



مرکز ملی مطالعات راهبردی کشاورزی و آب



تألیف: بازرگانی صنایع معادن و کشاورزی ایران

برنامه های پیشنهادی وزارت جهاد کشاورزی از منظر پارلمان بخش خصوصی

مردادماه ۱۴۰۰

مرکز ملی مطالعات راهبردی کشاورزی و آب

نحوه تقسیم کار بین وزارتخانه‌ها در ایران در حوزه‌های مختلف یکی از چالش‌های مدیریت بخش عمومی در ایران است. موضوعاتی مانند نحوه اداره امور آب، کشاورزی، صنعت و تجارت و غیره همواره بحث برانگیز بوده است. اغلب متخصصان، ریشه پاره‌ای از مسائل حاد کنونی را روشن نبودن دقیق صلاحیت‌ها، اختیارات و مسئولیت‌های وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی می‌دانند. از این رو اگر چه عنوان این مجموعه گزارش‌ها بر حسب وزارتخانه‌های موجود انتخاب شده است اما محتوای آنها موضوعات فرا دستگاهی را دربرمی‌گیرد و انتظار می‌رود وزرای پیشنهادی برای حل موضوع فوق برنامه‌هایی ارائه کنند.

شناسنامه گزارش
عنوان:
<p>برنامه‌های پیشنهادی بخش کشاورزی از منظر بخش خصوصی به دولت سیزدهم</p>
گروه کشاورزی
تهیه کننده: روجا کیان پور
با همکاری: کارگروه فراهمی تولیدات کشاورزی، کمیسیون های تخصصی اتاق ایران و اتاق های استانی
ناظر علمی: مهندس عباس کشاورز
تاریخ انتشار: مرداد ماه ۱۴۰۰
طبقه بندی موضوعی: کشاورزی
واژه های کلیدی: برنامه‌های کشاورزی، چالش‌های کشاورزی
نشانی: تهران، خیابان طالقانی، نبش خیابان موسوی (فرصت)، پلاک ۱۷۵

بخش کشاورزی وظیفه تأمین نیاز غذایی با اتکا بر تولید ملی و استفاده بهینه، کارآمد و پایدار از منابع تولید (آب و خاک، بذر، کود و ...) و حفاظت از منابع طبیعی تجدیدشونده و افزایش درآمد کشاورزان را بر عهده دارد. این بخش با برخورداری از حدود ۶/۶ درصد تولید ناخالص داخلی، ۱۷/۷ درصد اشتغال و ۵/۹ درصد صادرات غیرنفتی و تأمین‌کننده حدود ۸۰ درصد مواد غذایی و نیز ۹۰-۸۰ درصد مواد اولیه صنایع موردنیاز کشور، جایگاه مهمی در اقتصاد کلان کشور دارد (گزارش اقتصاد کشاورزی، مرکز ملی مطالعات راهبردی کشاورزی و آب، ۱۳۹۹).

قرار داشتن حدود ۱۸ میلیون هکتار از اراضی کشور (آبی و دیم) در چرخه تولید، ۸۴،۸ میلیون هکتار مراتع، ۱۴،۳ میلیون هکتار جنگل و منابع ژنتیکی غنی ۱، مصرف حدود ۸۰ میلیارد مترمکعب از ظرفیت آبی کشور در کشاورزی و حدود ۴،۲ میلیون بهره‌بردار ۲، برخورداری از نیروی علمی و کارشناسی قابل توجه در بخش کشاورزی و منابع طبیعی و در نهایت تنوع آب و هوایی می‌تواند با تلفیق و هماهنگی‌های لازم و نیز ارتقای بهره‌وری مناسب از منابعی که اشاره شد یکی از الگوهای توسعه جامع کشاورزی در منطقه به شمار آید. به‌رغم استعدادهای فراوان بخش کشاورزی در کشور، این بخش با چالش‌های اساسی و تنگناهای پرشماری روبرو است که از جمله می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

الف: چالش‌های عمده بخش کشاورزی:

۱. نبود راهبردهای میان مدت و بلندمدت در بخش کشاورزی و ناکارآمدی و عدم استمرار سیاست‌ها در این بخش
۲. نوسانات خوداتکایی تولید محصولات و میزان بالای وابستگی امنیت غذایی به واردات
۳. ناپایداری منابع کشاورزی (آب، خاک، منابع طبیعی و ذخایر ژنتیکی): شرایط نامطلوب آب در شرایط کنونی، معلول سیاست گذاری‌ها، تصمیمات و رویدادهای ۵ دهه گذشته کشور در عرصه توسعه اقتصادی و اجتماعی و از جمله منابع آب می‌باشد، به نحویکه ایجاد تعادل در عرضه و تقاضای آب برای کلیه مصارف و رفع نیازهای توسعه کشور را با چالش و مشکلات عمیقی در ابعاد مختلف مواجه نموده است. بدون تردید در آینده نه چندان دور، رقابت‌ها بر سر دسترسی به منابع آب محدود، موجب گسترش و شدت منازعات و تنش‌های اجتماعی بر سر تقسیم و تسهیم آب در نقاط مختلف خواهد شد. متأسفانه در برنامه‌های توسعه کشاورزی، خاک‌های کشور دچار بی‌مهری و کم‌توجهی قرار گرفته‌اند.
۴. پایین بودن بهره‌وری زمین، آب و انرژی: مقایسه عملکرد برخی از محصولات زراعی و باغی در ایران و کشورهای نظیر ترکیه، مصر، استرالیا و آمریکا نشان می‌دهد که عملکرد در ایران نسبت با سایر کشورها پایین‌تر است.

^۱ جلد دوم آمارنامه کشاورزی، ۱۳۹۷

^۲ سرشماری عمومی کشاورزی، ۱۳۹۳

متوسط بهره‌وری مصرف آب در ایران در بیست سال اخیر (۸۰-۱۳۷۹) با رشد سالیانه ۳ درصد همچنان از رشد بهره‌وری آب در جهان (۱,۷۲ کیلوگرم بر مترمکعب) فاصله بسیار دارد.

۵. **عدم کفایت سرمایه‌گذاری:** بخش کشاورزی در طول تاریخ مدون شده اقتصاد ایران کوچک‌ترین مقصد سرمایه‌گذاری در کشور بوده و همواره از کمبود سرمایه‌گذاری رنج برده و در عین حال کمترین تداوم روند سرمایه‌گذاری نیز مربوط به همین بخش بوده است و رشدهای تحقق یافته بخش به قیمت استفاده بیشتر از ظرفیت منابع محقق شده است و این امر ناپایداری و امکان افزایش رشد بخش کشاورزی را تهدید جدی می‌کند.

۶. **محدودیت دسترسی فعالان بخش کشاورزی به تکنولوژی‌های مناسب، کارآمد روز جهانی و عدم کفایت یافته‌های علمی-تکنولوژی و فناوری‌های عرضه شده به بخش، توأم با پایین بودن و قدیمی بودن کیفیت نهاده‌ها و تجهیزات مورد نیاز تولید**

۷. **بالا بودن هزینه مبادله و پایین بودن رابطه مبادله بخش کشاورزی نسبت به سایر بخش‌ها:** سیاستگذاری‌های اقتصادی دولت، مبنی بر حمایت از مصرف‌کننده به ضرر تولیدکنندگان بخش کشاورزی نظیر پایین نگه داشتن قیمت‌های تضمینی محصولات اساسی باعث کاهش درآمد کشاورزان، بالارفتن هزینه مبادله بخش کشاورزی نسبت به سایر بخش‌ها و عدم اقبال کشاورزان در پرداختن به افزایش تولید محصولات اساسی شده است.

۸. **تغییرات اقلیم و تأثیرات آن بر کشاورزی:** از طریق تأثیرگذاری بر متغیرهای آب و هوایی از قبیل بارش و دما و بروز وقایع حدی اقلیمی بیشتر از قبیل موج‌های گرمایی و خشک‌سالی و وقوع سیل می‌گردد و سبب اعمال فشار مضاعف بر تقاضای آب گیاهان و فشار بر منابع آب تجدیدپذیر، تهدید عملکرد گیاهان زراعی می‌گردد.^۳

۹. **تمرکز و گسترش دولت در امور کشاورزی، ناکارآمدی ساختار آن و عدم حمایت از گسترش خصوصی‌سازی بخش کشاورزی در کلیه ابعاد:** با توجه به اینکه بیش از ۹۸ درصد فعالیت‌های این بخش توسط بخش خصوصی انجام می‌گیرد؛ می‌توان گفت که کشاورزی کشور کاملاً خصوصی است و اصولاً بخش کشاورزی در همه دنیا جزء بخش‌های اقتصادی محسوب می‌گردد که در این بخش شاهد مداخلات روز از افزون دولت هستیم که در طرح در دست بررسی مجلس شورای اسلامی محترم نیز افزایش اختیارات و گسترش ساختار دولت پیش‌بینی شده است.

۱۰. **ناهماهنگی برنامه‌های آب و کشاورزی:** ناهماهنگی بین وزارت خانه‌های مرتبط با آب و کشاورزی منجر به تشکیل شورای عالی آب برای رفع این امر گردید؛ لیکن بعلت حضور کامل دولتی‌ها و خلاء حضور نمایندگان بخش خصوصی و متخصصان صاحب نظر در این شورا و تعارض منافع مسئولیت هر یک از آنها، عملاً تصمیمات مناسب در جهت رفع ناهماهنگی‌ها به عمل نیامده است.

³ Keshavarz M, Karami E, Vanclay F (2013) the social experience of drought in rural Iran. Land Use Policy 30:120-129. doi:10.1016/j.landusepol.2012.03.003

۱۱. بالا بودن هزینه تمام شده تولید و از دست رفتن تدریجی مزیت تولید در اغلب محصولات
۱۲. نارسایی زنجیره تامین، افزایش ضایعات، تفاوت فاحش قیمت تولیدکننده و مصرف کننده و عدم تعادل عرضه و تقاضای محصولات کشاورزی
۱۳. پایین بودن سرانه زمین و خرد و پراکنده بودن آن و عدم استقرار نظام بهره‌برداری مناسب
۱۴. تأثیر روابط سیاسی بر تجارت، محدود شدن مقاصد صادراتی، عدم اطمینان صادرکنندگان در انعقاد قراردادهای تجاری و عدم ثبات مقررات تجارت و بازرگانی کشور و مداخلات دولت در قیمت‌گذاری محصولات کشاورزی به خصوص کالاهای اساسی به ضرر تولید کننده و حمایت از واردات این کالاها بدون توجه به ظرفیت تولید داخلی
۱۵. تأثیرپذیری شدید بخش کشاورزی از سیاست‌های اقتصادی کلان (اجرای قانون هدفمندی یارانه‌ها، تغییر نرخ ارز)

برنامه‌های بخش کشاورزی در دولت سیزدهم باید با سرلوحه قراردادن بیانات و منویات مقام معظم رهبری، تکالیف گام دوم انقلاب و توجه به شعار "تولید، پشتیبانی‌ها و مانع‌زدایی‌ها" تهیه و با استفاده از همه ظرفیت‌ها، امکانات بالقوه و بالفعل تولیدی، منابع مالی و اعتباری، فنی و تکنولوژی و ظرفیت‌های قانونی پس از شناسایی و ارزیابی دقیق چالش‌ها و تعیین دقیق فرصت‌ها برای رشد مناسب بخش کشاورزی مبتنی بر افزایش تولید، مدیریت آب و تقویت امنیت غذایی و کاهش وابستگی کشور با ایجاد فضای مناسب مشارکت دولتی-خصوصی و حداکثر استفاده از ظرفیت‌های قانونی اصل ۴۴ در راستای کوچک و چابک سازی دولت، پیشنهادات زیر تقدیم می‌گردد.

ب: رئوس برنامه‌های پیشنهادی بخش کشاورزی

۱. آب محور بودن برنامه‌های تولیدی کشاورزی با هدف کنترل و کاهش تقاضای آب کشاورزی و کمک به تعادل بخشی و حمایت از تولید پایدار محصولات کشاورزی با افزایش بهره‌وری آب (نیاز آبی کمتر) و عملکرد محصولات کشاورزی با تمرکز تعیین طرح ملی افزایش بهره‌وری آب در بخش‌های کشاورزی و نیرو
۲. تدوین برنامه جامع توسعه کشاورزی کشور مبتنی بر ظرفیت‌های منابع، افزایش بهره‌وری، پایداری خاک، حداکثر استفاده از آب سبز، تقویت امنیت غذایی کشور و کاهش وابستگی به واردات، بهبود تراز تجاری و اجرای مستمر آن
۳. توجه خاص به موضوع محوری و اساسی افزایش سرمایه بخش کشاورزی نظیر حمایت از ایجاد بانک توسعه کشاورزی، تقویت مالی و اعتباری بانک کشاورزی و تامین بخشی از تسهیلات بانکی و سرمایه‌های سایر بانک‌ها برای بخش کشاورزی



۴. ایجاد زنجیره ارزش محصولات کشاورزی به منظور کاهش ضایعات، استاندارد سازی عرضه، کاهش اختلاف قیمت تولید کننده و مصرف کننده، افزایش ظرفیت نگهداری، بسته بندی، حمل و نقل در ترمینال‌های حمل محصولات داخلی و صادراتی
۵. ایجاد هماهنگی در سیاست‌های اقتصادی کشور با بخش کشاورزی
۶. ساماندهی تنظیم بازار نهاده‌ها و فرآورده‌های کشاورزی به منظور کاهش تفاوت قیمت‌های عرضه و تقاضا و استفاده از ظرفیت‌ها و امکانات بخش خصوصی، تشکل‌ها و انجمن‌ها در کنترل بازار و تجارت کشاورزی
۷. کاهش مداخلات دولت و سازمان‌های شبه دولتی در بخش کشاورزی و تمرکز دولت به امور حاکمیتی (سیاستگذاری، نظارت و پایش)
۸. مشارکت بخش خصوصی و تشکل‌ها در تصمیم‌سازی، سیاستگذاری و برنامه‌ریزی‌های بخش کشاورزی
۹. خصوصی‌سازی بخش کشاورزی بخصوص در عرصه‌های خدمات تحقیقات، آموزش، ترویج، فنی و پشتیبانی
۱۰. ایجاد شرایط دسترسی آسان و روان فعالان بخش به یافته‌های علمی و تکنولوژی پیشرفته کارآمد اعم از جهانی و داخلی برای تولید، خدمات و تجارت کشاورزی
۱۱. ساماندهی اساسی امر بذر و نهال توسط بخش خصوصی و حمایت از مشارکت شرکت‌های خارجی بمنظور انتقال دانش و تکنولوژی به داخل کشور
۱۲. تقویت و هدفمند کردن نظام پژوهش با تمرکز بر تحقیقات کاربردی مورد نیاز کشور و توسعه همکاری‌های علمی داخلی و خارجی و حمایت از شرکت‌های دانش بنیان
۱۳. تامین نهاده‌های تولید کشاورزی موثر روز دنیا و دوستدار محیط زیست
۱۴. حمایت از استقرار سیستم‌های پایش و به روز آمار و اطلاعات بخش کشاورزی
۱۵. توجه بر سیاست آب مجازی در تجارت محصولات کشاورزی



مرکز ملی مطالعات راهبردی کشاورزی و آب