاطر

وجود این نهاده‌ها از رشد فزاینده‌ای برخوردار باشد.

۶) تغییر الگوی کشت به سمت تولید برای بازار: در کشاورزی سنتی اکثر کشاورزان برای نیازهای خانوادگی و یا حداکثر محلی تولید می‌کنند و به دنبال نوعی خودکفایی می‌باشند. رشد تقاضا در بازارهای شهر سبب شده که الگوی کشت به سمت تولید برای بازار و با توجه به ذوق و سلیقه مصرف‌کننده باشد.

۷) منطقه‌ای کردن و یکپارچه کردن کشت: از آنجا که اقلیم کشور ما فوق‌العاده متفاوت است، باید تولید بر اساس مزیت‌های نسبی هر منطقه صورت گیرد. طبیعی است آنجا که منابع آب به‌طور نسبی ارزان است، باید محصولات پر آب پرکشت شود و برعکس. در مورد یکپارچگی اراضی باید گفت که در مزارع بسیار کوچک صرفه‌جویی‌های ناشی از مقیاس بسیار اندک است. هر قدر مساحت زمین‌ها افزایش یابد استفاده از تکنولوژی‌های پیشرفته امکان‌پذیرتر خواهد بود.

۸) اصلاح روش‌های آبیاری: از آنجا که میزان بارندگی در کشور اندک است و ایران در یک منطقه نیمه‌خشک قرار دارد، توصیه می‌شود که از روش‌های آبیاری سنتی (غرقابی-نشستی) اجتناب شود. چنانچه اصلاحاتی در روش‌های آبیاری انجام شود و از روش‌های آبیاری تحت فشار استفاده نماییم، چه بسا بتوانیم با همین مقدار آب، سطح زیر کشت را تا دو برابر افزایش دهیم.

۹) بازاریابی محصولات کشاورزی: شواهد موجود نمایانگر آن است که به علت فقدان یک نظام بازاریابی کارآمد، محصولات تولیدشده به نحو احسن جمع‌آوری، نرآبری و توزیع نمی‌شوند. از طرفی به خاطر ضعف نظام بازاریابی دلان، سلف‌خرها و بنگاهداران بخش مهمی از قیمتی را که مصرف‌کننده می‌پردازد را تصاحب می‌کنند، بدون آنکه به همان نسبت خدماتی انجام داده باشند. در واقع ناهماهنگی‌های موجود در نظام بازاریابی به‌طور همزمان وضع تولیدکننده اصلی و مصرف‌کننده نهایی را وخیم‌تر می‌کند.

۲- توزیع بهتر جغرافیایی مواد غذایی

در حالی که محصولات کشاورزی به خاطر ویژگیهای انلیمی در نقاط خاصی از کشور تولید می‌شود (برای مثال حدود ۸۰ درصد برنج کشور در دو استان گیلان و مازندران) و مردم مصرف‌کننده در سراسر پهنه کشور گسترده‌اند، باید نظامی وجود داشته باشد که بتواند محصول تولیدشده را به بهترین نحو ممکن بین مصرف‌کنندگان توزیع کند. از طرفی از آنجا که تولید داخلی کفاف نیازهای مصرفی را نمی‌دهد، واردات محصولات کشاورزی نیز باید به صورت مطلوبی توزیع شود. هر قدر نظام توزیع بهتر عمل کند، امکان دسترسی بیشتر به مواد غذایی میسرتر و نیل به امنیت غذایی آسان‌تر خواهد بود.

۳- توزیع عادلانه‌تر درآمدها

یکی از اصول اولیه امنیت غذایی، توانایی و قدرت خرید مردم است. ممکن است محصولات کشاورزی به اندازه کافی تولید و در دسترس باشد؛ لیکن توان مالی مردم آنها را قادر نسازد تا بتوانند محصولات تولیدشده را خریداری و مصرف نمایند. بنابراین توزیع عادلانه‌تر درآمدها یکی از عوامل مؤثر در امنیت غذایی است. در مناطق دورافتاده و محروم که قدرت خرید اکثر گروهها پایین است و امکان تهیه مابحتاج روزمره زندگی میسر نمی‌باشد، سوء تغذیه در دهک‌های فقیر درآمدی، به طور کلی بیشتر مشاهده می‌شود.

۴- تثبیت قیمت مواد غذایی

در شاخص کل قیمت کالاها و خدمات، مواد غذایی از جایگاه مهمی برخوردار است. (۱۶) همانگونه که در بخش قبل ملاحظه شد، رشد شاخص خوراکی‌ها و آشامیدنی‌ها نسبت به شاخص کل قیمت کالاها و خدمات سریع‌تر بوده است. اگر چه ممکن است رشد قیمت محصولات کشاورزی در کوتاه‌مدت به نفع تولیدکنندگان

واقعی باشد؛ لیکن در بلندمدت نظام توزیع و بازاریابی سهم بیشتری از این افزایش قیمت‌ها را تصاحب خواهد کرد و رشد قیمت‌ها اثر قابل توجهی بر انگیزه تولید نخواهد داشت. از طرف دیگر، از آنجا که درصد قابل توجهی از کشاورزان، خود خریداران اصلی مواد غذایی محسوب می‌شوند، رشد قیمت‌ها و قدرت خرید محدود کشاورزان باعث می‌شود که آنها بیشترین آسیب را از تورم ببینند و از نظر اقتصادی دسترسی کمتری به مواد غذایی داشته باشند.

۵- جلوگیری از ضایعات محصولات کشاورزی

نارسایی‌ها و ناهماهنگی‌ها در مدیریت بازاریابی محصولات کشاورزی سبب شده که حدود ۲۵ درصد از محصولات کشاورزی تولید شده، در مراحل گوناگون به صورت ضایعات از بین برود^(۱۷) و این در حالی است که در حال حاضر کشور ما به صورت یکی از کشورهای مهم واردکننده محصولات کشاورزی به شمار می‌آید. فقدان مدیریت صحیح بر تولید بعضاً سبب می‌شود که متناوباً محصولی کم با زیاد تولید شود و قیمت آن از سالی به سال دیگر نوسان زیادی داشته باشد. بارها پیش آمده که قیمت سیب‌زمینی آنقدر در بازار اندک بوده که برای کشاورز جمع‌آوری محصول و حمل آن به بازار مقرون به صرفه نبوده و موجب اتلاف محصول شده است.

۶- تغییر در الگوی مصرف

آیا مصرف ما از الگوی صحیح و مناسبی پیروی می‌کند؟ آیا در رژیم غذایی روزانه ما مواد مورد نیاز به اندازه مصرف می‌شود؟ چه بسا با اندک تغییری در الگوی مصرف بتوان از مواد غذایی متنوع‌تری بهره جست و به نیازهای بدن، چه از لحاظ ریزمغذی‌ها و درشت مغذی‌ها، بهتر پاسخ داد. با ثابت نگه داشتن بودجه خانوار و ارتقاء سطح فرهنگ مصرف، می‌توان به الگوی غذایی خانوار تنوع بیشتری بخشید و کیفیت تغذیه را بالا برد. گفته شده که مادران نقش اساسی در تغذیه خانوار دارند و می‌توانند با تغییر در الگو و تنوع غذا، خانوار را در امنیت غذایی بهتری

قرار دهند. در این میان مادران تحصیل کرده نقش خود را بهتر ایفا می‌کنند. (۱۸)

۷- کنترل رشد بی‌رویه جمعیت

در واقع کنترل رشد جمعیت، کنترل رشد تقاضا می‌باشد. اگر نتوان عرضه محصولات کشاورزی را ارتقاء دهیم، به ناچار بایستی تقاضا را محدود کنیم. یکی از راههای محدود کردن تقاضا کنترل رشد جمعیت است. به طور کلی بایستی بین نرخ رشد جمعیت و نرخ رشد تولید محصولات کشاورزی هماهنگی و تناسب مشخصی وجود داشته باشد. تا پایان دهه ۷۰ میلادی نرخ جمعیت بیش از نرخ رشد تولید در جهان بود. در دهه ۸۰ از یک سو نرخ رشد جمعیت کاهش یافت و از دیگر سو، در بسیاری از کشورهای جهان از جمله چین و هند نرخ رشد تولید از افزایش چشمگیری برخوردار شد. (۱۹)

در ایران در ابتدای دهه ۱۳۶۰ رشد جمعیت بیش از رشد تولید محصولات کشاورزی بود؛ لیکن با آغاز اولین برنامه توسعه اقتصادی - اجتماعی (۷۲-۱۳۶۸) این جریان معکوس شد و در حال حاضر از یک سو رشد جمعیت محدود شده و از دیگر سو آهنگ رشد تولید افزایش یافته است.

۸- واردات محصولات کشاورزی

در اکثر کشورهای جهان امکانات تولید کمابیش وجود دارد. لیکن به هر حال به دلیل بلاهای طبیعی از قبیل زلزله، سیل، خشکسالی، آفات نباتی و امثال آن، ممکن است در دوره‌ای تولید محصولات کشاورزی دچار بحران شود و تعادل بین عرضه و تقاضا را با مشکل مواجه سازد. در چنین مواردی توصیه می‌شود به خاطر امنیت غذایی کشور، کمبودهای مواد غذایی از خارج وارد شوند. واردات باید طبق برنامه و بر حسب نیاز باشد. از آنجاکه واردات کار سهل و ساده‌ای است، برخی از کشورها به جای حل مشکلات داخلی تولید، ترجیح می‌دهند متوسل به واردات مواد

غذایی شوند که این خود آثار مخرب فراوان در اقتصاد کشور به وجود می آورد. اگر چه با واردات محصولات کشاورزی، مشکل امنیت غذایی به هر نحو حل می شود؛ لیکن چنانچه مسائل تولید در داخل کشور به طور شایسته حل نشود، بیکار ماندن کشاورزان و مهاجرت آنها به طرف شهر موجب بروز مشکلات فراوان اقتصادی و اجتماعی خواهد شد.

جمع بندی و پیشنهادها

دستیابی به امنیت غذایی پایدار یکی از اهداف مهم برنامه های توسعه اقتصادی - اجتماعی کشور بوده است. امنیت غذایی نه تنها انرژی لازم برای اشتغال مولد را ایجاد می نماید، بلکه فرآیند نبل به چنین امنیتی به خودی خود زمینه اشتغال بیشتر نیروی کار روستایی و شهری را فراهم می آورد. اگر چه تولید داخلی و واردات محصولات کشاورزی قادر است به خوبی غذای کافی برای همه کشور را تأمین کند، اما توزیع ناعادلانه مواد غذایی در شهر و روستا و به ویژه در مناطق محروم موجب شده که درصد قابل توجهی از مردم کشور دچار سوء تغذیه باشند. آمارهای موجود حاکی از آن است که بین ۲۵ تا ۴۰ درصد از خانوارهای ما، به نوعی از عدم امنیت غذایی رنج می برند.^(۲۰) این خانوارها که اغلب در حاشیه شهرهای بزرگ و یا در مناطق فقیرنشین شهرها و یا روستاهای دورافتاده متمرکزند، اکثراً کسانی هستند که از بیکاری و فقر آسیب دیده اند. توسعه انسانی و اقتصادی ایجاب می کند تا با سیاست گذاری های مناسب، هر چه زودتر به چنین وضعیتی سامان داده شود. در این راستا پیشنهادهای زیر ارائه می شود:

- ۱) تلاش برای افزایش تولید محصولات کشاورزی از طریق تأمین نهاده های پر بازده، ارتقای تولید در واحد سطح و منطقه ای کردن کشت؛
- ۲) توزیع عادلانه تر محصولات کشاورزی در سراسر کشور و به ویژه در مناطق محروم؛ (شایسته توجه است که توزیع عادلانه مواد غذایی در گرو توزیع عادلانه تر درآمدها است.)
- ۳) جلوگیری از ضایع شدن محصولات تولید شده در مراحل گوناگون از تولید تا مصرف؛

(شایسته توجه است که توزیع عادلانه مواد غذایی در گرو توزیع عادلانه‌تر درآمدهاست.)

(۳) جلوگیری از ضایع شدن محصولات تولید شده در مراحل گوناگون از تولید تا مصرف؛

(۴) غنی‌سازی روش‌های تغذیه خانوار از طریق تغییر الگوی مصرف و ترکیب اقلام غذایی، با آموزش زنان خانه‌دار توسط رسانه‌های گروهی؛

(۵) تثبیت قیمت محصولات کشاورزی به منظور حفظ و حمایت از قدرت خرید مصرف‌کننده؛

(۶) تداوم اعطا یارانه به مواد غذایی، به ویژه در مناطق محروم و برای گردهای آسیب‌پذیر؛^(۲۱)

(۷) ارتقای قدرت خرید گروه‌های پایین درآمدی از طریق از بین بردن بیکاری، به ویژه در مناطق محروم و روستاهای دورافتاده؛

(۸) توسعه نظام بازاریابی محصولات کشاورزی، بخصوص در مورد جمع‌آوری و تمرکز محصولات تولید شده، فرآوری محصولات کشاورزی و گسترش صنایع تبدیلی و نهایتاً توسعه یک شبکه توزیع سالم.

به‌طور کلی اگر بتوانیم تولید محصولات کشاورزی را افزایش و فقر عمومی را کاهش دهیم، در واقع توانسته‌ایم زمینه دسترسی فیزیکی و اقتصادی به مواد غذایی را بهبود بخشیم.

منابع و یادداشتها

- ۱- سازمان برنامه و بودجه: اولین گزارش ملی توسعه انسانی، تهران، آذرماه ۱۳۷۸، ص ۵۷.
- 2-SLAMWALLA, A. & VALDES , A. (1985): "Food security in Developing Countries: International Issues", in ELCHEER, C.K & STAATZ, J.M: "Agricultural Development in the Third World", The Johns Hopkins University Press, 1985, pp 189-205.
- 3- ELCHEER, C.K & STAATZ, J.M (1990): "Agricultural Development in the Third World", The Johns Hopkins University Press, second Ed., pp117-119.
- 4- MELLOR, J.W. (1990): "Global Food Security", in 'ELCHER, C.K & STAATZ, J.M. (1990) Second Ed. op.cit. pp.123-136.
- ۵- روزنامه همشهری: «واردات مواد غذایی افزایش می یابد»، مصاحبه با معاون بازرگانی داخلی وزارت بازرگانی، دوشنبه ۴ مرداد ۷۸، ص ۴.
- ۶- سازمان برنامه و بودجه: اولین گزارش ملی توسعه انسانی جمهوری اسلامی ایران، تهران، ۱۳۷۸، ص ۱۳۲.
- ۷- میلانی، سیدعلی: «کشاورزی ایران»، مجله اطلاعات سیاسی-اقتصادی، شماره ۱۲۸، ۱۶۲-۱۳۷، ص ۱۳۷۸، ۱۷۵-۱۶۲.
- ۸- «فلاحات ایران»: مصاحبه با معاون بازرگانی خارجی وزارت بازرگانی، ۱۲ بهمن ۷۸، ص ۲.
- ۹- صباغ، عبدالعلی: «تولیدات کشاورزی در برنامه سوم»، هفته نامه فلاحات ایران، اصفهان، شماره ۵۰۲، صص ۳-۱.
- 10- SURYANARAYANA, M.H. (1997): "Food Security in India: Measures, Norms and Issues", Development and Change, Vol . 20 pp.771-789.

- ۱۱- سازمان برنامه و بودجه: اولین گزارش ملی توسعه انسانی، ۱۳۷۸، ص ۱۳۸.
- 12- SURYANARAYANA, M.H.(1997) . op.cit p.773
- ۱۳- روزنامه همشهری: گزارش مرکز آمار ایران از درآمد و هزینه‌ها در سال ۱۳۷۷، ۱۳ آذرماه ۷۸، ص ۴.
- ۱۴- آمار جمعیت از مجله "اقتصاد ایران"، سال دوم، شماره یازدهم، آذرماه ۱۳۷۸، ص ۵۰، اخذ شده، و آمار درآمد سرانه و شاخص قیمت‌ها از گزارش اقتصادی بانک مرکزی جمهوری اسلامی، ۱۳۷۸ اخذ شده است.
- ۱۵- رزاقی، ابراهیم: «ساختار کشاورزی ایران و تنگناهای آن از دیدگاه توسعه درون‌زاه، اطلاعات سیاسی-اقتصادی، شماره ۶۶-۶۵، ۱۳۷۱، صص ۷۸-۷۰.
- 16- TIMMER, C.P.(1985): "Developing A Food Strategy", in EICHER, C.E. & STAATZ, J.M.(1985) op.cit pp 206-222.
- ۱۷- روزنامه همشهری: سخنرانی دکتر کلانتری، وزیر کشاورزی برای کشاورزان نمونه، چهارشنبه ۱۳ بهمن‌ماه ۱۳۷۸، ص ۴.
- ۱۸- روزنامه همشهری: «زنان خانه‌دار کارگزاران تغییر الگوی مصرف»، یکشنبه ۹ آبان ۷۸، ص ۱۲؛ و روزنامه زن: زنان جهان را تغذیه می‌کنند، روزنامه زن، دوشنبه ۲۷ مهرماه ۱۳۷۷، ص ۹.
- 19- MELLOR, J, W(1990).op.cit.p.124.
- ۲۰- جزایری، سید ابوالقاسم: «برنامه اجرایی غذای و تغذیه کشور، گامی در جهت فقرزدایی تغذیه‌ای»، مجله برنامه و بودجه ویژه‌نامه فقرزدایی، شماره ۶، سال اول، ۱۳۷۵، صص ۸۴-۷۳.
- 21- SURYANARAYANA, M.H (1996): "Food Security and Calorie Adequacy Across States: Implications For Reform" , Journal of Indian School of Political Economy, April-June pp.2۱3-218.