

## بررسی سیاستهای دولت در زمینه برنج: مسائل و رهیافتها

دکتر بهاء الدین نجفی\*

### چکیده

در این مقاله، سیاستهای بازرگانی و قیمت تضمینی دولت در زمینه محصول برنج بررسی شده است. بررسی روند واردات برنج نشان می‌دهد که این واردات دارای نوسانهای زیادی بوده و در مقایسه با رشد تولید برنج شتاب بیشتری داشته است. این امر سبب پدید آمدن نوسانهای در قیمت برنج شده است. افزون بر این، واردات برنج از سوی دولت، با ناکاراییهایی روبه‌رو بوده و سیاست قیمت تضمینی نیز به سبب مسائلی چون تناسب نداشتن قیمتهای تضمینی با هزینه، نبود امکانات خرید و ذخیره‌سازی برنج و زمان خرید، کاربردی نداشته است. در پایان این مقاله، در راستای حل مسائل موجود، پیشنهادهایی نیز مطرح شده است.

\* استاد اقتصاد کشاورزی دانشگاه شیراز

## مقدمه

بررسیهای اقتصاددانان کشورهای در حال توسعه نشان می‌دهد که هر چند در بیشتر این کشورها برنامه‌هایی چون اعطای یارانه نهاده‌ها و تسهیلات بانکی با کارمزد پایین به کشاورزان اجرا می‌شود ولی سیاست قیمتگذاری و مهمتر از آن سیاستهای ارزی و بازرگانی به طور غیرمستقیم بخش کشاورزی را زیر فشار قرار داده و حمایتهای انجام شده را بی‌اثر می‌سازد.

مطالعه‌ای که دو اقتصاددان به نام «شف» و «والد» در مورد ۱۸ کشور در حال توسعه انجام داده‌اند، نشان می‌دهد که میزان تأثیر سیاستهای غیرمستقیم بر کشاورزی، دو برابر سیاستهایی است که به طور مستقیم به بخش کشاورزی مربوط می‌شود. در این مطالعه چنین نتیجه‌گیری می‌شود که هر چند اثر سیاستهای مستقیم بخش کشاورزی در بیشتر کشورها مثبت است ولی سیاستهای غیرمستقیم، آثار مثبت این گونه سیاستها را خنثی می‌کند و بر انگیزه تولید در بخش کشاورزی آثار منفی برجای می‌گذارد.

در ایران نیز دولت از راه سیاستهای حمایتی از بخش صنعت؛ پایین نگه داشتن قیمت ارز به رغم وجود تورم در بیشتر سالها و همچنین واردات برنج با ارز یارانه‌ای؛ توزیع کالا برگ برنج و اعلام قیمت تضمینی، بر انگیزه تولید برنجکاران اثر گذاشته است. در این گزارش نخست برخی از سیاستهای دولت در مورد برنج بررسی می‌شود؛ سپس اثر سیاستهای حمایتی دولت از برنج بر تولید آن مورد بحث قرار می‌گیرد.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
رتال جامع علوم انسانی

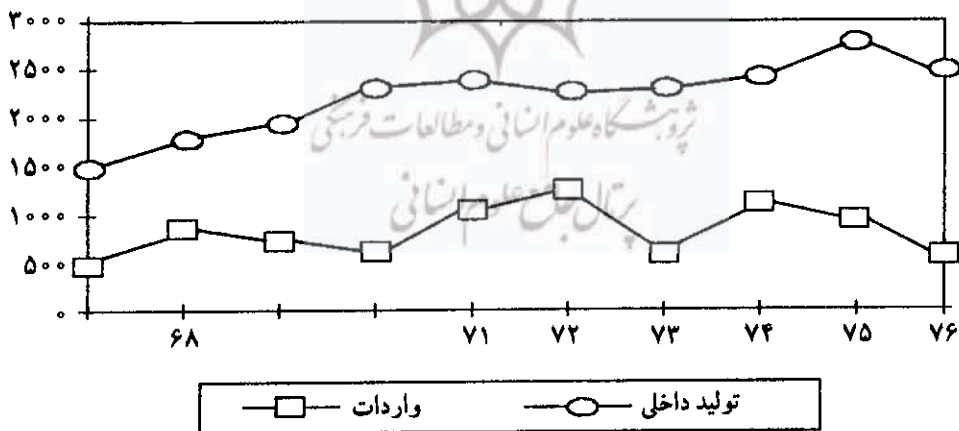
## سیاستهای بازرگانی

سیاستهای بازرگانی کشاورزی، مجموعه سیاستهایی است که در مورد واردات و صادرات محصولات کشاورزی اعمال می‌شود. با توجه به اینکه تولیدات داخلی برنج پاسخگوی تقاضا نیست، دولت همواره برای ایجاد تعادل میان عرضه و تقاضای داخلی از اهرم واردات برنج استفاده کرده است. بنابراین، میزان واردات برنج در سیاستهای مربوط به آن می‌تواند تا اندازه زیادی سوگیریهایی دولت را در حمایت و یا عدم حمایت از تولیدکنندگان آشکار سازد.

مسائل موجود در واردات برنج در برگیرنده نبود برنامه‌ریزی در واردات برنج به منظور حفظ ثبات قیمت؛ استفاده از نرخ ارز یارانه‌ای یا ترجیحی برای واردات؛ ناهماهنگی در سفارش واردات و در نتیجه اعلام کالا برگ و توزیع برنج و سرانجام انحصار واردات برنج به وسیله دولت است.

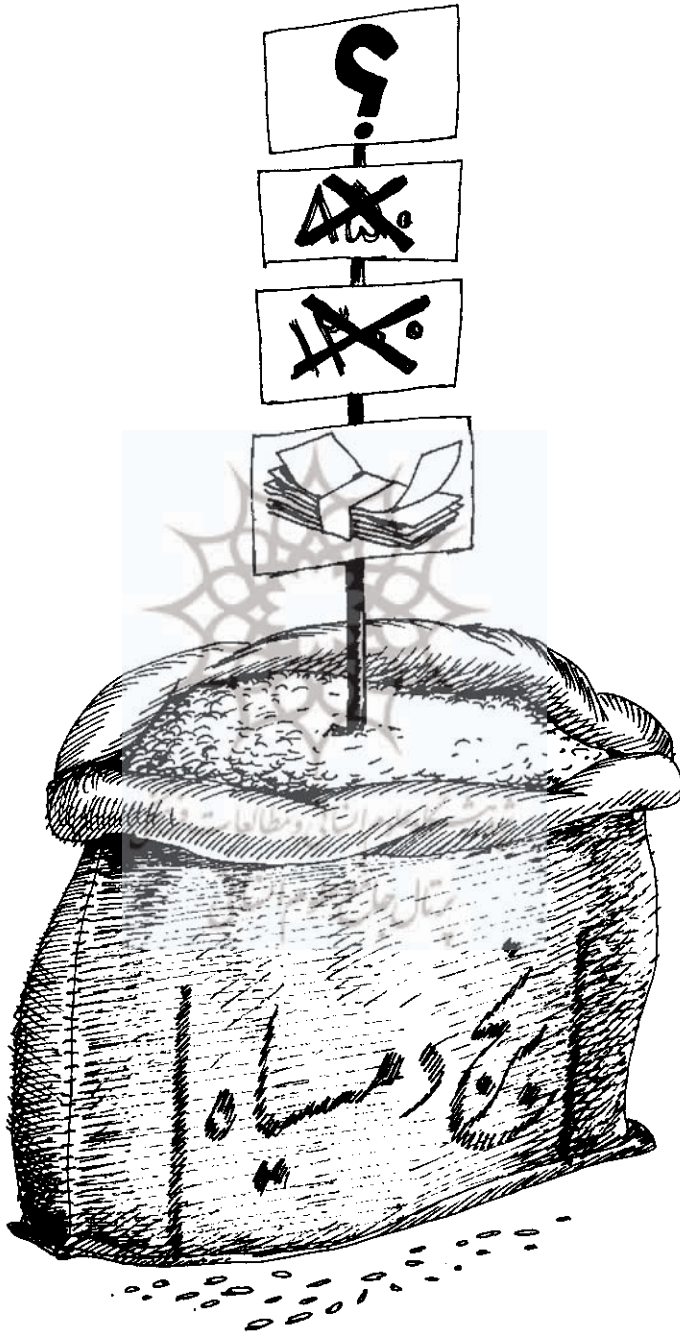
### نبود برنامه‌ریزی در واردات

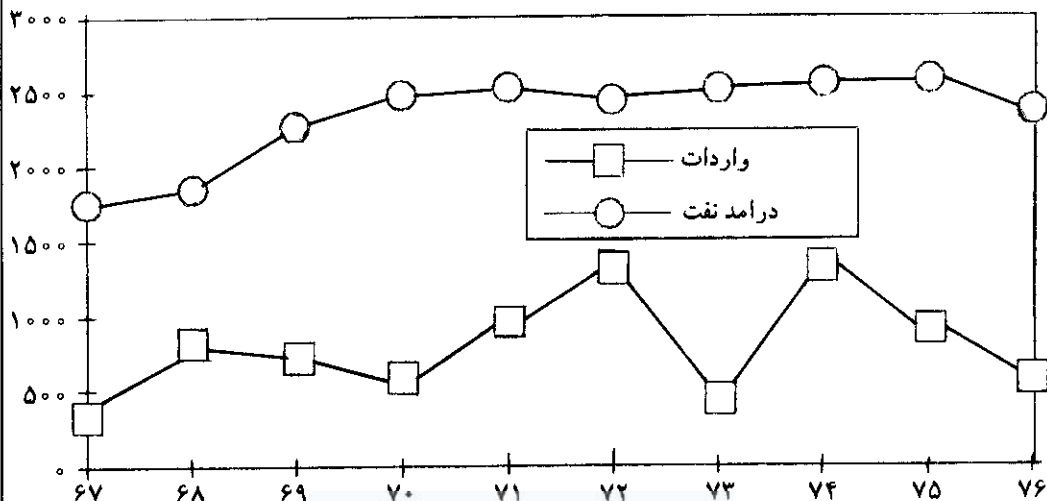
بررسی روند واردات برنج در سالهای ۱۳۶۰ تا ۱۳۷۸ (چنانکه از جدول و نمودار شماره ۱ پیداست) نشان می‌دهد این روند نوسانهای زیادی داشته است. بخشی از این نوسانها مربوط به تغییرات تولید برنج در داخل بوده است؛ برای نمونه افزایش واردات برنج به بیش از دو برابر در سال ۱۳۶۸ نسبت به سال ۱۳۶۷ را می‌توان تا اندازه‌ای برخاسته از خشکسالی و کاهش تولید در سال ۱۳۶۷ دانست. همچنین بخش دیگری از این نوسانها به درآمد نفت مربوط می‌شود و در مجموع می‌توان گفت در سالهایی که درآمد نفت افزایش داشته و امکان دسترسی به ارز خارجی بیشتر بوده، واردات نیز افزایش یافته است (نمودار شماره ۲).



نمودار شماره ۱. مقایسه تولید داخلی برنج و واردات

آن در دوره ۱۳۶۷ - ۷۶





نمودار شماره ۲. مقایسه درآمد نفت و واردات برنج در دوره ۱۳۶۷ - ۷۶

جدول شماره ۱ میزان و شاخص واردات و همچنین تولید برنج را در سالهای ۱۳۶۰ تا ۱۳۷۶ نشان می‌دهد. در این جدول سال ۱۳۵۵ به عنوان سال مبنا در نظر گرفته شده است. همان‌گونه که ملاحظه می‌شود تولید داخلی از ۹۸۱ هزار تن در سال ۱۳۶۰ به ۲۳۵۰ هزار تن در سال ۱۳۷۶ افزایش یافته و در کل نسبت به سال ۱۳۵۵ مقدار ۵۰ درصد افزایش نشان داده است. در همین مدت میزان واردات نوسانهای زیادی داشته و نسبت به سال ۱۳۵۵، مقدار ۱۴۵ درصد فزونی یافته است. بنابراین می‌توان نتیجه گرفت که آهنگ رشد واردات در مقایسه با رشد تولید برنج شتاب بیشتری داشته است. چنانکه از نمودار شماره ۱ پیداست؛ روند واردات و تولید، هر چند هر دو در حال افزایش بوده ولی در بیشتر موارد هماهنگی نداشته است. برای نمونه هر چند تولید در سال ۶۸ نسبت به سال پیش از خود افزایش یافته و از ۱۴۱۹ هزار تن به ۱۸۵۴ هزار تن رسیده است ولی در همان حال واردات نیز از ۳۳۸ هزار به ۸۸۱ هزار تن فزونی یافته که این موضوع نشان‌دهنده وجود ناهماهنگی در سیاست‌های وارداتی است.

## جدول شماره ۱. میزان و شاخص واردات و تولید

برنج در دوره ۱۳۶۰ - ۷۶

سال	واردات (هزار تن)	شاخص واردات (۱۰۰ - ۱۳۵۵)	تولید داخلی (هزار تن)	شاخص تولید داخلی (۱۰۰ - ۱۳۵۵)
۶۰	۵۸۷	۲۲۵/۶	۹۸۱	۶۳
۶۱	۴۳۲	۱۶۶	۱۶۰۵	۱۰۲
۶۲	۶۲۲	۲۳۹	۱۲۱۶	۷۸
۶۳	۵۸۷	۲۲۶	۱۴۸۲	۹۵
۶۴	۵۳۹	۲۰۷/۲	۱۷۷۶	۱۱۳
۶۵	۴۳۹	۱۸۹/۵	۱۷۸۲	۱۱۴
۶۶	۸۰۷	۳۱۰	۱۸۰۳	۱۱۵
۶۷	۳۳۸	۱۳۰	۱۴۱۹	۹۱
۶۸	۸۸۱	۳۳۹	۱۸۵۴	۱۱۸
۶۹	۷۹۴	۳۰۵	۱۹۸۱	۱۲۷
۷۰	۵۶۰	۲۱۵	۲۴۵۷	۱۵۱
۷۱	۹۴۴	۳۶۳	۲۳۶۲	۱۵۱
۷۲	۱۱۵۹	۴۴۵/۶	۲۲۸۱	۱۴۶
۷۳	۴۸۱	۱۸۵	۲۲۵۹	۱۴۴
۷۴	۱۱۴۷	۴۴۱	۲۳۰۱	۱۴۷
۷۵	۹۱۵	۳۲۵	۲۶۸۵	۱۷۱
۷۶	۶۳۷	۲۴۵	۲۳۵۰	۱۵۰

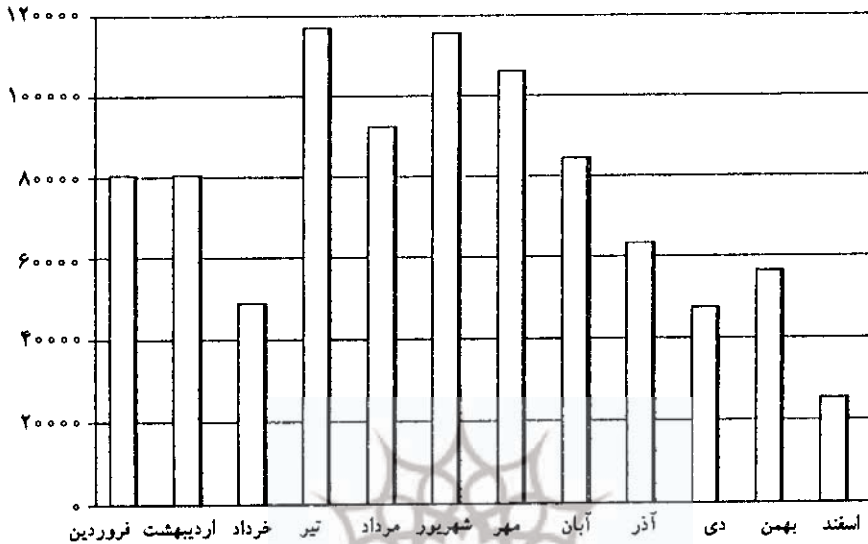
بخش دیگری از این نوسانها را می توان به نبود برنامه ریزی در واردات برنج مربوط دانست. به سبب وجود نداشتن متولی در امر بازاریابی محصولات کشاورزی در کشور و پیشینی نادرست از شکاف میان عرضه و تقاضای برنج، تخمین درستی از نیاز وارداتی برنج انجام نگرفته است؛ از همین رو واردات برنج نتوانسته آن طور که انتظار می رفته است به ثبات قیمت در سالهای مختلف کمک کند و قیمت برنج، تحت تأثیر واردات، نوسانهای زیادی داشته است. بر همین اساس می توان گفت روند واردات در مجموع افزایشی بوده، به طوری که از ۳۳۸ هزار تن در سال

۱۳۶۷ به حدود ۶۵۰ هزار تن در سال ۱۳۷۶ رسیده است.

در شرایط کنونی، واردات برنج به منظور تنظیم بازار و پرکردن شکاف میان عرضه و تقاضا اجتناب‌ناپذیر است، ولی چنانچه واردات بر پایه برنامه و سیاست درستی نباشد می‌تواند سبب کاهش انگیزه تولید و در نتیجه افزایش بیشتر واردات در درازمدت شود. بررسی سیاست‌های وارداتی دولت در مورد برنج همواره تردیدهایی را در زمینه کارایی این سیاست‌ها پدید آورده است. نخستین دلیل این تردید آن است که در هیچ یک از وزارتخانه‌های کشاورزی و بازرگانی، که به گونه‌ای در تصمیمگیری در زمینه واردات دخالت دارند، نظام اطلاعات بازار که بتواند تصمیمگیران را با برآورد و پیشبینی میزان و زمان واردات یاری دهد، وجود ندارد؛ از همین رو، چنانکه در جدول شماره ۱ مشاهده می‌شود واردات برنج نوسان زیادی داشته است.

دومین دلیل این تردید آن است که میان زمان تصمیمگیری در زمینه واردات و انجام آن، به سبب تشریفات اداری، فاصله زمانی وجود دارد که گاه واردات و توزیع برنج را با برداشت محصول همزمان می‌سازد؛ برای نمونه می‌توان از واردات برنج در سال ۱۳۷۵ یاد کرد. در این سال مجموع برنج وارد شده به بندرهای کشور ۹۱۵ هزار تن بود که ۲۵۵ هزار تن را شرکت سهامی بازرگانی دولتی و ۳۹۴ هزار تن را شرکت گسترش خدمات بازرگانی وارد کرد. افزون بر مقادیر پیشگفته، نزدیک به ۱۶۰ هزار تن از برنج وارداتی که مربوط به سهمیه سالهای ۱۳۷۳ و ۱۳۷۴ بوده، با تأخیر، در سال ۱۳۷۵ وارد شده است. بر اساس نمودار شماره ۳، که تخلیه ماهانه برنج را در بندرهای کشور در سال ۱۳۷۵ نشان می‌دهد، می‌توان گفت، تخلیه برنج در ماههای مرداد تا مهر، که به تقریب همزمان با برداشت برنج در مناطق مختلف کشور بوده، تراکم داشته است.

از سوی دیگر وجود نداشتن انبار کافی برای نگهداری برنج، سبب توزیع برنج یارانه‌ای از راه کالا برگ و در پی آن کاهش قیمت بازار و زیان تولیدکننده شده است. بررسی میزان و شیوه واردات و همچنین توزیع آن نشان می‌دهد که این امر به جای ایجاد ثبات منطقی در قیمت‌ها به نوسانهای قیمتی که به زیان تولیدکننده بوده دامن زده است.



### نمودار شماره ۳. میزان تخلیه ماهانه برنج در بندرهای

کشور در سال ۱۳۷۵

ژوئیه گاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

رتال جامع علوم انسانی

بررسی نوسانهای قیمت

هر چند قیمت برنج به عوامل مؤثر بر عرضه همچون عوامل جوی و نیروهای مؤثر بر تقاضا مانند سطح درآمد بستگی دارد ولی دولت نیز از راه واردات و توزیع برنج یارانه‌ای، بر قیمت برنج آثار چشمگیری گذاشته است.

بررسی نوسانهای قیمت عمده‌فروشی برنج در سالهای ۱۳۷۰ تا ۱۳۷۵ در شهرستان بابل استان مازندران، (از استانهای اصلی تولیدکننده برنج در کشور) نشان می‌دهد که دولت به عنوان متعادل‌کننده قیمت در بازار برنج توفیق چندانی نداشته است (نمودارهای شماره ۴ و ۵).



به طور کلی سیاست مداخله گرانه مطلوب در بازار برق باید ویژگیهای زیر را داشته باشد:

۱. به ثبات نسبی قیمتها در طی سال کمک کند.

۲. روند قیمت را در طول سال به گونه‌ای هدایت کند که انگیزه برای انبارداری برق از

سوی بخش خصوصی فراهم شود.

۳. بر انگیزه تولید اثر منفی نداشته باشد.

بررسی تغییرات ماهانه قیمت عمده‌فروشی برق در بازار شهرستان بابل براساس نمودار

شماره ۴ نشان می‌دهد که قیمت هر کیلوگرم برق طارم دارای نوسانهایی بوده و در مجموع نتوانسته

است ثبات موردنظر در قیمتها را پدید آورد. برای نمونه در سال ۱۳۷۵، قیمت برق در ماههای

تیر و مرداد کاهش یافته و با دور شدن از فصل برداشت این روند کاهشی ادامه یافته است، در

حالی که در سال پیش از آن، یعنی سال ۱۳۷۴، قیمت برق پس از کاهش در ماههای تیر و مرداد از

شهریور تا آبان ماه به طور چشمگیری افزایش یافته و سپس شروع به کاهش کرده و این کاهش

تا فروردین ماه ادامه داشته است. در این میان نوسانهایی قیمت در سال ۱۳۷۳ شدید بوده است.

همان طور که جدول شماره ۲ نشان می‌دهد؛ میانگین قیمت یک کیلوگرم برق طارم تا بهمن

۱۳۷۳ برابر ۱۶۰۸ ریال بوده ولی در بهمن ۱۳۷۳ به ۲۲۹۹ ریال و در اسفند همان سال به ۲۹۵۳

ریال افزایش یافته است. میانگین قیمت یک کیلوگرم برق طارم در سال ۱۳۷۴ به ۳۷۳۸ ریال

رسید که نسبت به سال پیش از خود ۱۹۵۹ ریال افزایش داشت. از این افزایش قیمت کشاورزان

سود چندانی نبردند، چرا که بیشتر آنها در همان دو یا سه ماهه اول پس از برداشت محصول، تمام و

یا بخش عمده‌ای از آن را به فروش رسانده بودند. این سود نیز بیشتر نصیب عمده‌فروشان و

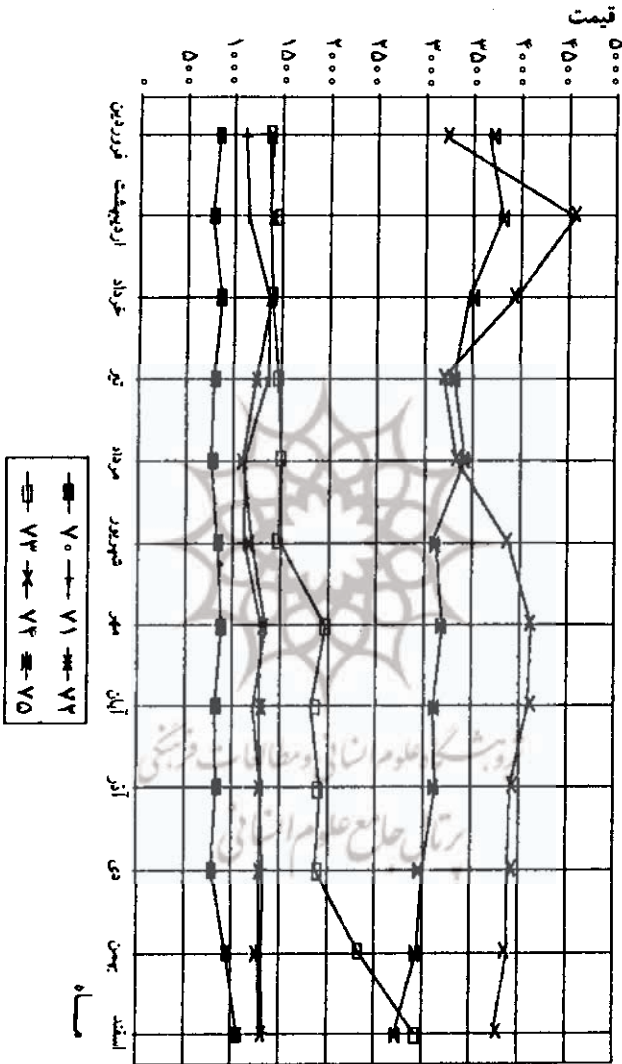
بازرگانان شد. در این میان زیان اصلی را کشاورزان دیدند زیرا در پی گرانی کالاها و خدمات،

هزینه‌های تولید سال بعد نیز به شدت افزایش یافت و کشاورز که محصول خود را با قیمت ارزانی

فروخته بود با افزایش چشمگیر هزینه تولید روبه‌رو و ناگزیر به گرفتن وام از منابع محلی و بانکی

شد.

نمودار شماره ۴. تغییرات قیمت ماهانه عمده فروشی بونج طارم در شهرستان بابل طی سالهای ۱۳۷۵-۱۳۷۰



جدول شماره ۲. میانگین قیمت سالانه عمده‌فروشی برنج طارم  
در سالهای ۱۳۷۰ - ۷۵ (کیلوگرم - ریال)

سال	۱۳۷۰	۱۳۷۱	۱۳۷۲	۱۳۷۳			۱۳۷۴	۱۳۷۵
				قبل از بهمن	بهمن	اسفند		
قیمت	۸۸۱	۱۲۴۴	۱۲۹۲	۱۶۰۸	۲۲۹۹	۲۹۵۳	۳۲۳۸	۳۲۵۱

مأخذ: مدیریت کشاورزی شهرستان بابل

با مشاهده این وضعیت دولت تصمیم به تعدیل قیمت برنج گرفت و با توزیع برنج در سطح کشور از آبان ماه ۱۳۷۴ قیمتاً شروع به کاهش کرد؛ ولی با توجه به اینکه اقدامات دولت در مورد برنج به صورت انفعالی است، با توزیع بیش از اندازه برنج خارجی قیمت برنج کاهش یافت که این امر اعتراضهایی را از سوی کشاورزان و همچنین نمایندگان شهرهای شمالی کشور به همراه داشت زیرا کشاورزان برای تولید محصول متحمل هزینه فراوانی شده بودند ولی قیمت برنج در بازار به شدت کاهش یافت و کشاورزان با مبالغی بدهی روبه‌رو شدند.

تصمیمهای گرفته شده برای صادرات ۲۵۰۰ تن برنج از هر یک از استانهای مازندران و گیلان نیز نتوانست تأثیر زیادی بر قیمت برنج گذارد. در این میان برنج طارم به علت کیفیت خوب توانست اندکی در برابر کاهش قیمت برخاسته از توزیع برنج وارداتی مقاومت کند و در نتیجه قیمت آن با شدت کمتری کاهش یافت. میانگین قیمت یک کیلوگرم برنج طارم در شهرستان بابل با ۴۸۶ ریال کاهش به ۳۲۵۱ ریال در سال ۱۳۷۵ رسید.

میانگین قیمت یک کیلوگرم برنج خزر در سال ۱۳۷۰ برابر ۷۲۱ ریال بود که با افزایشی معادل ۳۰۳ ریال به ۱۰۲۴ ریال در سال ۱۳۷۱ رسید. همچنین میانگین قیمت سالانه یک کیلوگرم برنج خزر در سال ۱۳۷۲ به ۹۹۳ ریال رسید که کاهشی برابر ۳۱ ریال را نشان می‌دهد. همانند برنج طارم، باید قیمت برنج خزر در سال ۱۳۷۳ را در دو بخش بررسی کرد. در این راستا میانگین قیمت تا پیش از بهمن ماه ۱۳۷۳ ریال بود ولی یکبار به در بهمن ماه به ۲۰۸۰ ریال و در اسفند ماه به ۲۷۱۹ ریال رسید. از آنجا که برنج خزر، و در کل ارقام پر محصول، بازارپسندی

کمتری دارند، در نتیجه توزیع برنج وارداتی که دارای قیمت کمتری بود و در بعضی موارد نیز کیفیت بهتری داشت، با کاهش قیمت بیشتری روبه‌رو شد به طوری که میانگین قیمت یک کیلوگرم برنج خزر تا پایان سال ۱۳۷۵ به ۲۱۴۴ ریال رسید که کاهشی به میزان ۹۶۳ ریال را نسبت به سال پیش نشان می‌دهد.

نمودار شماره ۵ تغییرات قیمت برنج خزر را در طی ماههای مختلف سالهای ۱۳۷۰ - ۷۵ نشان می‌دهد.

### انحصار واردات برنج

تا پایان سال ۱۳۷۵، ۹۰ درصد واردات برنج از سوی دولت انجام می‌گرفت و ۱۰ درصد باقیمانده نیز به وسیله ارگانهایی چون بنیاد شهید، بنیاد مستضعفان و جانبازان، تعاونی کارگران (امکان)، تعاونی مصرف کارکنان بازرگانی دولت و تعاونیهای مرزنشینان صورت می‌گرفت. از ابتدای سال ۱۳۷۶ واردات برنج به طور کامل به عهده دولت واگذار شد.

واردات برنج در ایران زیر نظر دولت و به طور عمده از سوی شرکت گسترش خدمات بازرگانی انجام می‌گیرد. این شرکت، که در سال ۱۳۵۵ با هدف تهیه و توزیع مایحتاج عمومی تأسیس شد، وابسته به وزارت بازرگانی است و در سالهای پس از انقلاب اسلامی در واردات کالاهای یارانه‌ای مانند گوشت، روغن، برنج، پنیر و کره فعال بوده و از ابتدای سال ۱۳۷۶ نیز فعالیت خود را تنها بر روی واردات برنج و روغن متمرکز کرده است.

شرکت گسترش، بخش عمده خریدهای خود را به صورت سیف انجام می‌دهد. این شرکت برای تحویل گرفتن محموله، پس از اعلام آمادگی فروشنده در مورد آماده بودن آن، گروه کارشناسی خود را به کشور مربوط اعزام می‌دارد. هر گروه کارشناسی در برگیرنده ۳ کارشناس است که یکی از آنها کارشناس خبره است. شرکت گسترش، ۳۰ تیم کارشناسی برنج به صورت فعال و غیرفعال دارد. گروه کارشناسان پس از رسیدن به بندرهای کشور مبدأ، محموله‌های خریداری شده را از نظر استانداردهای بین‌المللی و شرایط ذکر شده در قرارداد مورد بررسی قرار

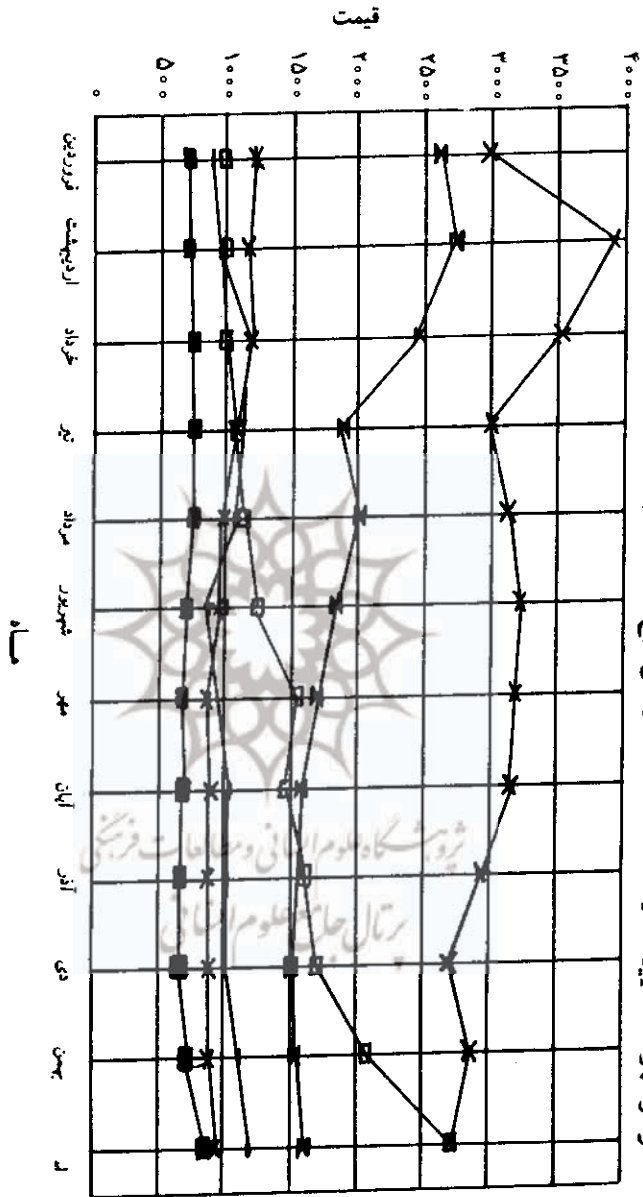
می دهند. این کارشناسان همچنین کشتیهایی را که برای حمل این محموله ها در نظر گرفته شده است، بررسی و بازدید می کنند. انبارها نباید نشت آب به داخل داشته و به طور کامل در برابر آفات انباری ضد عفونی شده باشند. پس از این بررسیها، کارشناسان اجازه بارگیری محموله را می دهند. گاهی اوقات به علت حجم زیاد سفارشها، کارشناسان اعزامی تا چند ماه در کشور مورد نظر اقامت کرده و محموله های کوچکتری را برای حمل آماده می کنند. بازرسی محموله ها در بندرهای ایران نیز انجام شده و کارشناسان سازمان گسترش پس از بازرسی و نمونه برداری از محموله و مقایسه آن با شرایط قرارداد، اجازه تخلیه را صادر می کنند.

مسیرهای گوناگون برنج تخلیه شده، سه مسیر را در بر می گیرد. در مسیر اول، شرکت گسترش از راه نمایندگیهای خود در بندرها، برنج را به ارگانهای متقاضی ارائه می دهد. در مسیر دوم، محموله های برنج وارد انبارهای بندر می شود. این انبارها محل نگهداری موقت برنج برای حمل به انبارهای اصلی شرکت در تهران است. در مسیر سوم، محموله ها به طور مستقیم به تهران حمل می شود. محموله های حمل شده به تهران عموماً به انبار شهید امین زاده واقع در جاده ساوه حمل و در آنجا انبار می شود. نیمی از برنجهای وارداتی از راه کالا برگ و یارانه ای و نیمی دیگر به طور آزاد وارد بازار می شوند.

پس از تکمیل عملیات خرید و حمل محصول به انبارهای اصلی شرکت، نسبت به اعلام کوپن برنج اقدام می شود. به علت اختلاف قیمت برنج وارداتی و برنج یارانه ای، شرکت گسترش برای دریافت این مقدار تفاوت، سازمان حمایت از تولیدکنندگان و مصرف کنندگان را در جریان قرار می دهد.

شرکت گسترش، واردات برنج را با استفاده از ارز شناور انجام می دهد ولی وارداتی که از سوی تعاونیها انجام می گیرد با استفاده از ارز صادراتی سیستم بانکی انجام می شود. قیمتگذاری سازمان حمایت از تولیدکنندگان و مصرف کنندگان، براساس همین عوامل و عوامل دیگری چون سود بازرگانی و تعرفه های گمرکی انجام می پذیرد. این سازمان قیمت وارد کننده، عمده فروش و مصرف کننده را برای تمامی اقلام وارداتی که از راه سیستم بانکی ارز آنها تأمین می شود معین می کند.

نمودار شماره ۵. تغییرات قیمت ماهانه عمده فروشی برنج خزر در شهرستان بابل طی سالهای ۱۳۷۵-۱۳۷۰



■ ۷۰  
 + ۷۱  
 \* ۷۲  
 ■ ۷۳  
 ■ ۷۵

بر پایه مصوبه شورای اقتصاد، شرکتها و ارگانهایی که در امر واردات محصولات اساسی فعالیت دارند، باید پیش از خرید اقلام موردنیاز خود از بازارهای خارجی، موضوع خرید و شرایط واردات کالا را به صورت مناقصه در روزنامه‌های کثیرالتنشار داخلی اعلام کنند و در صورت مراجعه نکردن بازرگانان و یا تولیدکنندگان داخلی، با تنظیم صورت جلسه ترک تشریفات مناقصه، اجازه مراجعه به شرکتهای خارجی را دریافت دارند.

به دلیل آنکه شرایط شرکت گسترش برای عقد قراردادهای خارجی دشوار است، بازرگانان داخلی از عهده انجام آن برغمی آیند. برای نمونه، یکی از شرایط آن است که در صورتی واردات برنج به بازرگانان داخلی سپرده خواهد شد که ضمانتنامه‌هایی به میزان ۵ درصد بهای قرارداد از سوی آنها نزد شرکت گسترش گذاشته شود که با توجه به حجم بالای خرید، پرداخت آن از سوی بازرگانان غیرعملی است. افزون بر این، شرکت گسترش ۲۸ شرکت دیگر و از جمله شرکتهای حمل و نقل خاصی را زیرپوشش خود دارد که از همین شرکتها برای حمل و نقل محموله‌های وارداتی استفاده می‌کند و حاضر به واگذاری آن به شرکتهای دیگر نیست. بدین ترتیب به علت حجم فراوان محموله‌های وارداتی و ناتوانی شرکتهای پیشگفته، کشتیهای حامل محموله مدتی در بندرها متوقف می‌مانند و از آنجا که مسئولیت تخلیه با خریدار است، زیان این توقف نیز باید پرداخت شود.

به علت ضعف نظام حمل و نقل این شرکت، توزیع برنج وارداتی همواره با مشکلاتی روبه‌رو می‌شود که بر بازار برنج (به صورت تغییرات در زمان و مقدار توزیع برنج کوپنی و غیرکوپنی) تأثیر گذاشته و نوسانهای شدید قیمت را پدید می‌آورد.

با توجه به آنچه گفته شد، ملاحظه می‌شود که نظام واردات برنج و انحصار آن از سوی دولت، افزون بر آنکه هدفهای مورد نظر را نمی‌تواند به طور مطلوبی تأمین کند، هزینه بالا و کارایی پایینی نیز دارد. افزون بر این با توجه به اینکه بخش در خور توجهی از برنج وارداتی به قیمت یارانه‌ای و از راه کالا برگ میان مردم توزیع می‌شود، این موضوع کاهش قیمت مصرف‌کننده را در پی دارد و به نوبه خود بر انگیزه تولید اثر منفی می‌گذارد. در ده سال گذشته

توزیع برنج یارانه‌ای از راه کالا برگ سبب شده است که مصرف‌کنندگان به میزان بیشتری برنج را وارد الگوی مصرف خود ساخته و آن را جایگزین گندم و سیب‌زمینی کنند. این جایگزینی، افزایش تقاضا برای برنج را در پی داشته است.

در جدول شماره ۳ مقایسه رشد مصرف، تولید و واردات در دوره زمانی ۱۳۶۵ - ۷۵ نشان می‌دهد که مصرف سرانه برنج از سال ۱۳۶۵ تا سال ۱۳۷۵ با رشد ۳۵ درصدی از ۳۱/۴ به ۴۲ کیلوگرم افزایش یافته است. در همین دوره میزان تولید از ۱۷۸۴ به ۲۶۸۵ هزار تن افزایش یافته که رشدی برابر ۵۰ درصد داشته است. افزایش چشمگیر تولید در این دوره، پاسخگوی افزایش تقاضای برخاسته از ازدیاد جمعیت و تغییر الگوی مصرف نبوده و واردات نیز در همین دوره با ۲۶ درصد رشد از ۴۷۱ به ۶۰۰ هزار تن افزایش پیدا کرده است.

### جدول شماره ۳. مقایسه میزان و رشد مصرف سرانه، تولید

#### کل و واردات ۱۳۶۵ - ۷۵

سال	مصرف سالانه		تولید		واردات	
	میزان (کیلوگرم)	شاخص	میزان (هزار تن)	شاخص	میزان (تن)	شاخص
۱۳۶۵	۳۱/۴	۱۰۰	۱۷۸۴	۱۰۰	۴۷۱	۱۰۰
۱۳۷۵	۴۲	۱۳۵	۲۶۸۵	۱۵۰	۶۰۰	۱۲۶

با توجه به اینکه در کشاورزی ایران آب عامل محدودکننده به شمار می‌آید، افزایش تقاضا سبب افزایش نسبی قیمت در مقایسه با دیگر محصولات شده و همچنین فشار بر منابع آبی محدود کشور را افزوده است. مشکل دیگر در این زمینه استفاده از نرخ ارز ترجیحی و یا یارانه‌ای در واردات برنج است. استفاده از ارز یارانه‌ای سبب می‌شود:

۱. تأمین نقدینگی لازم برای واردات در نظام دولتی آسان شود.

۲. برنج وارداتی ارزان به نظر بیاید.



### ۳. واردات مورد تشویق قرار گیرد.

اکنون بیش از یک دهه است که کشورهای در حال توسعه، یکی پس از دیگری، استفاده از ارز ترجیحی را در واردات مواد غذایی رها کرده‌اند. حتی در کشور ویتنام، که دارای نظام برنامه‌ریزی متمرکز است، در اواخر دهه ۱۹۸۰ در پی انجام اصلاحات اقتصادی این شیوه دیگر به کار نرفت و این امر سبب تقویت انگیزه تولید و تعادل در عرضه و تقاضا شد؛ در نتیجه کشور در تأمین برنج، که غذای اصلی مردم را تشکیل می‌دهد، خود بسنده شد و در مسیر صادرات برنج گام برداشت.

### سیاست قیمت تضمینی برنج

یکی از سیاست‌های دیگر دولت در مورد برنج، تعیین قیمت تضمینی (حداقل قیمت خرید) است که از سال ۱۳۵۸ به کار رفته است. از سال ۱۳۵۸ تا ۱۳۶۰، که کشت ارقام پرمحصول رایج نبود، قیمت تضمینی برای ارقام صدری در استانهای گیلان و مازندران و پس از آن برای انواع برنج صدری و ارقام پرمحصول برنج (آمل ۲ و آمل ۳) و از سال ۱۳۶۴ به بعد نیز تنها برای ارقام پرمحصول اعلام شد. بر اساس مقررات قیمت تضمینی، تولیدکنندگان می‌توانند برنج خود را به قیمت اعلام شده به دولت بفروشند. بررسیها در این زمینه نشان می‌دهد که سیاست قیمت تضمینی با مشکلات عمده زیر روبه‌رو بوده است:

#### ۱. تناسب نداشتن قیمت‌های تضمینی با هزینه تولید:

قیمت‌های تضمینی بر مبنای هزینه کامل تولید نیستند. برای نمونه در حالی که وزارت کشاورزی هزینه تولید یک کیلوگرم برنج خزر را ۱۵۴۷ ریال در سال زراعی ۱۳۷۴ - ۷۵ برآورد کرده بود، قیمت تضمینی ۱۱۸۰ ریال اعلام شد، در صورتی که قیمت هر کیلوگرم برنج در بازار ۳۱۰۷ ریال بود؛ به همین دلیل کشاورزان برنج خود را در بازار می‌فروختند.

جدول شماره ۴ قیمت تضمینی و عمده‌فروشی ارقام برنج خزر و طارم عسکری را در بازار

بابل نشان می‌دهد.

## جدول شماره ۴. مقایسه قیمت تضمینی و بازار آزاد ارقام برنج خزر و

طارم عسکری (کیلوگرم - ریال) ۱۳۷۱ - ۷۶

طارم عسکری		خزر		سال زراعی
آزاد	تضمینی	آزاد	تضمینی	
۸۲۰	۷۱۵	۱۰۲۵	۷۱۵	۷۱ - ۷۲
۷۹۳	۸۲۵	۹۳۳	۸۲۵	۷۲ - ۷۳
۱۳۴۲	۸۵۰	۱۴۶۱	۹۵۰	۷۳ - ۷۴
۲۷۳۷	۱۰۵۶	۲۱۰۷	۱۱۸۰	۷۴ - ۷۵
۲۰۲۵	۱۲۵۰	۲۱۴۴	۱۴۰۰	۷۵ - ۷۶
۳۳۳	۱۷۵	۳۰۳	۱۹۸	درصد افزایش قیمت در دوره

مأخذ: وزارت کشاورزی و سازمان کشاورزی استان مازندران

همان طور که از جدول شماره ۴ پیداست؛ در مورد برنج خزر، که اصولاً باید از سوی دولت مورد حمایت بیشتری قرار گیرد، قیمت بازار آزاد همواره بالاتر بوده و در مورد برنج طارم عسکری نیز، به استثنای سال زراعی ۷۲ - ۷۳، در بقیه سالها قیمت بازار از قیمت تضمینی بیشتر بوده است. این جدول همچنین نشان می‌دهد، در حالی که قیمت برنج خزر و طارم عسکری در بازار ۳۰۳ و ۳۳۳ درصد افزایش یافته، قیمت تضمینی آنها به ترتیب ۱۹۸ و ۱۷۵ درصد افزوده شده؛ بنابراین می‌توان گفت قیمت تضمینی در عمل کاربندی نداشته است.

## ۲. نبود امکانات خرید و ذخیره‌سازی برنج:

برخلاف گندم، که از سوی دولت دارای نظام خرید و نگهداری است، در زمینه خرید برنج داخلی و ذخیره‌سازی آن، به منظور ایجاد تعادل در بازار برنج، دولت فاقد امکانات لازم مانند انبار کافی و اعتبار است.

## ۳. زمان خرید برنج:

زمان مناسب خرید برنج فصل برداشت است که می‌تواند مانع از کاهش شدید قیمتها شود. ولی عملاً در مواقعی که دولت در شرایط خاصی به خرید برنج اقدام کرده، زمان خرید از

دیدگاه کشاورزان نامناسب بوده است. برای نمونه در سال ۷۶ که دولت براساس مصوبه مجلس شورای اسلامی ۵۰ هزار تن محصول در هر یک از استانهای گیلان و مازندران خریداری کرد، از زمان تصویب مجلس در مهرماه تا خرید محصول، ۳ ماه طول کشید. در این راستا دولت برای نخستین بار به خرید برنج براساس «قیمت توافقی» اقدام کرد. قیمت توافقی اعلام شده برای یک کیلوگرم برنج طارم عسکری و خزر به ترتیب ۲۱۰۰ و ۲۴۵۰ ریال بود که در عمل تعداد اندکی از کشاورزان محصول خود را به سبب نیاز مالی به فروش رساندند. گروهی از عوامل واسطه نیز از این موقعیت استفاده کرده و برنج را به دولت فروختند.

### مقایسه روند تولید با قیمت ظاهری و واقعی برنج

روند تولید در سالهای ۱۳۵۴ تا ۱۳۷۶ با قیمت‌های ظاهری و واقعی در نمودارهای شماره ۶ و ۷ نشان داده شده است. از مقایسه روند تولید با قیمت ظاهری چنین برمی آید که تولید به رغم داشتن نوسانهایی که بیشتر به عوامل جوی مربوط بوده، مشابه قیمت ظاهری، روندی افزایشی داشته است، ولی قیمت واقعی پس از حذف اثر تورم از قیمت‌های ظاهری (چنانکه نمودار شماره ۷ نشان می‌دهد)، نه تنها افزایش نیافته بلکه روندی کاهشی پیدا کرده است. این روند کاهشی بویژه در سالهای اخیر شتاب بیشتری به خود گرفته است.

این موضوع نشان می‌دهد که در زمینه افزایش تولید، عوامل زیر در تصمیمگیری

تولیدکنندگان برنج مؤثر بوده است: *زغال جامع علوم انسانی*

۱. توجه کردن به قیمت ظاهری به جای قیمت واقعی

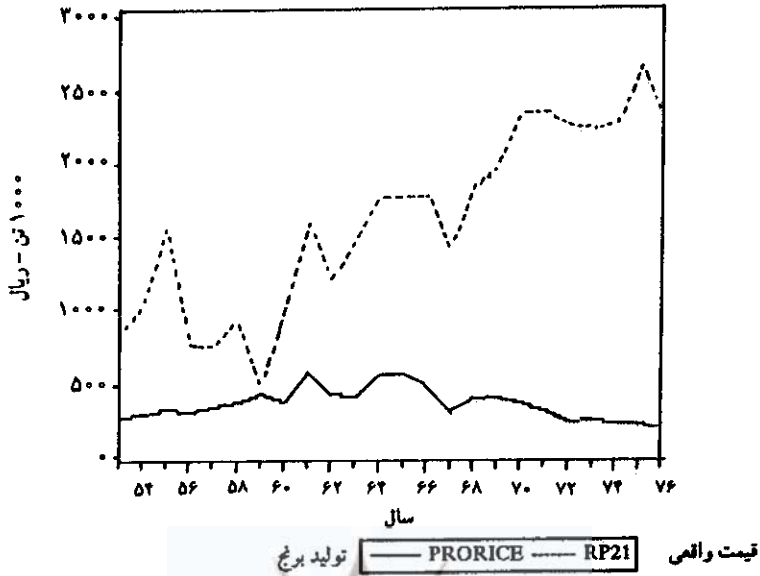
۲. توجه کردن به سودآوری نسبی برنج در مقایسه با محصولات دیگر

۳. نبود جایگزین مناسب دیگر برای برنج به علت کوچکی اندازه مزارع برنج و شرایط

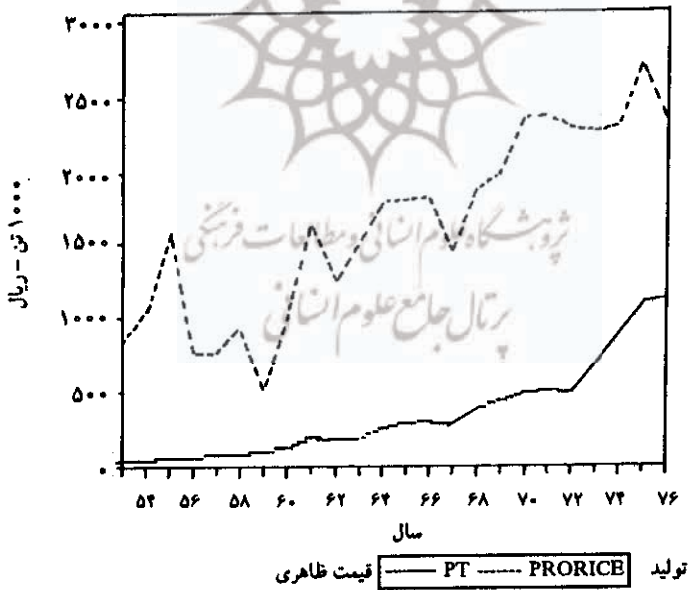
خاص محیطی در مناطق اصلی تولیدکننده برنج مانند گیلان و مازندران

۴. امکان کشت محصول به عنوان کشت مجدد در پاره‌ای نقاط کشور

۵. نداشتن رقیب در بخشی از زمینهایی که تنها می‌توان در آنها به کشت برنج اقدام کرد.



نمودار شماره ۶ مقایسه تولید با قیمت واقعی در ایران



نمودار شماره ۷. مقایسه تولید با قیمت ظاهری

## نتیجه‌گیری و پیشنهادها

یافته‌های این بررسی نشان می‌دهد که سیاست‌های دولت در زمینه بازرگانی خارجی، ایجاد ثبات نسبی قیمت‌ها و قیمت تضمینی، با توفیق روبه‌رو نبوده است. هر چند تولید برنج رشد چشمگیری داشته، که این امر برخاسته از سودآوری نسبی برنج در مقایسه با دیگر محصولات است. ولی تقاضا و مصرف در نتیجه افزایش جمعیت و تغییر الگوی مصرف در راستای جایگزینی برنج با مواد انرژی‌زای دیگر مانند نان، که بخشی از آن می‌تواند برگرفته از توزیع برنج یارانه‌ای از راه کالا برگ باشد، با سرعت بیشتری رشد یافته به طوری که تولید داخلی پاسخگوی افزایش تقاضا نبوده است. در نتیجه می‌توان گفت سیاست واردات برنج با نرخ ارز ترجیحی از سوی دولت ادامه یافته است.

مجموعه این مسائل، لزوم بازنگری در سیاست‌های موجود را مطرح می‌سازد که در این زمینه با توجه به پژوهش حاضر می‌توان پیشنهادهای زیر را ارائه کرد:

۱. دنبال کردن سیاست ذخیره و رهاسازی برنج: در این روش دولت ۱۰ - ۲۰ درصد برنج تولیدی کشاورزان را در فصل برداشت به قیمت توافق خریداری و به منظور ایجاد تعادل در قیمت برنج در خارج از فصل و در مواقع کمبود وارد بازار می‌کند. بنابراین، پیشنهاد می‌شود که، برای تشویق کشاورزان به کشت ارقام پربازده، به طور عمده از ارقام پرمسکند خریداری شود.

۲. بازنگری در سیاست یارانه برنج: با توجه به نیاز آبی بالای برنج و محدودیت منابع آبی کشور، دولت باید از سیاست‌هایی که سبب تشویق مردم به استفاده بیشتر از برنج به عنوان ماده فراهم‌کننده انرژی در الگوی مصرف غذایی می‌شود، اجتناب کند. یکی از این سیاست‌ها، توزیع برنج یارانه‌ای است. با توجه به وجود یارانه گسترده نان، و با توجه به اینکه نان به عنوان ماده فراهم‌کننده انرژی از نظر داشتن پروتئین نسبت به برنج مغذی‌تر است، بنابراین می‌توان گفت از دیدگاه امنیت غذایی، دلیلی برای توزیع برنج یارانه‌ای وجود ندارد. از این رو پیشنهاد می‌شود که برنج از فهرست کالاهای یارانه‌ای حذف شود.

۳. واردات برنج با ارز واریزنامه‌ای: با توجه به زیانهای برخاسته از واردات برنج با ارز

یارانه‌ای و اثر نهایی منفی آن بر تولیدکننده، پیشنهاد می‌شود که واردات برنج با ارز واریزنامه‌ای انجام گیرد.

۴. خارج کردن واردات برنج از انحصار دولت: با توجه به کارایی پایین بخش دولتی در واردات برنج، پیشنهاد می‌شود که به تدریج واردات و توزیع برنج وارداتی به اتحادیه‌های تعاونی و بخش خصوصی سپرده شود. گفتن این نکته ضروری است که اجرای بند ۳، پیش‌نیاز اجرای این پیشنهاد است.

۵. آزادی صادرات برنج: هر چند برنج به طور کلی و با توجه به پیشینه آن کالایی صادراتی نبوده و میزان صادرات ناچیزی داشته است؛ ولی برخی از ارقام این محصول را، که کیفیت بالایی دارند، می‌توان به عنوان پتانسیل صادراتی مطرح کرد. بنابراین، محدودیتهای صادراتی برنج نیز باید رفع شود، زیرا برقراری محدودیتهای صادراتی محصولات کشاورزی در کشورهای در حال توسعه، همواره یکی از عوامل مؤثر در حمایت منفی (حمایت نکردن) از این محصولات است.

در پایان پیشینی می‌شود که با انجام اقدامات پیشگفته و حرکت به سوی شفاف شدن بازار، کارایی تولید و مصرف برنج افزایش یابد و با نزدیک شدن به قیمت‌های جهانی، تخصیص منابع در بخش کشاورزی نیز به شکل مطلوب‌تری انجام گیرد که این امر در نهایت به توسعه پایدار این بخش کمک خواهد کرد.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی

## منابع

۱. زیبایی، م و ب، نجفی (۱۳۷۲). «بررسی نقش سیاستهای قیمتگذاری در تغییرات الگوی کشت و درآمد زارعین»، مجموعه مقالات دومین سمپوزیوم سیاست کشاورزی ایران، دانشگاه شیراز.
۲. نجفی، ب (۱۳۷۲). «سیاستهای بازرگانی و قیمتگذاری محصولات کشاورزی در کشورهای در حال توسعه و ایران»، مجموعه مقالات دومین سمپوزیوم سیاست کشاورزی ایران، دانشگاه شیراز.
3. Binswanger, H and P, Scandizzo (1983), "Patterns of agricultural protection", World Bank, Report to Agriculture and Rural Development Department.
4. Christina, C.D and H, Jikun (1996), Political economy of Rice price protection in Asia, Economic Development and Cultural change.
5. Gunawardana, P.J. and E.A. Oczkowski (1992). "Government policies and agricultural supply response: paddy in Sri Lanka", *Journal of Agricultural Economics*, 43 : 231 - 242.
6. Krueger, A.O and M. Schiff and A, Valdes (1988). "Agricultural incentives in developing countries: measuring the effects of sectoral and economy wide policies", *World Bank Economic Review*, 2 : 225 - 272.
7. Reddy, N.A. (1989), "Farm supply response paddy : a case study of Andhera Predesh", *Indian Journal of Agricultural Economics*, 44: 444 - 447.