



میزگرد علمی-تخصصی " آسیب شناسی سیاست‌های  
حمایتی بخش کشاورزی با تأکید بر خرید تضمینی "

زمان: ۹۴/۰۸/۰۴

کد نشست ۹۴ M ۱۰

کد: ۹۴ M ۱۰	گزارش تشریحی جلسه مورخ ۹۴/۰۸/۰۴	
ساعت: ۱۴:۰۰ الی ۱۶:۰۰	محل برگزاری: سالن کنفرانس ساختمان جدید مؤسسه	عنوان جلسه: آسیب شناسی سیاست‌های حمایتی بخش کشاورزی با تأکید بر خرید تضمینی
<b>تنظیم کننده: پروین خاکسار</b>		
<p>میزگرد تخصصی «آسیب شناسی سیاست‌های حمایتی بخش کشاورزی با تأکید بر خرید تضمینی» در مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی برگزار شد. در این نشست که با حضور دکتر مسعود نیلی، رییس مؤسسه، دکتر سید حمید پورمحمدی، معاون توسعه امور تولیدی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، دکتر علی کیانی‌راد، معاون پژوهشی مؤسسه پژوهش‌های برنامه‌ریزی، اقتصاد کشاورزی و توسعه روستایی وزارت جهاد کشاورزی، عبدالرضا کریم‌پور ملک‌شاه، معاون امور بازرگانی و خدمات مالی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، حمید آذرمنند، مدیرکل دفتر خدمات پژوهشی مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی و همچنین جمعی از مدیران و متخصصان این حوزه برگزار شد، وضعیت بخش کشاورزی کشور و سیاست‌های حمایتی از این بخش با ارائه سه گزارش مورد بررسی قرار گرفت.</p> <p>در ابتدای این نشست حمید پورمحمدی گفت: «خروجی‌های این سه گزارش برای تصمیم‌گیری در خصوص سیاست‌های حمایتی از بخش کشاورزی در شورای اقتصاد، لایحه بودجه ۱۳۹۵ و همچنین تدوین برنامه ششم می‌تواند بسیار حائز اهمیت باشد.» او همچنین ابراز امیدواری کرد که نتایج این نشست بتواند گشایشی در جهت حل چالش‌های بخش کشاورزی با مشارکت صاحب نظران این حوزه ایجاد کند.</p> <p style="text-align: center;"><b>آسیب شناسی سیاست‌های بخش کشاورزی با تأکید بر سیاست خرید تضمینی</b></p> <p>در این نشست، ابتدا دکتر علی کیانی‌راد از مؤسسه پژوهش‌های برنامه‌ریزی، اقتصاد کشاورزی و توسعه روستایی وزارت جهاد کشاورزی به ارائه گزارشی پرداخت که با همکاری «ماندانا طوسی» و «مریم اردستانی» تهیه کرده بود. کیانی‌راد گفت: «حمایت از بخش کشاورزی به سه دلیل ضرورت پیدا می‌کند. دلیل نخست، نقش محصولات کشاورزی در امنیت غذایی است که سرلوحه برنامه‌های توسعه‌ای کشورهاست و اخیراً مطابق با اهدافی که در سازمان ملل متحد به تصویب رسیده، تمامی کشورها متعهد به دستیابی به امنیت غذایی شده‌اند. دلیل دوم، براساس بی‌ثباتی و ریسکی بودن فعالیت‌های بخش کشاورزی است که این بخش ماهیتاً قادر نیست مقدار عرضه محصولات تولیدی خود را برحسب نوسانات کوتاه مدت بازار تنظیم کند. و دلیل سوم به مزیت‌های رقابتی و ساختاری اختصاص دارد؛ به گونه‌ای که انتقال از یک اقتصاد مبتنی بر روابط کشاورزی سنتی به یک اقتصاد مبتنی بر کشاورزی تجاری یا صنعتی مستلزم</p>		

استفاده از سیاست‌های حمایتی است زیرا در این انتقال، رابطه مبادله به زیان بخش کشاورزی شکل می‌گیرد و مزیت رقابتی را کاهش می‌دهد.»

او ادامه داد: «هنگام بروز شکست بازار در بخش کشاورزی که مفهوم قابل توجهی در این بخش است، بر خلاف بخش‌های دیگر نمی‌توان در بلند مدت منتظر قدرت‌های نامرئی بازار بود که عرضه و تقاضا را کنترل کند؛ به ویژه زمانی که دولت‌ها بیش از قیمت تولید کننده، توجه خاصی به قیمت مصرف کننده دارند.» کیانی راد در تعریف سیاست‌های اقتصادی بخش کشاورزی گفت: «این سیاست‌ها اقدامی آگاهانه از سوی سیاست‌گذار است که با ایجاد ترتیبات نهادی بر مبنای باورها و ارزش‌های سیاست‌گذاران و سیاست‌پذیران طراحی و اجرا می‌شود و بخش عمومی، تولیدکننده و خانوار را تحت تاثیر قرار می‌دهد. از سوی دیگر سیاست‌گذار کشاورزی با اهداف متفاوت و گاه متناقضی نظیر تثبیت نوسانات عرضه محصولات تولیدی بخش، تثبیت نوسانات تقاضای محصولات تولیدی بخش، تثبیت نوسانات قیمت محصولات تولیدی بخش، تثبیت نوسانات درآمد تولید کنندگان بخش، تنظیم بازار، تشویق تولید، تشویق صادرات، محدودیت تولید، تشویق و یا محدود کردن استفاده از نهاده‌ای خاص و کمک به تولید کننده در جهت مدیریت ریسک قیمت و عملکرد (بیمه، بورس کالاهای کشاورزی)، مواجهه بوده و حال بهترین راهکار، طراحی سبد حمایتی است که از مجموعه‌ای از چند ابزار سیاستی تشکیل شده است و به منظور دستیابی به اهداف متفاوت و یا تامین کارآتر یک هدف واحد، مورد استفاده قرار می‌گیرند.»

معاون پژوهشی موسسه پژوهش‌های برنامه‌ریزی، اقتصاد کشاورزی و توسعه روستایی، در تشریح این سبد حمایتی اظهار داشت: «برای هر محصول با توجه به ساختار تولید و بازار محصول باید یک یا چند ابزار مناسب بکار گرفته شود و ابزارها و سیاست‌های حمایتی از بخش کشاورزی شامل سیاست‌ها و ابزارهای قیمتی و غیرقیمتی است.» او افزود: «از جمله ابزارهای حمایت قیمتی می‌توان به ابزارهای قیمت تضمینی، خرید تضمینی، قیمت اعتباری، قیمت هدف، پرداخت جبرانی، یارانه غیر مستقیم نهاده و یارانه صادراتی، و همچنین از جمله ابزارهای حمایت غیر قیمتی می‌توان به مواردی نظیر اقدامات مرزی، وضع تعرفه‌ها و محدودیت‌ها، پرداخت‌های مستقیم، بیمه‌های درآمد و عملکرد و ایجاد و توسعه بازارهای بورس کالایی کشاورزی، اشاره کرد. به گفته او، حمایت‌های کشورهای توسعه یافته نظیر ایالات متحده، اعضای اتحادیه اروپا، هند، مالزی و ... به صورت جامع و با ابزارهای متنوع از تولید کننده و همچنین حمایتی هدفمند از مصرف کننده بوده است.»

کیانی‌راد تصریح کرد: «در ایران قانون تضمین خرید محصولات اساسی کشاورزی در سال ۱۳۶۸ به شکل یک ماده و سه تبصره وضع شده که در سال ۱۳۷۲ اصلاحیه‌ای در جهت گسترش قانون به آن افزوده شد. در سال ۱۳۸۳ اصلاح مجدد قانون خرید محصولات اساسی کشاورزی با موضوع تامین مالی صورت گرفت و نهایتاً اصلاحی دیگر در سال ۱۳۸۴ و با تاکید بر رعایت تناسب افزایش قیمت با تورم و لازم الاجرائی بودن آن اعمال شد.» او در خصوص آخرین اقدامات صورت گرفته در خصوص اصلاح سیاست خرید تضمینی به تصویب ماده ۳۳ قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی مبنی بر برقراری سیاست قیمت تضمینی به مفهوم پرداخت مابه التفاوت قیمت تضمینی و قیمت بازار (بورس) و همچنین ماده ۳۶ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات دولت اشاره کرد.

این کارشناس در ادامه عنوان کرد: «فرآیند محاسبه و پیشنهاد قیمت تضمینی بر اساس معیارهایی قانونی نظیر هزینه تولید، معادل قیمت سرمرز، رابطه مبادله و معیار چندگانه تعیین می‌شود که مفروضات این فرآیند، در نظر گرفتن هزینه‌های متفرقه، کارمزد متعارف بانک در صورت تامین سرمایه از طریق وام، درآمد حاصل از فروش محصول فرعی در محصولات زراعی و احتساب بازده مدیریت است.»

وی در خصوص تجربه جهانی حمایت از بخش کشاورزی نیز دو نکته را ذکر کرد: «نخست این که در موافقت نامه سازمان تجارت جهانی تصویب شده که کشورهای در حال توسعه تنها تا ۱۵ سال آینده فرصت دارند که سطح حمایت خود را از بخش کشاورزی بالا نگاه دارند، که این موضوع برای عضویت کشورهای نظیر ایران به این سازمان حائز اهمیت است. نکته بعدی در نظر گرفتن این موضوع است که کشورهای توسعه یافته نظیر ایالات متحده و کشورهای عضو اتحادیه اروپا از پیش حمایت خود را به صورت جامع از بخش کشاورزی اعمال کرده‌اند و پس از توانمند شدن بخش کشاورزی در ارزآوری، به صورت هدفمند حمایت خود را از این بخش کاهش داده‌اند.»

کیانی‌راد در پایان گزارش خود اظهار داشت: «بخش کشاورزی در کشور به دلیل ارز بر نبودن آن بسیار مورد بی‌مهری واقع شده و این در حالی است که موضوع مهم امنیت غذایی در سند چشم‌انداز، سیاست‌های کلی نظام، بخش کشاورزی، آب، محیط زیست، سلامت غذا و همچنین در سیاست‌های ابلاغی اقتصاد مقاومتی ذکر شده است.» او افزود: «با توجه به اعلام سازمان خواربار و کشاورزی ملل متحد (فائو) مبنی بر پیش‌بینی جمعیت ۹ میلیارد نفری جهان در سال ۲۰۲۵، امکانات آب و زمین جهان، تنها اجازه تامین غذای داخلی در کشورها را می‌دهد و محصولات اساسی کشاورزی به منظور واردات وجود نخواهد داشت.»

#### **بررسی سیاست خرید تضمینی محصولات کشاورزی به روایت سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور**

در ادامه این نشست، عبدالرضا کریم‌پور ملک‌شاه معاون امور بازرگانی و خدمات مالی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، به ارائه گزارش خود که در آن «سیاست خرید تضمینی محصولات کشاورزی» مورد بررسی قرار گرفته بود، پرداخت. او در ابتدای سخنان خود در تشریح «وظایف قیمت در سیستم اقتصادی» گفت: «این وظایف شامل هدایت مصرف‌کنندگان، ایجاد انگیزه برای تولیدکنندگان، ایجاد انگیزه برای سرمایه‌گذاران، تخصیص منابع اقتصادی و توزیع درآمد است.» او افزود: «در خصوص وضعیت کلان بازار محصولات کشاورزی، با وجود اقدامات صورت گرفته در زمینه اشاعه فناوری و نهاده‌های جدید در بخش کشاورزی که تا حدودی به افزایش رشد تولید این بخش کمک کرده است، شبکه توزیع و بازاریابی محصولات کشاورزی اغلب به روال گذشته عمل کرده و از حالت سنتی خارج نشده است، ضمن آنکه اختلاف قیمت دریافتی تولیدکننده و قیمت پرداختی مصرف‌کننده بالا بوده و با وجود سطح پایین خدمات بازاریابی، اقدامات صورت گرفته برای تثبیت قیمت محصولات غذایی برای مصرف‌کنندگان موفقیت‌آمیز نبوده است.» کریم‌پور ادامه داد: «بازار محصولات کشاورزی در ایران از کارایی پایینی برخوردار است، علاوه بر موارد فوق، ریسک بالا، عدم شفافیت اطلاعات و رانت‌های حاصله و کنترل شدید و گاهی غیر لازم توسط دولت، بیانگر کارایی پائین بازار محصولات کشاورزی در کشور است.»

وی عنوان کرد: «در ساختار بازار محصولات کشاورزی ۴ گروه کالایی وجود دارد، گروه اول، محصولاتی که دارای بازار تقریباً انحصاری بوده و سهم خرید دولت یا کارخانجات تقریباً برابر با کل محصول عرضه شده است، مانند گندم و چغندر قند. گروه دوم، محصولاتی که ماده اولیه کارخانه‌ها و صنایع تولیدکننده پارچه، روغن و ... هستند و با توجه به خصوصی بودن بخش عمده صنایع مزبور، قیمت تضمینی به عنوان قیمت پایه در تنظیم بازار این محصولات نقش داشته و سهم خرید دولت بر اساس شرایط بازار متغییر است، از قبیل و ش‌پنبه، دانه‌های روغنی و پیله ابریشم، گروه سوم، محصولاتی که دارای بازار مبادلاتی آزاد بوده ولی در برخی مواقع دولت به منظور تنظیم بازار و جلوگیری از زیان کشاورزان دخالت می‌کند، مانند ارقام پرمحصول برنج، ذرت دانه‌ای، حبوبات، سیب زمینی و پیاز، کشمش و خرما، و گروه چهارم که بسیاری از محصولات مانند انواع میوه‌جات، محصولات جالیزی، سبزیجات و بیشتر نباتات علوفه‌ای که تحت قانون خرید تضمینی نبوده و دارای بازار مبادلاتی آزاد می‌باشند.»

### وضعیت گندم و جو در کشور

کریم‌پور در خصوص وضعیت گندم گفت: «تولید این کالا به عنوان اساسی‌ترین محصول مورد نیاز جامعه همواره مورد توجه خاص سیاست‌گذاران بخش کشاورزی بوده است و دارای بازار تقریباً انحصاری است و سهم خرید دولت تقریباً برابر با کل محصول عرضه شده است، همچنین بررسی روند سطح زیرکشت و تولید گندم نشانگر ارتباط مستقیم آن با رشد قیمت خرید تضمینی این محصول بوده است.»

او ادامه داد: «جو نیز به عنوان یکی از مواد اصلی در جیره غذایی دام کشور به شمار رفته و روند کشت و تولید آن به دلیل همزمانی با محصول گندم در بسیاری از مناطق کشور، علاوه بر قیمت خرید تضمینی، به قیمت و تولید گندم نیز بستگی دارد.» کریم‌پور افزود: «طی سال‌های گذشته قیمت خرید تضمینی این محصول پایین‌تر از قیمت بازار قرار گرفته و در اغلب سال‌ها با برخورداری از بازار مبادلاتی آزاد، خرید تضمینی آن از سوی دولت ضرورتی نداشته است، با این حال افزایش قیمت گندم در سال‌های اخیر و کاهش عرضه جو، نیاز به واردات این محصول را برای تامین علوفه مورد نیاز صنعت دام کشور افزایش داده است و این مسئله توجه به ایجاد تعادل و ارتباط منطقی بین قیمت گندم و جو را اجتناب‌ناپذیر ساخته است.»

معاون امور بازرگانی و خدمات مالی سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور با اشاره به نمودارهایی که به معرض نمایش گذاشت گفت: «با بررسی روند تغییرات قیمت انواع گندم طی سال‌های ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۴ ملاحظه می‌شود، قیمت گندم وارداتی کشور در مقاطعی پایین‌تر از قیمت خرید تضمینی بوده که دولت در این مقاطع با چالش اختلاط گندم وارداتی و فروش به دولت به عنوان گندم تضمینی و همچنین عدم تمایل بخش خصوصی به خرید تضمینی گندم مواجه بوده است، به گونه‌ای که الزاماً دولت خود تمام محصول گندم را تضمینی خریداری می‌نمود.» او ادامه داد: «همچنین بررسی روند تولید، خرید تضمینی و واردات گندم طی سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۹۲ نشان می‌دهد واردات دچار نوسان بوده است، در مقاطعی افزایش در واردات نه به دلیل کشتش بازار، و به دلیل عدم تولید کافی و نیاز دولت و نقش انحصاری آن در تامین گندم بوده است. همچنین قیمت خرید تضمینی جز در مقاطعی خاص روند یکنواخت رو به رشدی دارد و مقدار خرید تضمینی نیز تابع روند بخصوصی است که ناشی از عواملی مانند قیمت جهانی و واردات بوده است.» کریم‌پور افزود:

«با مقایسه روند تورم و نرخ رشد قیمت گندم طی سال‌های ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۴ مشاهده می‌شود که بر خلاف روند پیش از آن در سال‌های ۹۲ و ۹۳، قیمت در نظر گرفته شده برای خرید تضمینی گندم بالاتر از نرخ تورم جاری بوده است، که سبب بروز چالش در تامین منابع شده است.»

او در خصوص تغییر روند قیمت جو گفت: «این محصول نیز مانند گندم در خصوص تولید، خرید تضمینی و واردات، روندی مشابه را طی کرده است که با مقایسه روند تورم و نرخ رشد قیمت جو ملاحظه می‌شود که طی دو سال ۸۸ و ۹۳ دو جهش عمده در قیمت جو نسبت به تورم حادث شده است، به طوری که در سال ۸۸ در مقطعی به دلیل اختلاط جو با گندم و در مقطعی دیگر اختلاط گندم با جو، و در سال ۹۳ به دلیل افزایش قیمت گندم، این جهش قیمتی به وقوع پیوسته است.»

### مشکلات اساسی در زمینه بازاریابی محصولات کشاورزی

کریم پور در ادامه به مشکلات اساسی در زمینه بازاریابی محصولات کشاورزی، نظیر ساختار ناقص بازار به دلیل تعداد اندک خریداران نسبت به عرضه کنندگان، نبود اطلاعات از وضع قیمت و عرضه محصول در سایر بازارها، نبود نظام اطلاعات بازار برای کمک به بهبود تصمیم‌گیری کشاورزان، تجار و مصرف‌کنندگان و عدم مشارکت تولیدکنندگان در بازاریابی محصولات و در نتیجه سهم اندک آنها از قیمت خرده‌فروشی اشاره کرد.

وی افزود: همچنین راهکارهایی چون تعیین بخشی به عنوان متولی بازاریابی محصولات کشاورزی با رویکرد هماهنگ کردن فعالیت‌های بازاریابی در بخش‌های مختلف و با وظایفی از قبیل برنامه‌ریزی در خصوص عرضه و تقاضا، قیمت‌ها و ذخایر احتیاطی، اصلاح روش‌ها و سازمان‌های بازاریابی، ارائه تسهیلات بازاریابی، نظارت بر استاندارد و کنترل کیفیت، جمع‌آوری و انتشار اطلاعات بازار، افزایش مشارکت تولیدکنندگان در بازاریابی محصولات کشاورزی با تقویت تشکلهای تولیدی وجود دارد. «تامین منابع مالی مورد نیاز برای خرید و فروش محصولات در سطح کلان»، «ارائه تسهیلات اعتباری برای بهبود انبارداری، بسته‌بندی و صنایع تبدیلی»، «استفاده از ظرفیت‌های بورس کالای کشاورزی در زمینه کاهش هزینه معاملات از طریق تمرکز خریداران و فروشندگان در یک محل»، «فراهم کردن دسترسی یکسان فعالان بازار به اطلاعات به منظور کشف سطح قیمت رقابتی و شفافیت قیمت‌ها بوسیله افزایش سرعت انتقال اطلاعات بازار به تولیدکننده و مصرف‌کننده» از جمله راهکارهایی بود که کریم پور برای تقویت بازاریابی محصولات کشاورزی ارائه کرد.

### چالش‌های سیاست خرید تضمینی محصولات کشاورزی

کریم پور در ادامه به چالش‌های سیاست خرید تضمینی محصولات کشاورزی اشاره کرد و گفت: «عدم توجه به قیمت جهانی محصولات کشاورزی و تاکید بر رشد قیمت‌ها براساس نرخ تورم، غفلت از اثرات متقابل قیمت خرید تضمینی محصولات کشاورزی بر سطح زیر کشت و تولید سایر محصولات کشاورزی در داخل کشور و عدم تمایل بخش غیردولتی جهت ورود به بازار به دلیل تفاوت فاحش بین قیمت خرید تضمینی و قیمت فروش گندم توسط دولت از جمله این چالش‌هاست.»

او ادامه داد: «در روش محاسباتی برآورد قیمت تمام شده گندم که توسط وزارت جهاد کشاورزی ارائه می‌شود نیز اشکالاتی

وجود دارد، به استناد استاندارد شماره ۸ حسابداری و استاندارد شماره ۲۶ فعالیت‌های کشاورزی، روش‌های هزینه‌یابی و بهای تمام شده محصولات کشاورزی و زراعی به گونه‌ای انجام می‌شود که هزینه‌های مستقیم و غیر مستقیم تولید که در تولید موثر هستند، بر مبنای منطقی لحاظ شود. در ارتباط با عنوان درج شده تحت نام «سود سرمایه در گردش» در بهای تمام شده محصولات برای برآورد قیمت تضمینی، در صورتی که عنوان فوق بعنوان «هزینه فرصت» در نظر گرفته شده باشد قابل درج در بهای تمام شده تولید نبوده و تاثیر آن در قیمت گذاری محصولات جداگانه باید بررسی شود. افزون بر این ۲۰ درصد رقم مورد اشاره، تحت عنوان سود به بهای تمام شده کالای تولید شده، مجدداً اضافه شده است.»

### برخی اثرات افزایش قیمت خرید تضمینی محصولات کشاورزی

معاون امور بازرگانی و خدمات معاونت توسعه امور تولیدی امور بازرگانی و خدمات مالی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور در خصوص اثرات افزایش قیمت خرید تضمینی محصولات کشاورزی گفت: «وضعیت بازار شکر در سال ۱۳۹۳ و مطالبات کارخانه‌های شکر بابت تفاوت قیمت تمام شده و قیمت مصوب (حدود ۱۲۰۰ میلیارد ریال)، عمدتاً ناشی از افزایش قیمت چغندر قند به میزان ۵۰ درصد در سال مزبور بوده و در سال جاری نیز این موضوع صادق است، همچنین وضعیت بازار نهاده‌های دامی و تفاوت زیاد قیمت‌های داخلی و جهانی در سال‌های ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴، منجر به مداخله گسترده دولت برای خرید تضمینی جو و ذرت شده است.»

کریم پور ادامه داد: «خرید تضمینی گندم در سال جاری و کمبود منابع مالی لازم برای پرداخت مطالبات کشاورزان که سبب استقراض گسترده دولت از نظام بانکی شده و با توجه به تفاوت قیمت داخلی و جهانی، زمینه ورود گندم وارداتی به فرآیند خرید تضمینی فراهم کرده است. همچنین افزایش حجم خرید تضمینی سایر محصولات نظیر سیب زمینی و پیاز، همواره با ضرر و زیان قابل توجه برای دولت و در مواردی با امحاء محصول همراه بوده است.»

او با اشاره به بررسی میانگین رشد سالانه قیمت خرید تضمینی محصولات زراعی طی سال‌های ۱۳۷۹ الی ۱۳۹۴ گفت که این بررسی نشان می‌دهد، میانگین رشد در ۳۴ کالای مشمول خرید تضمینی (به جز برگ سبز چای و پیله ابریشم) به تناسب تورم، روند رشد یکنواختی را طی کرده‌اند.

این مقام مسئول در سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور اظهار کرد: «براساس ماده ۳۶ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مقرر شده است، قیمت خرید محصولات کشاورزی مشمول قانون خرید تضمینی با در نظر گرفتن قیمت تمام شده اعم از هزینه‌های تولید هر محصول و سود متعارف و معقول همه ساله توسط شورای اقتصاد تعیین شود، از سویی کنترل تورم و ایجاد ثبات اقتصادی به عنوان یکی از رویکردهای کلان دولت محسوب شده و هماهنگی سیاست‌های بخشی با رویکرد مزبور اجتناب‌ناپذیر است.»

کریم پور در خاتمه بیان داشت: «پیشنهادی که می‌توان مطرح کرد، این است که وزارت جهاد کشاورزی به عنوان متولی بخش تولید و تنظیم بازار محصولات کشاورزی نسبت به بازنگری در قیمت‌های پیشنهادی سالانه خرید تضمینی محصولات کشاورزی با در نظر داشتن ملاحظاتی از جمله، توجه به بازار جهانی محصولات کشاورزی و ارایه آنالیز قیمت تمام شده تولید داخل براساس

استانداردهای بین‌المللی، منظور کردن اثرات متقابل قیمت خرید تضمینی محصولات کشاورزی بر سطح زیر کشت و تولید سایر محصولات کشاورزی در داخل کشور، ایجاد ارتباط بین سیاست‌های حمایتی به ویژه خرید تضمینی و الگوی کشت مطلوب و توجه جدی به شاخص‌های بهره‌وری نظیر عملکرد در واحد سطح به منظور کاهش قیمت تمام شده تولید، اقدام کند.»

### تصویری کلی از کشاورزی در ایران

سومین گزارش این نشست تخصصی را حمید آذرمند، مدیرکل دفتر خدمات پژوهشی موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی، با عنوان «آسیب‌شناسی سیاست‌های حمایتی بخش کشاورزی» ارائه نمود. وی در مقدمه سخنان خود گفت: «در این گزارش، به طور خلاصه تصویری کلی در خصوص کشاورزی کشور ارائه می‌شود و در ادامه شرایط و ساختارهای اثرگذار بر قیمت تمام شده محصولات و همچنین نقش مهم آن در بهره‌وری و بازده کشاورزی ایران بررسی می‌شود.»

او در خصوص اهمیت بخش کشاورزی گفت: «اهمیت این بخش در اقتصاد شامل ۴ مولفه، عرضه مواد غذایی برای مصارف داخلی، ایجاد تقاضا برای تولیدات صنعتی و سایر بخش‌های اقتصادی، تولید نهاده‌های مورد نیاز برخی صنایع و ایجاد شغل برای حدود چهار میلیون نفر است که با بررسی روابط اقتصادی بخش کشاورزی ملاحظه می‌شود که این بخش در کشور نهاده‌های خود را به ترتیب از بخش کشاورزی، محصولات غذایی، مواد و محصولات شیمیایی، حمل و نقل جاده‌ای، و واسطه‌گری مالی تامین می‌کند و محصولات خود را به ترتیب صرف صنعت محصولات غذایی، بخش کشاورزی و صادرات کرده، حدود ۳۶ درصد محصولات آن نیز به مصرف خانوار می‌رسد.»

آذرمند ادامه داد: «۶۳/۳ درصد از سهم زیربخش‌ها از ارزش افزوده کشاورزی طی ۱۳۳۸ تا ۱۳۹۱، شامل فعالیت‌های زراعی و باغداری، ۳۱/۴ درصد شامل دامپروری و شکار، ۲/۴ درصد ماهیگیری، ۱/۸ درصد خدمات کشاورزی و ۱/۱ درصد جنگلداری است.» این کارشناس اظهار داشت: «با بررسی ساختار مالکیت و کسب و کار کشاورزی ایران ملاحظه می‌شود که ۸۰ درصد ارزش افزوده کشاورزی توسط خانوارها تولید می‌شود که با مقایسه این سهم در کشاورزی و سهم ۳۶ درصدی خانوار در کل اقتصاد به تفکیک نهادی در سال ۱۳۹۰، می‌توان نتیجه گرفت ساختار کشاورزی کشور عمدتاً ساختار غیر شرکتی و غیر متشکل داشته و سهم خانوار در این بخش غالب است.»

او در خصوص مختصات حوزه کشاورزی در کشور ادامه داد: «حدود ۳۷ درصد از زمین‌های زراعی کشور کمتر از یک هکتار، ۷۵ درصد کمتر از ۵ هکتار و ۹۵ درصد کمتر از ۲۰ هکتار مساحت دارند، که این مقیاس کشت در کشور، در مقایسه با کشورهای برتر تولید کننده و صادرکننده محصولات کشاورزی متفاوت است، به گونه‌ای که در این کشورها سهم زمین‌های بسیار بزرگ (بالتر از ۷۵۰ هکتار) سهم غالب است.»

### سرمایه‌گذاری و تجهیز مالی بخش کشاورزی ایران

آذرمند اظهار داشت: «تحلیل سوابق سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی کشور نشان می‌دهد که متوسط رشد سالانه تشکیل سرمایه بخش کشاورزی از ۱۳۳۹ تا ۱۳۹۱ برابر با ۸/۵ درصد است، و این در حالی است که متوسط رشد سالانه تشکیل سرمایه کل



اقتصاد از ۱۳۳۹ تا ۱۳۹۱ برابر با ۶/۳ درصد است که نشان می‌دهد متوسط رشد سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی به طور تاریخی از کل اقتصاد کشور بیشتر بوده است. به طوری که رشد انباشت دارایی سرمایه‌ای در این بخش از ابتدای دهه ۷۰ نتیجه آن است.» وی افزود: «متوسط سهم بخش کشاورزی از موجودی سرمایه خالص کشور در دهه ۱۳۷۰، ۳ درصد، دهه ۱۳۸۰، ۳/۶ درصد و دهه ۱۳۹۰، ۴/۱ درصد بوده است، همچنین آمار نشان می‌دهد متوسط رشد سالانه موجودی سرمایه بخش کشاورزی از ۱۳۵۴ تا ۱۳۹۱ برابر با ۵/۱ درصد است، در حالیکه متوسط رشد سالانه موجودی سرمایه کل اقتصاد در فاصله همین سال‌ها برابر با ۴/۶ درصد است.»

مدیرکل دفتر خدمات پژوهشی موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی در خصوص تامین مالی بخش کشاورزی عنوان کرد: «بررسی‌ها نشان می‌دهد که در سال ۱۳۹۰ سهم بخش کشاورزی از کل تسهیلات پرداختی کل بانکها، ۸/۶ درصد، سال ۱۳۹۱، ۹ درصد، سال ۱۳۹۲، ۹/۴ درصد و سال ۱۳۹۳، ۷/۵ درصد بوده است، ضمن اینکه در مقایسه این مقادیر با سهم کشاورزی از تولید ناخالص داخلی، طی ۳ سال از ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۲، بخش کشاورزی بیش از سهمی که از تولید ناخالص داخلی کشور داشته، از تسهیلات بانکی استفاده نموده است.» او ادامه داد: «سال ۱۳۹۳ این روند کاهش یافته ولیکن براساس اطلاعات در ۵ ماهه نخست سال ۱۳۹۴ مجدد این روند سمت‌گیری فزاینده داشته است. ضمن اینکه بر اساس قانون بودجه سال جاری کل کشور، بانکها و مؤسسات اعتباری ملزم شدند به طور متوسط حداقل ۲۵ درصد از مجموع تسهیلات پرداختی خود را به بخش کشاورزی و منابع طبیعی و صنایع وابسته با نرخ ترجیحی اختصاص دهند، همچنین بررسی‌ها نشان می‌دهد نسبت تسهیلات پرداختی به تشکیل سرمایه در بخش کشاورزی بیش از کل اقتصاد است.» به طوریکه اگر نسبت کل تسهیلات به کل تشکیل سرمایه اقتصادی را در نظر بگیریم این نسبت در سال ۱۳۹۰ برابر با ۱/۲ و در سال ۱۳۹۱ برابر با ۱ بود در حالیکه نسبت تسهیلات کشاورزی به تشکیل سرمایه کشاورزی در سال ۱۳۹۰ برابر با ۲/۲ و در سال ۱۳۹۱ برابر با ۲/۶ بود.

### وضعیت مصارف در بخش کشاورزی کشور

حمید آذرمنند با اشاره به مصارف بالا در بخش کشاورزی اظهار داشت: «طی سال‌های ۱۳۸۴ تا سال ۱۳۹۱، بررسی رشد مصرف انرژی در بخش کشاورزی نشان می‌دهد که نرخ رشد مصارف انرژی کشاورزی بیش از رشد مصرف کل اقتصاد از انرژی است، به گونه‌ای که رشد مصرف انرژی بخش کشاورزی در سال ۱۳۹۱ نسبت به ۱۳۸۴ برای کشاورزی ۱/۴ درصد و برای کل اقتصاد ۱/۳ درصد بوده است. همچنین رشد شدت انرژی در سال ۱۳۹۱ نسبت به ۱۳۸۴ برای بخش کشاورزی معادل ۱/۴ درصد و برای کل اقتصاد ۱/۱ درصد بوده است. مقایسه این ارقام با آنچه در کشورهای نظیر چین و ترکیه در جریان است، نشان می‌دهد که میزان شدت انرژی در کشور ۳،۲ برابر چین و ۱،۷ برابر ترکیه است و این حاکی از مصرف بالای انرژی در بخش کشاورزی کشور است.» او ادامه داد: «با نظر به اینکه نزولات جوی ایران از متوسط جهان و از کشورهای مورد بررسی کمتر است، اما سهم آب کشاورزی از کل مصارف ایران بسیار زیاد (۹۲ درصد) و روند آن بر خلاف سایر کشورها طی سال‌های ۱۹۹۳ تا ۲۰۰۷، فزاینده بوده است.»

### بازده و سودآوری بخش کشاورزی در اقتصاد ایران

مدیرکل دفتر خدمات پژوهشی موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی در خصوص راندمان بخش کشاورزی

گفت: «تحلیل بازدهی و سودآوری کشاورزی کشور با مقایسه تولید ناخالص داخلی این بخش با کل تسهیلاتی که دریافت می‌کند، نشان می‌دهد که بخش کشاورزی نسبت به متوسط اقتصاد در ازای تسهیلات در اختیار، ارزش افزوده کمتری ایجاد می‌کند. همچنین متوسط نرخ بازده خالص سرمایه ثابت بخش کشاورزی که ۷/۹ درصد است از بخش صنعت که ۱۶/۳ درصد است و به طور کلی از نرخ متوسط بازده سرمایه در کل اقتصاد که ۱۴ درصد برآورد شده، کمتر است. مقایسه متوسط رشد شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید بخش کشاورزی با سایر بخش‌ها نشان می‌دهد، این شاخص در بخش کشاورزی به استثناء نفت و گاز، از سایر بخش‌ها نظیر صنعت معدن، حمل و نقل، ارتباطات، آب، برق و گاز و سایر خدمات نرخ رشد کمتری دارد.»

او افزود: «طی سالیان اخیر عملکرد زراعت در ایران برحسب کیلوگرم در هکتار روند با ثباتی داشته است، تنها در سال ۱۳۸۷ با کاهش نزولات جوی این میزان کاهش محسوسی داشته و همچنین در سال ۱۳۹۲ به دلیل افزایش قیمت خرید تضمینی (به عنوان مثال برای گندم، از ۵۵۰۰ به ۱۰۵۰۰ ریال) دچار افزایش قابل توجهی شده است.» آذرمنند ادامه داد: «به طور کلی عملکرد تولید غلات در هر هکتار در کشور در مقایسه با کشورهای نظیر ایالات متحده، چین، کانادا و ترکیه و همچنین متوسط جهان که همگی از سال ۲۰۰۳ تا ۲۰۱۳ روند رو به رشدی داشته‌اند، روند تقریباً ثابت و بدون نوسانی را طی کرده است.»

### اشتغال و تجارت در بخش کشاورزی

حمید آذرمنند در خصوص وضعیت اشتغال در بخش کشاورزی عنوان کرد: «بررسی جمعیت شاغل در بخش کشاورزی به تفکیک تحصیلات براساس سرشماری مرکز آمار نشان می‌دهد که در این بخش سهم عمده‌ای از شاغلان، پایین‌تر از سطح تحصیلات دیپلم و در حدود کمتر از یک درصد این جمعیت دارای تحصیلات دانشگاهی مرتبط هستند.» او همچنین در خصوص تجارت خارجی در این بخش ادامه داد: «رتبه‌بندی محصولات کشاورزی صادراتی بر حسب ارزش کل در سال ۱۳۹۳ بر اساس آمار گمرک نشان می‌دهد که به ترتیب پسته، هندوانه، سیب، گوجه فرنگی و سیب زمینی حائز رتبه‌های بالا هستند، این در حالی است که رتبه بندی محصولات کشاورزی صادراتی بر حسب ارزش واحد در سال ۱۳۹۳ حاکی از ترتیب زعفران، خاویار، حیوانات زنده، روده و سقز است. در این زمینه می‌توان گفت بین محصولات صادراتی، اقلامی وجود دارد که مصرف نهاده (به ویژه آب) بالاتری دارند و از سوی دیگر بسیاری از محصولات دارای ارزش واحد بالا و سازگار با اقلیم ایران، در صدر صادرات محصولات کشاورزی قرار نگرفته‌اند.»

### خرید تضمینی محصولات کشاورزی

حمید آذرمنند با اشاره به روند خرید تضمینی در جهان گفت: «بر مبنای پیش بینی بانک جهانی پس از کاهش شدید شاخص قیمت غلات در سال ۲۰۱۴، طی سالهای بعد نیز این شاخص روند نزولی طی خواهد کرد، حال اینکه بررسی قیمت خرید تضمینی گندم در مقایسه با قیمت گندم مرغوب خارجی نشان می‌دهد که قیمت جهانی گندم مرغوب از قیمت خرید تضمینی کمتر است. همچنین بر اساس روش قیمت‌گذاری فعلی براساس هزینه تمام شده و نرخ تورم داخلی، و چشم انداز کاهش قیمت جهانی گندم، با ادامه این روند طی سالهای آینده شکاف قیمت بیشتر خواهد شد.»

## تصویری کلی از آسیب شناسی ادامه وضعیت فعلی

مدیرکل دفتر خدمات پژوهشی موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی در پایان گزارش خود در خصوص تصویر کلی از آسیب شناسی کشاورزی کشور گفت: «بطور کلی عواملی نظیر فقدان الگوی کشت مناسب با اقلیم، نزولات جوی کم، کشاورزی خرد و در نتیجه عدم استفاده از صرفه‌های مقیاس، ساختار غیرشرکتی و بنگاهداری سنتی، ناکافی بودن سازوکارهای نظام مبادله مدرن و ساز و کارهای کاهش ریسک، و کمبود نیروی انسانی با تحصیلات بالا و مرتبط، همگی سبب قیمت بالای تمام شده در محصولات کشاورزی ایران می‌شوند. نتیجه آن مصارف بالا و بازدهی و بهره‌وری پایین بخش کشاورزی است. در این شرایط به طور تاریخی سیاست‌گذار سعی در اتخاذ سیاست‌های حمایتی به منظور جبران زیان کشاورز نموده است. مانند فروش نهاده با قیمت پایین و خرید تضمینی با قیمت بالا به منظور جبران زیان کشاورز و همچنین تخصیص اعتبارات بانکی زیاد و مزاد بر ظرفیت جذب علی‌رغم سودآوری پایین کشاورزی. از جمله تبعات این، اقدامات افزایش مصرف نهاده‌ها و تولید و صادرات محصولات پرمصرف بوده که بر منابع طبیعی و محیط زیست فشار وارد می‌کند، همچنین از دیگر نتایج اقدامات یاد شده، فشار مضاعف بر بودجه عمومی و در نتیجه تخصیص ناکارای منابع، فشار بر نظام بانکی و هدایت منابع بانکی به سمت سفته بازی است، که تمامی این عوامل و اقدامات اثر منفی بر رشد اقتصادی کشور دارد.» که در این زمینه لازم است سیاست‌های حمایتی بخش کشاورزی با هدف حمایت موثر و پایدار از بخش کشاورزی مورد بازنگری قرار گیرد.

## ادامه روند برگزاری نشست های تخصصی در حوزه معضلات کشاورزی

دکتر مسعود نیلی در مقام ریاست موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی با ابراز خرسندی از ترکیب مناسب اعضای جلسه حاضر و همچنین تخصص و ارتباط آن‌ها با بخش کشاورزی عنوان کرد: «بخشی از مسائل کشاورزی کشور، مربوط به میان مدت و برنامه ششم بوده و بخشی دیگر مسائلی با افق زمانی بلندتر است.» وی افزود: «اختصاص زمان محدود مانند این نشست نمی‌تواند تمامی موضوعات مربوط به کشاورزی را پوشش داده و در نتیجه امکان جمع‌بندی جامع وجود ندارد و می‌توان در جلسه‌ای دیگر به ادامه بررسی موضوعات این بخش پرداخت.»

دکتر نیلی ادامه داد: «با تدوین فهرستی از موضوعات کلیدی بخش کشاورزی با نگاهی بلند مدت، از جمله معضل کم آبی، چگونگی تعیین قیمت، غیر متشکل بودن بخش کشاورزی، بررسی حمایت‌های دولتی و تلاش برای کارآمدتر کردن آن، مقیاس زمین، بهره‌وری نهاده‌های تولید، طراحی نظام تجهیز مالی مناسب در بخش کشاورزی و مسایلی از این دست با اختصاص زمانی بیشتر در قالب یک سمینار، می‌توان ارزیابی مفیدی در این زمینه داشت.» وی ادامه داد: «برگزاری جلسه مذکور، سعه صدر کارشناسان این حوزه را می‌طلبد چرا که نقد بر بخش کشاورزی، سیاه‌نمایی نبوده و سعی بر این است که با مساعدت وزارت جهاد کشاورزی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و همچنین موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی در فضای کارشناسی، و در قالب جلساتی همانند این جلسه، مسائل جمع‌بندی، و راهکارهایی در جهت حل معضلات کشاورزی کشور تبیین شود.

دکتر حمید پورمحمدی معاون توسعه امور تولیدی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور در خاتمه نشست، پس از بیان خلاصه

و جمع‌بندی گزارشات ارائه شده، عنوان کرد: «به جهت یکسان سازی آمار در زمینه‌های مختلف بخش کشاورزی و نظر به اختلاف در این زمینه از جمله آمار مربوط به مصارف این بخش، از کارشناسان این حوزه تقاضا می‌شود که یافته‌های پژوهشی و آماری خود را در اختیار موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی قرار دهند تا در جهت نزدیکی دیدگاه‌ها گام برداشته شود.»

معاون توسعه امور تولیدی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور افزود: «با عنایت به موضوع جلسه حاضر که مرتبط با محصولات کشاورزی و خریدهای تضمینی محصولات این بخش بود ولی بخش کشاورزی در قالب گزارش سوم مورد بررسی قرار گرفت و در خصوص وضعیت فعلی آن بحث و تبادل نظر گردید و این مسئله زمینه برگزاری نشست مجدد را بیش از پیش فراهم آورد.» او با بیان پیشنهاد موضوع نشست بعدی در دو بخش فعالیت کشاورزی و محصولات آن، ادامه داد: «در زمینه محصولات عمدتاً دو قلم کالای گندم و شیر مدنظر است که مورد تمرکز شورای اقتصاد قرار دارد. او گفت: «گندم محصول بسیار مهم و استراتژیکی محسوب می‌شود، چرا که منابعی در حدود ۱۰ هزار میلیارد تومان را به خود اختصاص می‌دهد. چنانکه در سال جاری ۸ میلیون تن از این کالا خریداری شد که منابع مصرفی آن عمدتاً استقراضی بوده و بر نظام بانکی و بانک مرکزی فشار می‌کند.» پور محمدی افزود: «محصول شیر نیز به دلیل اهمیت آن در زنجیره سلامت و همچنین رونق بخش دامداری و صنایع تبدیلی بسیار با اهمیت است.»