

الزامات تحقق گام دوم انقلاب

۴. بخش کشاورزی

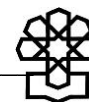
معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی
دفتر: مطالعات زیربنایی

کد موضوعی: ۲۵۰
شماره مسلسل: ۱۷۰۴۵
اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۹

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۶	جایگاه و اهمیت بخش کشاورزی در چارچوب سیاست‌ها و آمار در قبل و بعد از انقلاب اسلامی
۶	۱. سیاست‌ها و راهبردهای توسعه کشاورزی
۸	۲. اقتصاد در بخش کشاورزی
۱۲	۳. عدالت در بخش کشاورزی
۱۵	۴. علم و پژوهش در بخش کشاورزی
۱۷	۵. استقلال و قطع وابستگی در بخش کشاورزی
۲۱	۶. سبک زندگی در بخش کشاورزی
۲۲	تهدیدها و نقاط ضعف جدی در تحقق گام دوم انقلاب اسلامی
۲۳	ظرفیت‌ها و فرصت‌های پیش‌روی بخش کشاورزی در تحقق گام دوم انقلاب اسلامی
۲۳	۱. تنوع اقلیمی
۲۴	۲. نیروی انسانی حرفه‌ای
۲۴	۳. موقعیت جغرافیایی
۲۵	جمع‌بندی
۳۳	پیوست
۳۹	منابع و مآخذ



الزامات تحقق گام دوم انقلاب ۴. بخش کشاورزی

چکیده

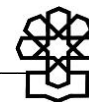
نظر به سپری شدن چهار دهه از حیات انقلاب اسلامی و پیمودن گام اول، شایسته است با شناخت دستاوردها و تجارب این ۴۰ سال در بخش کشاورزی، نقاط ضعف و قوت و فرصت‌ها و تهدیدهای موجود را احصا و برای سیاستگذاری و برنامه‌ریزی مبتنی بر واقعیات میدانی، نیازها و اولویت‌های توسعه کشاورزی در گام دوم انقلاب استفاده کرد. در این راستا در پژوهش حاضر با هدف تبیین جایگاه و چشم‌انداز بخش کشاورزی براساس توصیه‌های مقام معظم رهبری در «بیانیه گام دوم انقلاب»، وضعیت بخش در سرفصل‌های «علم و پژوهش»، «اقتصاد»، «عدالت»، «استقلال» و «سبک زندگی» که در بخش کشاورزی ردپایی داشتند، در دو دوره قبل از پیروزی انقلاب اسلامی (۱۳۳۵-۱۳۵۷) و ۴۰ سال بعد از انقلاب اسلامی مورد بررسی قرار گرفته و دستاوردها و چالش‌های مرتبط احصا شد. با توجه به نتایج بررسی‌ها، رشد بیش از ۵ برابر در تولید محصولات کشاورزی و خودکفایی در گندم، توسعه صنایع تبدیلی و تکمیلی و ایجاد ارزش‌افزوده مناسب، بهبود تراز تجاری به‌رغم وجود شرایط تحریمی، گسترش زیرساخت‌های کشاورزی، پیشروی در خلق دانش و نوآوری و بهبود رفاه نسبی کشاورزان با انجام حمایت‌های بیمه‌ای و اعطای تسهیلات و موارد دیگر از جمله برکات و دستاوردهای بخش کشاورزی در چهار دهه گذشته پس از پیروزی انقلاب اسلامی است. در کنار این دستاوردهای موفق، تغییر کاربری اراضی مناسب کشاورزی به شهری و صنعتی، خرد و پراکنده بودن اراضی کشاورزی، تخریب و تبدیل اراضی منابع طبیعی به‌ویژه جنگل‌ها و مراتع به اراضی زراعی و باغی جهت تولید مواد غذایی بیشتر و در نتیجه کاهش سطح پوشش گیاهی، هرزروی و بهره‌وری نامناسب استفاده از آب‌های سطحی و زیرزمینی، کاهش جمعیت جوان و سالخوردگی جامعه کشاورزان، بالا بودن میزان ضایعات محصولات کشاورزی و تشدید نابرابری‌ها و شکاف طبقاتی بین شهر و روستا به‌عنوان نقاط ضعف و تهدیدات جدی موجود در بخش کشاورزی هستند که ممکن است توسعه کشاورزی در گام دوم انقلاب را با چالش مواجه کنند. البته با توجه به ظرفیت‌ها و فرصت‌های بخش کشاورزی از قبیل نیروی انسانی تحصیل‌کرده، تنوع اقلیم و موقعیت جغرافیایی مناسب، نیاز است که برای تقویت جایگاه بخش کشاورزی در گام دوم انقلاب اسلامی و تحقق توسعه پایدار و عدالت‌محور این بخش، طرح جامع و هماهنگ با سایر بخش‌های اقتصادی برای کشاورزی و منابع طبیعی (اعم از جنگل‌ها، مراتع، آب، خاک، ظرفیت‌های محیطی و اقلیمی و غیره) تدوین شود که در آن چشم‌انداز توسعه کشاورزی و ارتباط آن با سایر بخش‌ها مشخص باشد. با توجه به نتایج مطالعه

حاضر که هدف اصلی آن عمدتاً بر بررسی سیاست‌ها، رویکردها و برنامه‌های اجرا شده و نتایج آنها در گام اول انقلاب اسلامی و بیان برخی چالش‌ها و تهدیدات اصلی در بخش کشاورزی متمرکز است و ارائه برخی آمار از شاخص‌های توسعه کشاورزی به‌عنوان مصداق این نتایج ذکر شد و همچنین نتایج مطالعات متعددی که در این حوزه طی سالیان مختلف انجام پذیرفته است، ضرورت دارد در سیاست‌ها، برنامه‌ها، رویکردها، راهبردها و اقدامات اجرایی بازنگری صورت گیرد. از این رو با توجه به فرصت‌ها و تهدیدهای موجود در بخش کشاورزی و تأکیدهای اسناد بالادستی مرتبط، به‌نظر می‌رسد برای گام دوم انقلاب اسلامی باید دو راهبرد اساسی امنیت غذایی پایدار با تأکید بر ظرفیت‌های داخلی و صیانت از منابع طبیعی و پایه تولید و تأمین معیشت و اشتغال پایدار برای جوامع روستایی و عشایری و کشاورزان پیگیری شود. در راستای تحقق اهداف راهبردی مذکور، سیاست‌گذاری و مدیریت یکپارچه توسعه کشاورزی و روستایی، مدیریت دانش بنیان کشاورزی، بهبود نظام بازاریابی محصولات کشاورزی، هدفمند و کارآمد نمودن حمایت‌ها از بخش کشاورزی در راستای توسعه عدالت‌محور، تدوین الگوهای بهینه کشت و حمایت‌های لازم و کافی به‌منظور برنامه‌ریزی و بسترسازی اجرای آن در راستای خودکفایی و تأمین امنیت غذایی، احیا و تقویت توان تولیدی کشاورزی با استفاده از نژادهای داخلی یا ذخایر ژنتیکی و تدوین برنامه جامع آبخیزداری و آبخوانداری از جمله پیشنهاد‌های مورد تأکید هستند.

مقدمه

بخش کشاورزی به‌دلیل نقش و اهمیت روزافزون در تأمین غذا و امنیت غذایی جامعه، اشتغال‌زایی مستقیم و غیرمستقیم به‌سبب ارتباطات پسین و پیشین با بخش‌های دیگر، درآمدزایی ارزی و ریالی به‌ویژه در شرایط تحریم به سبب سهم حدوداً ۱۵ درصدی از صادرات غیرنفتی، کمک به کاهش فقر و پایداری محیط زیست و کمک به رشد سایر بخش‌های اقتصادی، کارکردهای مختلفی در رشد و توسعه در ابعاد مختلف اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و محیط‌زیستی کشور دارد. از این رو توجه به جایگاه کشاورزی از دیرباز همواره به‌عنوان یکی از محورهای اصلی سیاست‌گذاری‌ها و برنامه‌ریزی‌های توسعه کشور مورد توجه بوده است.

در طول تاریخ، بخش کشاورزی ایران براساس مبانی، دیدگاه‌ها، ظرفیت‌ها، اهداف و رویکردهای حاکم بر توسعه کشور به‌طور اعم و توسعه کشاورزی به‌طور اخص، تحت تأثیر تحولات اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی متعددی قرار داشته و فراز و نشیب‌های مختلفی تجربه کرده است. یکی از این تحولات مهم، در دهه ۱۳۴۰ شمسی (۱۹۶۰ میلادی) و مربوط به «اصلاحات اراضی» است که به‌عنوان یکی از اصول انقلاب سفید از آن یاد می‌شود. این سیاست با تأسی از پارادایم سنتی در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ براساس آموزه‌های مدرنیزاسیون شکل گرفته بود که در آن توسعه صرفاً به مثابه رشد اقتصادی از طریق



افزایش تولید ناخالص ملی در نظر گرفته می‌شد. اجرای اصلاحات ارضی در سه مرحله (۱۳۴۱ تا ۱۳۵۱) اتفاق افتاد و طی آن اساساً مفهوم زمین‌داری یا مالکیت اراضی و در ادامه نظام تولید کشاورزی در مناطق روستایی و عشایری در ایران دچار تغییر شد. در رابطه با پیامدهای مثبت و منفی اصلاحات ارضی تفاسیر مختلفی وجود دارد. به‌طور کلی با توجه به این نکته که سیاست‌های اصلاحات ارضی برآمده از نیازهای واقعی جامعه ایران نبود، نتوانست آن‌طور که در ابتدا پیریزی شده بود، مثمرتر باشد. اگرچه تعداد روستاییان صاحب‌زمین در اثر اجرای این سیاست افزایش یافت، ولی به‌دلیل ایجاد خلأ در مدیریت روستایی، بی‌بهره‌ماندن دهقانان خرده‌پا از منافع اصلاحات ارضی و گسترش اراضی کوچک مقیاس با حاصلخیزی پایین، روستاها و بخش کشاورزی بیش از پیش در محرومیت و فقر قرار گرفتند و اراضی خردتر و پراکنده‌تر شدند. به‌طوری که پس از اجرای سیاست‌های اصلاحات ارضی، از ۲,۸۰۰,۰۰۰ خانوار روستایی که در سال ۱۳۵۱ زمین دریافت کردند، حدود ۱,۸۵۰,۰۰۰ خانوار (۶۵ درصد) صاحب زمین‌هایی با مساحت زیر پنج هکتار و ۶۰۰,۰۰۰ خانوار (۱۷ درصد) صاحب زمین‌هایی با مساحت بین ۱۰ تا ۵۰ هکتار شدند. (آبراهامیان، ۱۳۸۵). افزایش مهاجرت روستاییان بی‌زمین به شهرها، نبود برنامه مشخص و کم‌توجهی دولت به مدیریت مازاد محصولات کشاورزی برای تأمین غذا، صادرات و درآمدزایی، به‌دلیل استفاده از عواید نفت از مهم‌ترین مسائلی بود که پس از اصلاحات ارضی وضعیت بخش کشاورزی را دچار آفت کرد (نوری‌اصل و همکاران، ۱۳۹۵ به نقل از ازغندی، ۱۳۸۳). همچنین مصطفی ازکیا (۱۳۶۴) بر این باور است که اصلاحات ارضی غالباً به نفع گروه‌های دهقانی مرفه و مالکان بزرگ با اراضی مرغوب و معاف از تقسیم اراضی و به ضرر قشرهای فقیر روستایی بود.

یکی دیگر از مهم‌ترین تحولات بخش کشاورزی مربوط به دوران بعد از پیروزی انقلاب اسلامی در بهمن‌ماه ۱۳۵۷ است. این دوران را به نوعی می‌توان به‌عنوان نقطه عطفی در شکل‌گیری و تقویت نگاه راهبردی به بخش کشاورزی دانست. در بیانات بنیانگذار کبیر انقلاب اسلامی، امام خمینی (ره) به وضوح نمایان است که ایشان کشاورزی را محور توسعه کشور دانسته و همواره بر اهمیت توجه به پیشرفت کشاورزی به‌عنوان یکی از اولویت‌ها و وظایف اصلی مسئولان تأکید داشتند. اگرچه از انقلاب اسلامی بیشتر به‌عنوان انقلاب فرهنگی یاد می‌کنند، ولی به‌دلیل ایجاد تغییر در ساختار حاکمیت و نوع اهداف و استراتژی‌های توسعه، بر همه حوزه‌ها و بخش‌های کشور از جمله بخش کشاورزی تأثیرات ملموسی گذاشت. به‌طوری که در دوران رژیم پهلوی سابق به‌دلیل سیاست‌های دیوان‌سالارانه و فن‌سالارانه حاکم بر کشور، رویکرد توسعه اقتصادی برگرفته از نظریات غرب، بیشتر بر محور توسعه صنعتی و شهرنشینی تمرکز داشت و روستاییان و کشاورزان از برخی امکانات اولیه محروم بودند. ولی در دوره بعد از وقوع انقلاب، امام خمینی (ره) با نقد سیاست‌های رژیم گذشته و اشاره به ظرفیت‌های بالقوه کشور در تأمین مواد غذایی جامعه (امنیت غذایی) و ضرورت دستیابی به خودکفایی به‌ویژه محصولات اساسی و حفظ استقلال سیاسی - اقتصادی کشور، تقویت بخش کشاورزی را در دستور کار نظام حاکمیتی قرار دادند.

بر این اساس در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که در سال ۱۳۵۸ به تصویب رسید، بر افزایش تولیدات کشاورزی، دامی و صنعتی در جهت نیل به خودکفایی و قطع وابستگی تأکید شد.^۱

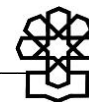
ارزیابی شاخص‌های عملکرد بخش کشاورزی در طی چهار دهه گذشته نشان می‌دهد که در برخی شاخص‌ها به‌ویژه خودکفایی در تولید برخی محصولات استراتژیک کشاورزی از جمله گندم و دستیابی به رتبه اول صادرکننده در محصولاتی مانند خرما، زعفران و پسته، توسعه صنایع تبدیلی و تکمیلی و ایجاد ارزش افزوده مناسب، بهبود تراز تجاری به‌رغم وجود شرایط تحریمی، گسترش زیرساخت‌های کشاورزی، پیشروی در خلق دانش و نوآوری و بهبود رفاه نسبی کشاورزان با انجام حمایت‌های بیمه‌ای و اعطای تسهیلات و موارد دیگر جهش مناسب و دستاوردهای درخوری داشته است؛ ولی بررسی وضعیت کلی بخش کشاورزی نشانگر این نکته است که هنوز با آرمان‌ها و اهداف انقلاب اسلامی به‌ویژه گسترش عدالت اجتماعی در کنار پیشرفت اقتصادی، فاصله دارد. این مهم زمانی نمود بیشتری پیدا می‌کند که در مقایسه با برخی کشورهای همسایه یا حتی کشورهای در حال توسعه، بخش کشاورزی ایران علی‌رغم برخورداری از ظرفیت‌های بالقوه اقلیمی، طبیعی و انسانی، وضعیت چندان رضایت‌بخشی ندارد. این در حالی است که در سند چشم‌انداز بیست‌ساله تأکید شده که در پایان سال ۱۴۰۴، کشور ایران باید به‌عنوان یک کشور توسعه‌یافته و جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه باشد.^۲

بنابراین تحولات تأثیرگذار بر بخش کشاورزی را می‌توان به دو دوره قبل و بعد از انقلاب اسلامی تقسیم‌بندی کرد که در هر دو دوره سیاست‌ها و برنامه‌ریزی‌های صورت گرفته به‌منظور توسعه این بخش دستاوردهای موفق و ناموفقی دربرداشته است. هر چند که در دهه‌های گذشته دگرگونی‌های زیادی در مفهوم توسعه به‌طور اعم و توسعه کشاورزی به‌طور اخص پدید آمده و از نگاه صرفاً رشد اقتصادی فراتر رفته و ابعاد انسانی در توسعه نمود بیشتری پیدا کرده‌اند، ولی کشورهای مختلف جهان به سبب تأثیرپذیری از مبانی فرهنگی-اجتماعی، محدودیت‌ها، امکانات موجود و ... نگرش‌های مختلفی در رسیدن به توسعه دارند. در کشور ایران نیز به‌فرموده مقام معظم رهبری عدالت‌محوری باید در کنار توسعه و رشد اقتصادی ملاک عمل قرار گیرد^۳ و ایشان تأکید کرده‌اند که پیشرفت کشور اسلامی باید بعد عدالت‌محوری آن‌را هم مد نظر داشته باشد. در این راستا الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت و عدالت به‌عنوان الگوی کلان اقتصاد و توسعه کشور در سال ۱۳۹۷ مطرح شد. لذا بررسی تجربیات و دستاوردهای بخش کشاورزی ایران دو دوره قبل و بعد از انقلاب اسلامی، براساس الگو، مبانی، اصول، اهداف و الزامات الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت، می‌تواند علاوه بر اصلاح فرایندهای فعلی توسعه کشاورزی، چراغ راه روشنی برای سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی بهتر در آینده باشد. تصمیم‌گیری منطقی یا برنامه‌ریزی فرایندی به‌منظور حل مسائل و توسعه هر بخشی نیز از هفت مرحله یا اقدام اساسی شناخت دقیق مسئله از طریق کسب اطلاعات واقعی در جنبه‌های فیزیکی، اقتصادی، اجتماعی،

۱. اصل چهل‌وسوم قانون اساسی - تأکید بر افزایش تولیدات کشاورزی، دامی و صنعتی که نیازهای عمومی را تأمین کند و کشور را به مرحله خودکفایی برساند و از وابستگی برهاند.

۲. «ایران کشوری است توسعه‌یافته با جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه، با هویت اسلامی و انقلابی، الهام‌بخش در جهان اسلام و با تعامل سازنده و مؤثر در روابط بین‌الملل».

۳. بیانات مقام معظم رهبری در دیدار با رئیس‌جمهور و اعضای هیئت دولت ۱۳۸۳/۶/۴.

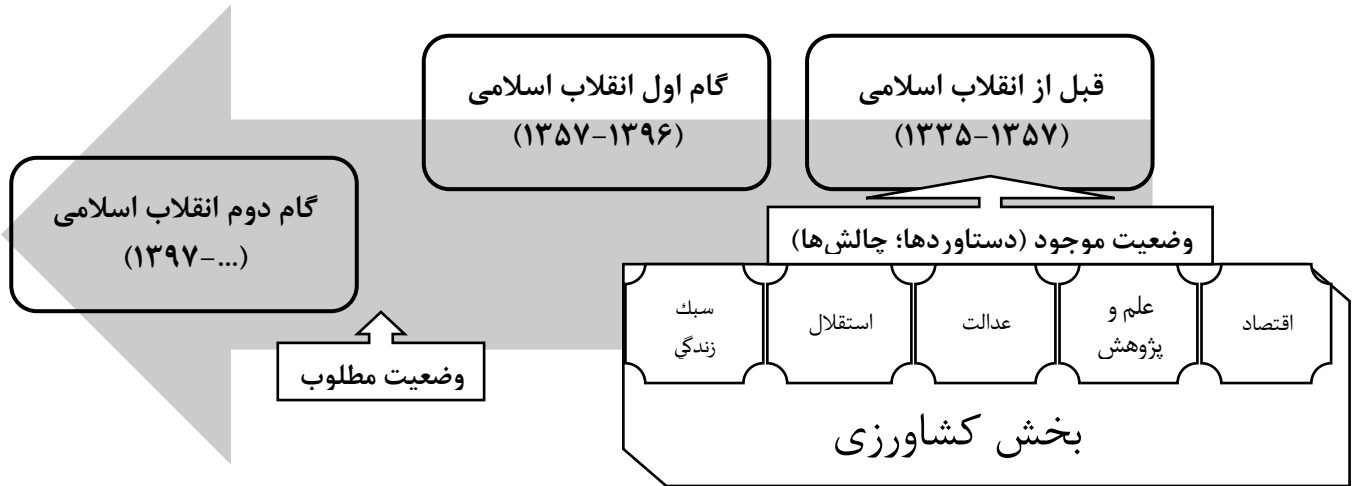


سیاسی و فرهنگی؛ تعیین وضعیت موجود، روندها و گرایش‌ها؛ تعیین مسائل، محدودیت‌ها و موانع؛ تعیین امکانات و ظرفیت‌ها؛ تعیین نیازها و اولویت‌ها؛ تعیین اهداف یا همان وضعیت مطلوب و تهیه برنامه دستیابی به هدف‌ها شامل اقدامات و سیاست‌های اجرایی، تشکیل شده است (درویشی، ۱۳۷۲).

در این راستا، رهبر معظم انقلاب به مناسبت چهلمین سالگرد پیروزی انقلاب اسلامی ایران، بیانیه‌ای تحت عنوان «بیانیه گام دوم انقلاب» خطاب به ملت ایران در ۲۲ بهمن‌ماه ۱۳۹۷ صادر فرمودند. در این بیانیه در سه محور اساسی به تبیین دستاوردها و برکات شگرف انقلاب اسلامی، فرصت‌ها و ظرفیت‌های به‌وجودآمده در کشور و توصیه‌هایی برای تداوم مسیر روشن گذشته و تحقق گام دوم انقلاب اسلامی پرداخته شده است. در بیانیه مذکور رهبری معظم به نوعی اهداف و راهبردهای کشور در حوزه‌های مهم برای سال‌های آتی را برشمردند. در قسمتی از بیانیه گام دوم، رهبر انقلاب با توجه بر چالش‌ها و معضلات تجربه‌شده و همچنین با تأکید بر ظرفیت‌های بالقوه کشور و به‌منظور تداوم حرکت در مسیر پیشرفت عدالت‌محورانه، توصیه‌هایی در ۷ سرفصل اساسی ذکر کرده‌اند. به‌نظر می‌رسد هدف از طرح این سرفصل‌ها این است که با توجه به تجارب اندوخته و دستاوردها در طی دهه‌های اخیر و ارزیابی نقاط ضعف و قوت و شناسایی فرصت‌ها و تهدیدهای موجود، سیاست‌ها، راهبردها و برنامه‌های هر بخش یا فعالیت در مسیر رشد و پیشبرد سرفصل‌های مذکور باشد. از سرفصل‌هایی که به نوعی در بخش کشاورزی نیز ردپایی دارند، می‌توان به «علم و پژوهش»، «اقتصاد»، «عدالت»، «استقلال و قطع وابستگی» و «سبک زندگی» اشاره داشت. از آنجایی که بخش کشاورزی به‌عنوان اصلی‌ترین زیربنای تحقق امنیت غذایی به مفهوم تأمین غذای کافی، در دسترس، سالم و مفید و به‌صورت پایدار برای مردم و یکی از ارکان توسعه‌ای کشور محسوب می‌شود، نیاز است، جایگاه فعلی و چشم‌انداز آن در گام دوم انقلاب مورد مذاقه قرار گیرد. از این‌رو در گزارش حاضر براساس سرفصل‌های مذکور در بیانیه گام دوم انقلاب، وضعیت موجود بخش کشاورزی از لحاظ اهمیت و جایگاه آن در سیاست‌ها و برنامه‌ها و دستاوردها و برکات در گام اول انقلاب در مقایسه با قبل از پیروزی انقلاب (۱۳۳۵ الی ۱۳۵۷)، فرصت‌ها و ظرفیت‌های موجود و چالش‌ها و تهدیدهای بخش مورد بررسی قرار گرفته و در پایان توصیه‌ها و راهکارهای لازم جهت تحقق اهداف و آرمان‌های بیانیه گام دوم در سرفصل‌های مذکور ارائه شده است. البته هدف اصلی گزارش حاضر ارائه آمار از شاخص‌های توسعه کشاورزی نیست، بلکه بیشتر بررسی رویکردها و برنامه‌های اجرا شده و نتایج آنها در گام اول انقلاب اسلامی و بیان برخی چالش‌ها و تهدیدات اصلی در بخش کشاورزی است که در گام دوم انقلاب باید سیاست‌ها و رویکردهای بخش در جهت رفع این چالش‌ها جهت‌گیری و هدفگذاری شوند. به‌عبارتی نتایج گزارش حاضر می‌تواند در جهت‌دهی به سیاست‌گذاران و تصمیم‌گیران کشور برای برنامه‌ریزی به‌ویژه برنامه هفتم توسعه و سند چشم‌انداز دوم مثرثمر باشد و اولویت‌ها و الزامات توسعه بخش کشاورزی را نمایان سازد.

مدل مفهومی که این گزارش حاضر براساس آن مطالب مورد نیاز را جمع‌آوری و ارائه نموده به شکل زیر است:

شکل ۱. مدل مفهومی وضع موجود و چشم‌انداز مطلوب

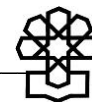


جایگاه و اهمیت بخش کشاورزی در چارچوب سیاست‌ها و آمار در قبل و بعد از انقلاب اسلامی

همان‌گونه که در بیانیه گام دوم انقلاب تأکید شده که برای برداشتن گام‌های استوار در آینده، باید گذشته را درست شناخت و نادانسته‌ها را جز با تجربه خود یا گوش سپردن به تجربه دیگران نمی‌توان دانست، در این بخش به جایگاه و وضعیت گذشته و حال بخش کشاورزی در سرفصل‌های «علم و پژوهش»، «اقتصاد»، «عدالت»، «استقلال و قطع وابستگی» و «سبک زندگی» پرداخته می‌شود. البته با توجه به اینکه وضعیت موجود بخش کشاورزی تأثیرپذیرفته یا حاصل سیاست‌ها و رویکردهای حاکم بر بخش کشاورزی در گذشته و حال است، در ابتدا مقایسه‌ای بین سیاست‌ها و راهبردهای توسعه کشاورزی در قبل و بعد از انقلاب اسلامی ارائه می‌شود.

۱. سیاست‌ها و راهبردهای توسعه کشاورزی

تا قبل از پیروزی انقلاب اسلامی در بهمن‌ماه ۱۳۵۷، سیاست‌های کلان و راهبردهای توسعه کشاورزی و نواحی روستایی بیشتر تأثیرپذیرفته از فرهنگ توسعه برون‌زای غربی و مبتنی بر اصول و مبانی پارادایم سنتی و دیدگاه‌های رشد و نوسازی (در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰) و وابستگی (در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰) بود. در این دیدگاه‌ها به نوعی تحلیل دوگانه یا تقابل دوتایی ضعیف و قوی، سنتی و مدرن یا عقب‌مانده و توسعه یافته حاکم بود. به‌طوری که مناطق روستایی و عشایری در مقابل مناطق شهری و بخش کشاورزی در تقابل با بخش صنعت و بعضاً خدمات، در موضع ضعف و سنتی و عقب‌مانده قلمداد



می‌شد. از این رو یا به کشاورزی صرفاً به‌عنوان تأمین‌کننده مواد خام بخش صنعت نگریسته می‌شد و یا اینکه اگر توجهی به کشاورزی از منظر رشد اقتصادی می‌شد، صرفاً نگاه تولیدمحوری و افزایش کمی محصولات کشاورزی آن هم از طریق افزایش سطح زیرکشت بدون توجه به ابعاد اجتماعی، محیط‌زیستی و امنیت غذایی مد نظر بود. اگر رشدی هم در کشاورزی صورت می‌گرفت فقط جامعه سرمایه‌دار و بزرگ‌مالکان منتفع می‌شدند و آحاد جامعه روستایی و عشایری که کشاورزی اصلی‌ترین و عمده‌ترین فعالیت آنهاست، انتفاع به مراتب کمتری می‌بردند. راهبردهای به‌کارگرفته شده توسط دولت‌ها یا کارگزاران توسعه روستایی گواهی بر مدعای مذکور هستند. راهبردهای فن‌سالارانه (بهبود)؛ اصلاح‌گرایانه (دگرگون‌ساز) و رادیکال (اقتصاد مبتنی بر بازار آزاد) از جمله راهبردهایی هستند که اساساً با هدف افزایش بازده کشاورزی و تولید محصول از طریق تشویق دهقانان به پذیرش فناوری‌های پیشرفته دنیا و اجرای اصلاحات ارضی مطرح شدند. برای مثال راهبرد فن‌سالارانه عمدتاً بر ایدئولوژی سرمایه‌داری لیبرالی استوار بود که عقیده داشت با رشد و تقویت اراضی بزرگ مقیاس، دهقانان خرده‌پا نیز منتفع می‌شوند (شکوری، ۱۳۹۳). همچنین بررسی رویکردهای حاکم بر نظام برنامه‌ریزی در حوزه توسعه کشاورزی و روستایی در قبل از انقلاب اسلامی نشان می‌دهد که رویکرد توسعه نواحی مستعد با تأکید بر اقتصاد کشاورزی (۱۳۲۰ تا ۱۳۴۰) و رویکرد اقتصادی مبتنی بر قطب‌های رشد در دهه ۱۳۴۰ تا قبل از انقلاب تفکرات حاکم بودند. در نتیجه اتخاذ این رویکردها و به‌دلیل تأکید بر صنعتی‌شدن و توسعه شهرنشینی، بخش کشاورزی تا حد زیادی مورد غفلت واقع شد و آنجایی هم که به بخش کشاورزی توجه شد، صرفاً اراضی بزرگ مقیاس، مکانیزه و سرمایه‌بر مورد تأکید قرار گرفت و کشاورزان خرد و متوسط که بخش اعظم کشاورزی کشور را شامل می‌شدند به حاشیه رانده شدند (همان).

پس از پیروزی انقلاب اسلامی و به‌منظور جبران ناکامی‌های قبل از انقلاب، رویکردهای دیگری مد نظر قرار گرفت. یکی از این رویکردها «مساوات‌گرایی» بود که تا پایان جنگ تحمیلی هشت‌ساله و دوران بدون برنامه ارائه شد. توزیع مجدد دارایی‌ها از طریق مصادره، تصرف واحدهای زراعی به‌وسیله روستاییان و نیز تقسیم زمین توسط دولت با هدف کاهش نابرابری‌ها که در هایت بیشتر به نفع قشر متوسط بود تا قشر فقیر و کم‌درآمد از جمله پیامدها و نتایج این رویکرد بود (همان). همچنین اگرچه در این دوره توجه زیادی به کشاورزی شد و کشاورزی محور توسعه قرار گرفت، اما به‌دلیل پیوند ضعیف مابین کشاورزی و صنعت، توفیق چندانی حاصل نشد و علی‌رغم توسعه مکانیزاسیون بخش کشاورزی، بیکاری و مهاجرت تشدید شد و به نام اراضی، روند تخریب جنگل‌ها شدت گرفت. رویکرد دوم «رشد‌گرایی نو» نام داشت که پس از جنگ تحمیلی و با تدوین اولین برنامه پنج‌ساله توسعه اقتصادی و اجتماعی آغاز شد. در این دوره روستاها به‌عنوان بخشی که قادر به ایجاد رشد نیستند قلمداد شد و توسعه روستاها بیشتر معادل عمران روستایی در نظر گرفته شد و نگاه به روستاها بیشتر در قالب فعالیت عمرانی بود تا بحث توسعه‌ای. از این رو در این رویکرد نیز رشد قابل توجهی در بخش کشاورزی حاصل نشد. به‌طور کلی در رویکردها و

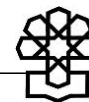
راهبردهای ارائه شده در گام اول انقلاب اسلامی به کشاورزی به عنوان محور توسعه نگریسته شد، ولی تحولات شگرفی در این حوزه صورت نپذیرفت و نتوانست روند نگاه صرف تولیدی به بخش کشاورزی را از بین ببرد و کشاورزی عدالت محور مبتنی بر الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت و عدالت محقق شود. از این رو باید در گام دوم در راستای تحقق این مهم و با توجه به شرایط و نیاز کشور، سیاست‌ها و برنامه‌های کلان کشور در بخش کشاورزی براساس دو هدف راهبردی امنیت غذایی و تأمین معیشت پایدار روستاییان و کشاورزان تدوین شود.

۲. اقتصاد در بخش کشاورزی

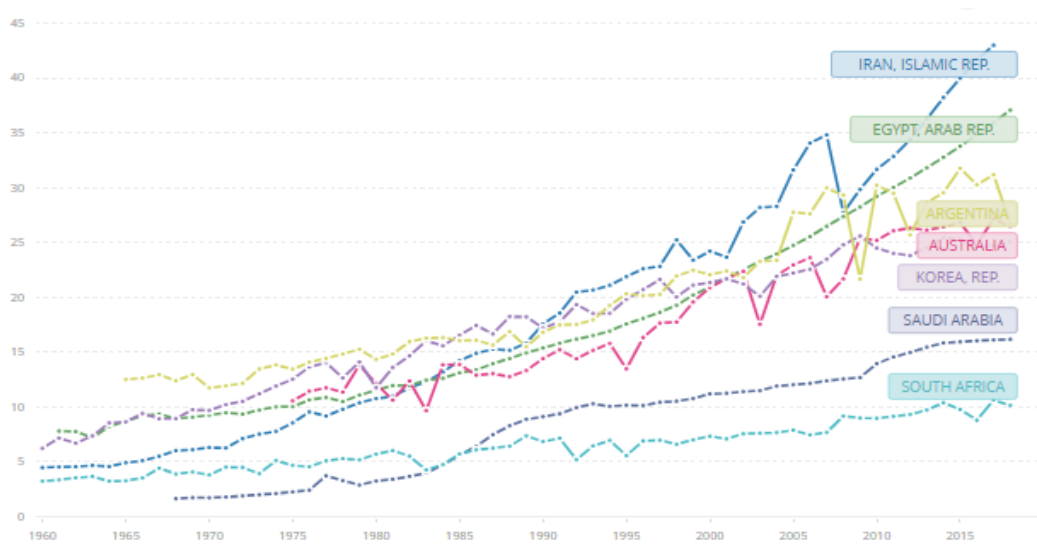
همان‌گونه که پیش‌تر ذکر شد، بخش کشاورزی به سبب نقش در ارزآوری و اشتغال‌زایی مستقیم و غیرمستقیم به عنوان یکی از بخش‌های اقتصادی، نقش مؤثری در توسعه اقتصادی کشورها دارد. روند سهم بخش کشاورزی در تولید ناخالص ملی، ارزش افزوده، تراز تجاری (صادرات و واردات) و میزان اشتغال از جمله شاخص‌های نمایانگر وضعیت این بخش در اقتصاد کشور است. با توجه به اینکه در گزارش حاضر تشریح و مقایسه وضعیت بخش کشاورزی در برخی شاخص‌ها در دو دوره قبل و بعد از انقلاب اسلامی به عنوان هدف فرعی تلقی شده و تمرکز اصلی بر نقد و بررسی نوع سیاست‌های دولت‌ها در رشد و توسعه بخش کشاورزی است، در این قسمت وضعیت ارزش افزوده، تراز تجاری و اشتغال در بخش کشاورزی و چالش‌های موجود بیان می‌شود.

۲-۱. ارزش افزوده

بررسی روند رشد ارزش افزوده بخش کشاورزی ایران از سال ۱۹۶۰ الی ۲۰۱۷ میلادی، به قیمت‌های ثابت سال ۲۰۱۰ آمریکا، در مقایسه با کشورهای استرالیا، کره جنوبی، عربستان سعودی، آفریقای جنوبی، آرژانتین و مصر، نشان می‌دهد که تقریباً روند ثابت صعودی طی کرده و از حدوداً ۴/۵ میلیارد دلار در سال ۱۹۶۰ به نزدیک ۴۳ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۷ رسیده است. همچنین کشور ایران در مقایسه با کشورهای مذکور از رشد نسبتاً بالاتری برخوردار است. البته میزان رشد ارزش افزوده بخش کشاورزی کشورهایی مانند فرانسه، پاکستان، ژاپن و ترکیه از ایران بالاتر است.



شکل ۲. مقایسه رشد ارزش افزوده بخش کشاورزی ایران با کشورهای منتخب (میلیارد دلار)



<https://databank.worldbank.org>

مأخذ: سایت بانک جهانی

به عبارت دیگر رشد ارزش افزوده بخش کشاورزی در طول ۴۰ سال گذشته، از ۳/۹- درصد در سال ۱۳۵۶ به ۳/۲ درصد در سال ۱۳۹۶ رسیده است. همچنین از نظر سهم ارزش افزوده در تولید ناخالص داخلی (GDP) به قیمت ثابت، ۲ برابر شده و از ۳/۱ درصد در سال ۱۳۵۶ به ۶/۲ در سال ۱۳۹۶ رسیده است (جدول ۱).

جدول ۱. جدول سهم بخش کشاورزی در ارزش افزوده (درصد)

شاخص	۱۳۵۶	۱۳۶۶	۱۳۷۶	۱۳۸۶	۱۳۹۶
رشد ارزش افزوده بخش کشاورزی	-۳/۹	۲/۵	۱/۰	۲/۹	۳/۲
سهم ارزش افزوده بخش کشاورزی در تولید ناخالص داخلی	۳/۱	۷/۷	۸/۰	۷/۲	۶/۲

مأخذ: حساب‌های ملی ایران و آمار بازرگانی خارجی گمرک جمهوری اسلامی ایران برای سال‌های مورد بررسی.

۲-۲. تراز تجاری

یکی دیگر از شاخص‌های اقتصادی بخش کشاورزی، تراز تجاری به مفهوم تفاوت ارزش پولی صادرات با ارزش پولی واردات در یک دوره معین، است. علی‌رغم مزیت نسبی بخش کشاورزی در زمینه تولید محصولات کشاورزی به‌ویژه تولیدات باغی و جایگاه جهانی کشور ایران از نظر ارزش تولیدات کشاورزی، مقایسه روند تراز تجاری محصولات کشاورزی در دو دوره قبل و بعد از انقلاب اسلامی نشان می‌دهد که همواره تراز تجاری منفی بوده و میزان صادرات کمتر از واردات بوده است. البته سهم صادرات در شروع دهه ۱۳۴۰ شمسی که با اجرای اصلاحات ارضی همراه شد حدود ۳۸/۵ درصد بود که پس از اجرای این سیاست و تغییر رویکرد دولت به سمت واردات و در نتیجه کاهش میزان تولید، صادرات تقریباً به نصف

کاهش پیدا کرد. بعد از پیروزی انقلاب اسلامی علی‌رغم محور قرار گرفتن کشاورزی در فرایند توسعه، به دلیل مشکلات و شرایط موجود از قبیل جنگ تحمیلی و تحریم‌های بین‌المللی، میزان صادرات چندان رشد پیدا نکرد، هر چند که در سال ۲۰۱۷ (۱۳۹۶) سهم صادرات به رقم ۳۴ درصد رسید (جدول ۲).

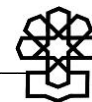
جدول ۲. وضعیت تراز تجاری بخش کشاورزی طی سال‌های ۱۹۶۱ الی ۲۰۱۷

(میلیارد ریال/درصد)

دوره	سال	صادرات	واردات	تراز تجاری	سهم صادرات از کل
قبل از انقلاب	۱۹۶۱	۵۸/۶	۹۳/۵	-۳۴/۹	۳۸/۵
	۱۹۷۸	۲۷۳/۱	۱۳۴۵/۵۶	-۱۴۷۳/۱	۱۶/۸۷
بعد از انقلاب	۱۹۸۷	۳۴۴/۶	۱۶۳۸/۶	-۱۰۷۲/۴	۱۷/۳۷
	۱۹۹۷	۷۲۲/۸	۳۳۲۱/۱	-۲۵۹۸/۳	۱۷/۸۷
	۲۰۰۷	۳۱۷۸/۴	۵۳۶۶/۶	-۲۱۸۸/۲	۳۷/۱۹
	۲۰۱۷	۵۷۱۲/۵	۱۱۰۹۰/۶	-۵۳۷۸	۳۴

مأخذ: فائو، ۲۰۱۷.

سیاست‌ها و اقدامات در حوزه توسعه تجارت محصولات کشاورزی بعد از انقلاب دستخوش تحولات مختلفی شد. ادغام‌ها و تفکیک‌های متعدد در ساختار کلان بازرگانی کشور، تعارض بین دو وزارتخانه صنعت، معدن و تجارت و وزارت جهاد کشاورزی در تولید امور بازرگانی بخش کشاورزی و ضعف نظام بازاریابی در کنار وجود شرایط تحریمی و مواردی از این قبیل، از جمله عواملی بود که در نتیجه آن مثبت شدن تراز تجاری و افزایش صادرات محصولات کشاورزی هنوز محقق نشده است. یکی از ضرورت‌های اصلی توسعه تجارت داخلی و جهانی محصولات کشاورزی، برخورداری از نظام بازاریابی مناسب و تمرینش است (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۸). ولی در ایران به دلایل مختلفی از جمله نابسامانی بازار خرید و فروش محصولات کشاورزی به دلیل خلأ نظارتی و احاطه دلالان و سودجویان بر بازار، نبود برنامه‌ریزی هدفمند برای توسعه صادرات تولیدات کشاورزی متناسب با نیاز بازارهای جهانی، معطوف بودن سیاست‌های حمایتی دولت به سمت منفعت مصرف‌کنندگان به جای تولیدکنندگان در تجارت محصولات کشاورزی با توجه به وضع تعرفه‌های پایین بر واردات، دخالت در قیمتگذاری و واردات غیرضرور برخی محصولات که بیشتر به ضرر تولیدکننده می‌شود، نظام بازاریابی محصولات کشاورزی در وضعیت نابسامانی به سر می‌برد. از این رو با توجه به اینکه سیاست‌های اقتصاد مقاومتی نیز بر راهبرد توأمان درون‌زا و برون‌نگر تأکید دارد، در گام دوم انقلاب اسلامی یکی از موضوعاتی که در تحقق توسعه صادرات محصولات کشاورزی می‌توان بدان توجه کرد، اصلاح و تقویت نظام بازاریابی محصولات کشاورزی با تأکید بر تشکیل زنجیره ارزش است.



۳-۲. اشتغال

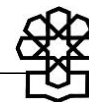
قبل از انقلاب اسلامی به دلیل غلبه فعالیت‌های کشاورزی و تقریباً دو برابر بودن جمعیت روستایی نسبت به جمعیت شهری، بیش از نیمی از شاغلان کشور در این بخش فعالیت داشته و از نظر تعداد شاغلان در صدر بخش‌های اقتصادی کشور قرار داشتند. رفته رفته با افزایش جمعیت و محدودیت‌های منابع تولید، گسترش شهرنشینی، توسعه تکنولوژی و در نتیجه افزایش مهاجرت روستاییان که همه آنها محصول سیاستگذاری‌ها و اقدامات نامناسب و نامتوازن دولت‌ها صورت گرفت، سهم بخش کشاورزی در اشتغال کشور با روند نزولی همراه شد و جایگاه خود را به بخش‌های خدمات و صنعت داد. توجه حداقلی به نیازهای فعالان بخش کشاورزی و پایین بودن بازده اقتصادی این بخش که از دیرباز وجود داشته نیز مزید بر علت شده است. طبق آمار سهم بخش کشاورزی از اشتغال کشور در سال ۱۳۳۵ حدود ۵۶ درصد بود که به ۵۰ درصد در شروع سیاست اصلاحات ارضی در سال ۱۳۴۱ رسید. پس از اجرای این سیاست و توزیع نامناسب زمین بین کشاورزان و به هم ریختن مدیریت نظام تولید، سهم شاغلان بخش کشاورزی کاهش چشمگیری داشت و به حدود ۳۳ درصد در سال ۱۳۵۶ رسید. پس از پیروزی انقلاب اسلامی و با گذشت ۴ دهه از آن این سهم روند نزولی خود را ادامه داد و به حدود ۱۹ درصد در سال ۱۳۹۶ رسیده است. این در حالی است که بهره‌وری نیروی کار در بخش کشاورزی رشد چندانی نداشته است. البته روند نزولی سهم بخش کشاورزی در اشتغال، در فرایند توسعه اقتصادی کشورها یک امر طبیعی به‌شمار می‌آید (صادقی و همایونی‌فر، ۱۳۸۰).

یک نکته دیگر در مورد خصوصیات اشتغال در نواحی روستایی و بخش کشاورزی نسبت به نواحی شهری و دیگر بخش‌های اقتصادی این است که بازار کار فعالیت‌های کشاورزی عمدتاً فصلی است و در مواقعی از سال با کمبود نیروی کار و در مواقع دیگر با مازاد نیروی کار مواجه هستند. به‌طور کلی نمی‌توان کاهش یا افزایش میزان اشتغال در بخش کشاورزی را فی‌نفسه خوب یا بد قلمداد کرد. زیرا از یک جنبه اگر میزان فعالان کسب‌وکارهای کشاورزی کاهش پیدا کند، تولید محصولات کشاورزی و امنیت غذایی جامعه به خطر می‌افتد. از سوی دیگر با توجه به مباحث توسعه پایدار و محدودیت در منابع پایه تولید، رویکرد افزایش هرچه بیشتر اشتغال در این بخش نادرست است. فارغ از میزان سهم بخش کشاورزی در اشتغال کشور، یکی از چالش‌های عمده اشتغال در بخش کشاورزی ایران سالخوردگی جمعیت شاغل در این بخش در مقایسه با سایر بخش‌های اقتصادی است. به‌طوری که طبق آخرین سرشماری در سال ۱۳۹۵، نزدیک به ۲۴ درصد از شاغلان بخش کشاورزی افراد ۵۵ سال به بالا هستند. همچنین سهم پایین فارغ‌التحصیلان کشاورزی در جمعیت شاغل در بخش کشاورزی و به‌عبارتی ناتوانی این بخش در جذب نیروهای متخصص و تحصیل‌کرده یکی دیگر از چالش‌های این حوزه است. به‌عبارت دیگر با وجود افراد تحصیل‌کرده کشاورزی که عمدتاً بی‌کار هستند، جمعیت بخش سالخورده بوده و این نیروهای جوان را جذب نمی‌کند.

موارد مذکور می‌توانند در ایجاد تحول اقتصادی در کشاورزی به‌عنوان موانع جدی تلقی شوند. بررسی این موضوع نشان می‌دهد که سیاست‌هایی که تاکنون به‌منظور اشتغال‌آفرینی در بخش کشاورزی به‌کار گرفته شده موجب اشتغال پایدار و شایسته نگردیده است. رویکردهای توسعه اشتغال بیشتر با تأکید بر اعطای تسهیلات و وام که غالباً هم با سودهای کلان و درخواست تضامین خارج از توان روستاییان و کشاورزان بوده انجام پذیرفته است. اعطای تسهیلات هرچند در کوتاه‌مدت می‌تواند در برخی فعالیت‌ها بر کاهش نرخ بیکاری اثرگذار باشد، ولی به تنهایی نمی‌تواند در اشتغال‌آفرینی به مفهوم پایدار آن مؤثر باشد. کمبود نقدینگی یکی از معضلات فضای کسب‌وکارهای کشاورزی است، ولی باید با نگاه نظام‌مند نسبت به این موضوع نگریده شود. تصویب و اجرای نامناسب «قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی» مصوب سال ۱۳۹۶، از جمله اقدامات برآمده از همین پول‌پاشی‌هایی است که بدون هدف مشخص و ارزیابی اثربخشی صورت گرفته و آمارها نیز نشان از انحراف زیاد این قانون دارد. به‌طوری که ۵۰ درصد دریافت‌کنندگان این تسهیلات که عمدتاً هم بالای پنج میلیارد ریال بوده، تحصیلات دیپلم یا زیردیپلم داشتند و این یعنی افراد متخصص و تحصیل‌کرده سهم ناچیزی از تسهیلات داشته‌اند. درحالی که اگر ظرفیت اشتغال در بخش کشاورزی در اختیار کسانی قرار بگیرد که دانش فنی و تخصصی مناسب دارند، می‌توان امیدوار بود که رشد کمی و کیفی تولیدات تحقق خواهد یافت. همچنین برخی زیربخش‌های کشاورزی از جمله باغبانی نسبت به زیربخش زراعت کاربرتر هستند. به‌عبارت دیگر می‌توان با برنامه‌ریزی درست در راستای افزایش بهره‌وری، میزانی از مازاد نیروی کار را از زیربخش زراعت به زیربخش باغبانی انتقال داد. بنابراین نیاز است در سیاست‌ها و راهبردهای آموزش، توسعه فناوری و اشتغال‌آفرینی کشاورزی بازنگری صورت گیرد.

۳. عدالت در بخش کشاورزی

در رژیم گذشته به‌دلیل نوع نگاه و استراتژی حاکم بر کشور که غالباً بر توسعه شهرنشینی و صنعتی‌گرایی تمرکز داشت، موجب نادیده انگاشتن جوامع روستایی، عشایری و کشاورزی شده بود؛ به‌طوری که بیشترین خدمات و درآمدهای کشور در اختیار گروه کوچکی از پایتخت‌نشینان یا همسانان آنان در برخی دیگر از نقاط کشور بود و مردم مناطق دوردست و روستاها و کشاورزان غالباً از نیازهای اولیه زیرساختی و خدمت‌رسانی محروم بودند و عدالت اجتماعی، مفهومی تقریباً فراموش شده بود. ولی پیروزی انقلاب اسلامی زمینه‌های جابه‌جایی خدمت و ثروت از مرکز به همه‌جای کشور، راه‌سازی و خانه‌سازی و ایجاد مراکز صنعتی و اصلاح امور کشاورزی و رساندن برق و آب و مراکز درمانی و واحدهای دانشگاهی و سد و نیروگاه و امثال آن به دورترین مناطق کشور را فراهم ساخت و تا حدی به مفهوم عدالت اجتماعی جامه عمل پوشانید. برای مثال بررسی وضعیت زیرساخت‌های عمرانی-اقتصادی مرتبط با بخش کشاورزی در قبل از انقلاب اسلامی نشان می‌دهد که نواحی روستایی که کشاورزی به‌عنوان اصلی‌ترین فعالیت آنها



محسوب می‌شود از خیلی امکانات اولیه عمرانی از جمله گاز، برق، تلفن، آب، جاده آسفالت و غیره محروم بودند. علاوه بر محرومیت از خدمات عمومی، به دلیل اتکا به سیاست افزایش واردات مواد غذایی به منظور تأمین نیازهای غذایی جامعه از نظر امکانات مختص توسعه کشاورزی به ویژه ماشین‌آلات و صنایع تبدیلی، تکمیلی و فراوری کشاورزی از جمله کارخانجات بسته‌بندی، انبارداری، فراوری، کشتارگاه و غیره در وضعیت مطلوبی قرار نداشت. بعد از پیروزی انقلاب اسلامی تحولات شگرفی در زیرساخت‌های عمرانی - اقتصادی روستایی و کشاورزی صورت گرفت. جدول ۳ وضعیت شاخص‌های مذکور در دو دوره قبل و بعد از انقلاب اسلامی را با یکدیگر مقایسه کرده است.

جدول ۳. مقایسه شاخص‌های توسعه زیرساختی و نهادی بخش کشاورزی در سال‌های ۱۳۵۶ و ۱۳۹۶

شاخص	واحد اندازه‌گیری	۱۳۵۶	۱۳۹۶	درصد تغییر یا رشد
تعداد کل کمباین غلات	دستگاه	۶۴	۱۷۳۳۴	۲۶۹۸۴/۳
تعداد کل تراکتور (زراعی و باغی)	دستگاه	۶۴۴۵۱	۵۵۵۱۳۳	۷۶۱/۳
تعداد کل کمباین برنج	دستگاه	۰	۷۸۷۸	-
سطح کل اجرای سامانه‌های نوین آبیاری	هکتار	۳۷۳۸۴	۲۰۵۰۰۰۰	۵۳۸۳/۶
تعداد سردخانه‌های کشور	واحد	۲۳۰	۱۸۳۰	۶۹۵/۶
ظرفیت سردخانه‌های کشور	هزار تن	۵۰۰	۴۵۰۰	۸۰۰
تعداد واحدهای فراوری محصولات کشاورزی	واحد	۲۰۰	۲۰۰۰۰	۹۹۰۰
طول شبکه توزیع آب روستایی	هزار کیلومتر	۳۸/۵	۱۷۵/۱	۳۷۸/۶
روستاها دارای برق	درصد	۶/۱	۹۹	۱۵۲۲/۹

مأخذ: آمارنامه وزارت جهاد کشاورزی، سال‌های مورد بررسی.

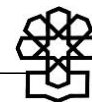
آمارهای ارائه شده در جدول فوق نشان می‌دهد که در زمینه توسعه مکانیزاسیون رشد قابل ملاحظه‌ای در طول ۴۰ سال بعد از پیروزی انقلاب اسلامی وجود داشته است. برای مثال تعداد کل تراکتور تا قبل از پیروزی انقلاب اسلامی ۶۴۴۵۱ دستگاه بود که در پایان سال ۱۳۹۶ به ۵۵۵۱۳۳ دستگاه رسیده است. تعداد کل کمباین غلات نیز از ۶۴ دستگاه در قبل از انقلاب اسلامی به ۱۷۳۳۴ دستگاه در سال ۱۳۹۶ افزایش پیدا کرده است. همچنین سایر ادوات کشاورزی مثل کمباین و نشاکار برنج و خاکورز حفاظتی، در سال ۱۳۵۶ تقریباً صفر بوده که در پایان سال ۱۳۹۶ به ترتیب به ۷۸۷۸، ۷۲۲۰ و ۱۷۹۴۸ دستگاه رسیده است. این درحالی است که طبق آمار فائو، مساحت کل اراضی زیرکشت در سال ۱۳۵۶ حدود ۹ میلیون هکتار بوده و در سال ۱۳۹۶ این آمار به حدود ۱۳ میلیون هکتار افزایش پیدا کرده است.^۱ همچنین طبق آخرین سرشماری‌های کشاورزی انجام‌یافته در قبل (۱۳۵۲ و ۱۳۵۳)

1. <http://www.fao.org/faostat>

و بعد از انقلاب (۱۳۹۳)، تعداد بهره‌برداران کشاورزی حدوداً یک‌ونیم برابر شده و از بیش از ۲/۵ میلیون بهره‌بردار به حدود ۴ میلیون بهره‌بردار افزایش پیدا کرده است.

از نظر عملکرد صنایع تبدیلی و غذایی کشور، در حوزه انبارداری تعداد سردخانه‌های کشور که وجود آنها نقش مهمی در بازاریابی محصولات کشاورزی ایفا می‌کند، در قبل از انقلاب اسلامی ۲۳۰ واحد بود که در سال ۱۳۹۶ این رقم به ۱۸۳۰ واحد افزایش پیدا کرده است. همچنین ظرفیت سردخانه‌های کشور از ۵۰۰ هزار تن در سال ۱۳۵۶ به ۴۵۰۰ هزار تن در پایان سال ۱۳۹۶ افزایش یافته است. به علاوه تعداد واحدهای فراوری محصولات کشاورزی از ۲۰۰ واحد به ۲۰ هزار واحد در سال ۱۳۹۷ رسیده است. سامانه‌های نوین آبیاری تحت فشار نیز از ۳۷/۴ هزار هکتار با رشد ۵۰ برابری به ۱/۷۸۰ میلیون هکتار رسیده است. البته در خصوص استفاده از سامانه‌های نوین آبیاری باید متذکر شد علی‌رغم اینکه این سامانه‌ها در کاهش مصرف آب در واحد سطح نقش مثبتی داشتند و یکی از اهداف استفاده از این سامانه‌ها محقق شده است، ولی با توجه به این نکته که غالباً بهره‌برداری از آبخوان‌ها بیش از ظرفیت تجدیدپذیری آنهاست، ارتقای بیلان آب و سطح آب‌های زیرزمینی در اثر صرفه‌جویی آب حوزه‌های آبریز به‌عنوان هدف بعدی محقق نشده است. به عبارت بهتر براساس ارزیابی فائو و متخصصان مربوط و با در نظر گرفتن آمار و ارقام طرح تعادل بخشی (برنامه ششم)، طرح‌های آبیاری تحت فشار تأثیر چندانی بر صرفه‌جویی آب حوزه‌های آبریز نداشته و موجب بالا رفتن آب‌های آبخوان‌ها نشده است. بر همین اساس لازم است وزارت نیرو و وزارت جهاد کشاورزی، به‌عنوان متولی مدیریت منابع آب کشور، به بررسی دقیق تأثیر اجرای طرح‌های آبیاری تحت فشار در مقایسه با روش‌های آبیاری کلاسیک بر بیلان آب پرداخته و در صورتی که در سنوات گذشته این صرفه‌جویی متناسب با اهداف ماده (۳۵) قانون برنامه ششم توسعه صورت نگرفته باشد، از ادامه اعطای تسهیلات جلوگیری نماید.

یکی دیگر از ابعاد عدالت‌گستری در بخش کشاورزی، توزیع درآمد عادلانه‌تر بین جوامع شهری و روستایی و فعالان بخش کشاورزی نسبت به دیگر بخش‌هاست. به عبارت دیگر در کنار تأکید بر تقویت پایه‌های تولید کشور به‌خصوص تولید محصولات کشاورزی به‌عنوان کارکرد اساسی نواحی روستایی و عشایری در راستای اقتصاد مقامی، باید معیشت روستاییان و عشایر از این محل و منزلت آنها به‌صورت روزافزون نیز بهبود یابد و در فرصت‌های اقتصادی درآمدزا، آحاد روستاییان و عشایر مشارکت داشته باشند. ضریب جینی یکی از شاخص‌های سنجش عدالت اقتصادی-اجتماعی است که بعد از پیروزی انقلاب اسلامی از ۰/۴۸ در سال ۱۳۵۵ به ۰/۴۰ در سال ۱۳۹۶ کاهش یافته که نشان از بهبود توزیع عادلانه درآمد است. ولی همچنان شکاف درآمدی و طبقاتی بین نواحی روستایی و عشایری و کشاورزان با نواحی شهری وجود دارد و این امر سبب تشدید مهاجرت جوانان از روستاها به شهرها و کلان‌شهرها و کاهش جمعیت کشاورزان شده است. لذا از منظر توسعه کشاورزی عدالت‌محور می‌توان اذعان داشت که امروزه مفاهیمی همچون تأمین معیشت و اشتغال پایدار روستاییان و کشاورزان باید جایگزین رویکردهای حداکثرسازی تولید - که هدف اصلی رویکردهای رژیم‌های کشاورزی تولیدگرا بود - شود (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۲).



۴. علم و پژوهش در بخش کشاورزی

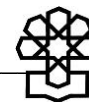
تحقیقات کشاورزی یکی از مهم‌ترین عوامل و الزامات توسعه بخش کشاورزی در ابعاد مختلف است. رشد روزافزون جمعیت و گسترش تقاضای مواد غذایی از یک سو و تحقق رشد اقتصادی و افزایش رقابت‌پذیری بخش کشاورزی از سوی دیگر و در نتیجه نیاز به رشد کمی و کیفی محصولات کشاورزی و غذایی از طریق کاهش هزینه‌ها و افزایش بهره‌وری، توجه به توسعه علم و پژوهش در بخش کشاورزی را بیش از پیش نمایان می‌سازد. همچنین تکامل از کشاورزی سنتی به کشاورزی مدرن غالباً بر پایه دانش، نوآوری و فناوری و گسترش و ترویج آنها استوار است (محمدی خیاره، ۱۳۹۵). در اسناد بالادستی نظام از جمله سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی [بند «۲»] نیز بر پیشسازی اقتصاد دانش بنیان، افزایش سهم تولید و صادرات محصولات و خدمات دانش‌بنیان تأکید شده است.

سابقه تحقیقات در حوزه کشاورزی به دهه نخست از سده ۱۳۰۰ با تأسیس مؤسسه تحقیقات واکسن و سرم‌سازی رازی در سال ۱۳۰۳ و تأسیس مدرسه عالی فلاح و سپس دانشکده کشاورزی کرج تحت نظارت وزارت فلاح و فواید عامه در سال ۱۳۰۶ و شروع تحقیقات غلات از سال ۱۳۰۹ برمی‌گردد. در طول برنامه‌های عمرانی قبل از انقلاب نیز اعتباراتی تحت عنوان «ترویج کشاورزی»، «آموزش و تحقیقات» و «تحقیق و بررسی» در حوزه کشاورزی در نظر گرفته شده بود. بعد از پیروزی انقلاب نیز گستره تحقیقات در این حوزه رشد پیدا کرده و سازمان تحقیقات، آموزش و ترویج کشاورزی به‌عنوان متولی اصلی در بحث تحقیق و توسعه کشاورزی اقدامات مختلفی از جمله پژوهش‌های کاربردی توسعه ارقام و سویه‌های پرمحصول، حفاظت منابع پایه آب و خاک، بهره‌برداری صحیح و افزایش بهره‌وری از این منابع و نهاده‌های کشاورزی، تولید واکسن و داروهای دام، طیور و آبزیان، تولید محصولات سالم، آموزش بهره‌برداران، اجرای برنامه آموزشی-ترویجی رسمی و غیررسمی و غیره انجام داده است. با وجود کاستی‌هایی که در این بخش وجود دارد که عمدتاً ناشی از تغییرات ساختاری پی در پی تحقیقات، آموزش بهره‌برداران و ترویج طی ادوار گذشته بوده، رشد چندین برابری در بخش کشاورزی مدیون نتایج این مجموعه است. همچنین طبق قانون تأسیس سازمان نظام مهندسی کشاورزی و منابع طبیعی جمهوری اسلامی ایران، این سازمان نیز وظایفی در جهت ارتقای سطح دانش، گسترش فناوری جدید در کشاورزی، افزایش کمی و کیفی تولیدات بخش کشاورزی و حفظ و پایداری محیط زیست و منابع پایه تجدیدشونده (آب و خاک، دام و طیور، آبزیان، جنگل و مرتع) به‌منظور دستیابی به توسعه پایدار عهده‌دار است؛ ولی میزان بالای خروج دانش‌آموختگان کشاورزی و منابع طبیعی از بخش کشاورزی و تجارب ناموفق طرح‌هایی مانند طرح کلینیک‌های گیاه‌پزشکی و طرح ناظر فروشگاه‌های سم و کود، حاکی از عدم توفیقات جدی این سازمان در انجام وظایف مذکور است (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۸).

شایان ذکر است که توسعه علم و پژوهش در حوزه کشاورزی متضمن پیمودن ۳ گام اساسی تحقیق، آموزش و ترویج درس‌آموخته‌های کشاورزی به جامعه کشاورزی و به‌ویژه بهره‌برداران است. به‌منظور شناسایی

وضعیت موجود علم و پژوهش در کشاورزی و میزان اثرگذاری آن بر رشد بخش در دوره‌های قبل و بعد از انقلاب اسلامی، شاخص مشخصی وجود ندارد، ولی شواهد نشان می‌دهند که با وجود انجام مطالعات مختلف و متعدد توسط دانشگاه‌ها، مراکز، مؤسسه‌ها و سازمان‌های تحقیقاتی فعال در کشور و چاپ و انتشار تعداد زیادی کتاب، مقاله، پایان‌نامه و دیگر مستندات پژوهشی موجود در حوزه کشاورزی، چه داخلی و چه خارجی، هنوز بخش کشاورزی غالباً حالت سنتی و معیشتی دارد و میزان بهره‌وری در آن پایین است؛ که اگر نشان از نبود یا کمبود دانش فنی نباشد حداقل نشان از عدم یا ضعف به‌کارگیری و اثربخشی آن در بخش کشاورزی است. به‌عبارت دیگر هر چند در مرحله انجام تحقیقات و تولید دانش موفقیتی حاصل شده، ولی هنوز در ترویج و انتقال و به‌کارگیری آن در کشاورزی موفقیت‌چندانی را شاهد نیستیم. لذا یکی از چالش‌های اصلی در حوزه علم و پژوهش بخش کشاورزی، غفلت از فعالیت‌های ترویج کشاورزی است. مدیریت واحدهای تولیدی به روش‌های سنتی، نبود راهنمایی فنی مؤثر از طرف ادارات جهاد کشاورزی شهرستان‌ها برای هدایت افراد علاقمند به سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی، پذیرش پایین نوآوری‌ها و فناوری‌های نوین علمی توسط کشاورزان به دلیل عدم دسترسی آنان به آموزش‌های ترویجی کاربردی و عملی و غیره از جمله مصادیق ضعف در فعالیت‌های ترویجی به‌شمار می‌روند. به‌عبارت دیگر می‌توان گفت که «بخش عمده‌ای از کاهش فعالیت‌های آموزش و ترویج کشاورزی، ناشی از رهاسازی این وظیفه توسط دولت، به اسم کوچک‌سازی و عدم تعیین جایگزین مناسب و نظارت مستمر بر عملکرد آن بوده است» (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۸).

به‌طور کلی چالش‌های علم و پژوهش در کشاورزی از منظر کلان‌نگری شامل ضعف ارتباط و هماهنگی لازم بین دانشگاه‌ها و مؤسسات و ایستگاه‌های تحقیقاتی وزارت جهاد کشاورزی و سایر مراکز پژوهشی با یکدیگر از یک سو و با کشاورزان و تولیدکنندگان بخش ازسوی دیگر است. همچنین با وجود اینکه مجموعه‌های تحقیقات کشاورزی ذیل سازمان تات وابسته به وزارت جهاد کشاورزی است و عموماً با رویکرد کاربردی و حل مسئله مطالعه‌ای انجام می‌دهند، ولی بخش‌های اجرایی وزارتخانه اغلب گرفتار روزمرگی و امور تصدیگری هستند و به‌عنوان حلقه واسطه عمل نمی‌کنند. از این رو به‌نظر می‌رسد موارد مذکور عمدتاً ناشی از نبود مدیریت منسجم و یکپارچه تحقیقات کشاورزی، تقاضامحور و کاربردی نبودن تحقیقات یا عدم تمرکز بر رفع چالش‌های مبتلا به بخش کشاورزی علی‌رغم صرف هزینه‌های گزاف و انجام تحقیقات پراکنده و تکراری، هستند. ازسوی دیگر نظام آموزش عالی کشور در تأمین نیروی متخصص مود نیاز بخش کشاورزی که بیش از ۸۰ درصد آن خرده‌پا هستند، چندان کارآمد عمل نکرده است. به‌طوری که فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌های کشور متناسب با کشاورزی خرده‌پا نبوده و لذا امکان جذب این فارغ‌التحصیلان در سامانه‌های تولیدی چندان میسر نیست. این امر نه تنها موجب هدررفت سرمایه‌های کشور شده، بلکه موجب سرخوردگی نیروی جوان تحصیل کرده در رشته‌های کشاورزی نیز شده است. از طرفی این امر به یک چالش جدی برای آینده بخش کشاورزی و عدم رغبت در انتخاب رشته‌های تحصیلی بخش کشاورزی شده و روز به روز بیشتر می‌شود. لذا با توجه به اینکه علم و پژوهش



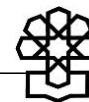
به‌عنوان بازوی بخش کشاورزی قلمداد می‌شود، نیاز است که در گام دوم انقلاب اسلامی تغییرات جدی در سیاست‌های آموزشی و پژوهشی آموزش و پرورش و آموزش عالی کشور برای بخش کشاورزی صورت گیرد و گر نه تهدید جدی در پیش است.

۵. استقلال و قطع وابستگی در بخش کشاورزی

حفظ استقلال و به تعبیری قطع یا کاهش وابستگی یک کشور در ابعاد مختلف به سایر کشورها، به‌عنوان نقطه قوت آن کشور برشمرده می‌شود. امنیت غذایی یکی از راهبردی‌ترین مسائلی است که وابستگی یا عدم وابستگی در تأمین آن نقش عمده‌ای در استقلال اقتصادی - سیاسی کشور ایفا می‌کند. وابستگی هر چه بیشتر به دولت‌های خارجی در تأمین غذای مورد نیاز، قدرت چانه‌زنی در معادلات سیاسی و اقتصادی جهانی را به شدت تحت‌الشعاع قرار می‌دهد. از این‌رو تحقق امنیت غذایی به مفهوم تأمین غذای کافی، در دسترس، سالم و مفید و به‌صورت پایدار برای مردم، یکی از اصلی‌ترین وظایف و اهداف نظام جمهوری اسلامی ایران است. امنیت غذایی در شاخص‌هایی چون میزان تولید، مصرف و تجارت و به‌ویژه واردات مواد غذایی نمایان است. از این‌رو اغلب در کنار مفهوم امنیت غذایی مفاهیمی همچون خودکفایی و خوداتکایی به مفهوم کلی افزایش تاب‌آوری کشاورزی با تأکید بر ظرفیت‌های داخلی و رهایی از وابستگی در تولید محصول نیز به‌کار می‌روند؛ به گونه‌ای که تقریباً در همه اسناد بالادستی به این مهم تأکید شده است. برای مثال افزایش تولیدات کشاورزی، دامی و صنعتی تا مرحله خودکفایی و کاهش وابستگی در اصل چهل‌وسوم قانون اساسی؛ توانمندی در برقراری امنیت غذایی و خودکفایی در محصولات اساسی در بند «۶» سند چشم‌انداز بیست‌ساله (افق ۱۴۰۴)؛ تأمین امنیت غذایی با تکیه بر تولید از منابع داخلی و نیل به خودکفایی در محصولات اساسی در سیاست‌های کلی نظام در بخش کشاورزی (مصوب ۱۳۸۴/۴/۱۱)؛ افزایش تولید داخلی نهاده‌ها و کالاهای اساسی و اولویت دادن به تولید محصولات و خدمات راهبردی با هدف کاهش وابستگی به کشورهای محدود و خاص و تأمین امنیت غذا و درمان و ایجاد ذخایر راهبردی با تأکید بر افزایش کمی و کیفی تولید (مواد اولیه و کالا) در بندهای «۶» و «۷» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی؛ و حفظ ظرفیت تولید و نیل به خودکفایی در تولید محصولات اساسی کشاورزی و دامی در ماده (۶۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه مورد تأکید قرار گرفته است. در بیانیه گام دوم انقلاب نیز که مبتنی بر سیاست‌های اقتصاد مقاومتی است به‌طور کلی بر خودکفایی و خوداتکایی محصولات کشاورزی با استفاده از ظرفیت‌های داخلی و حفظ منابع پایه تأکید دارد.

در راستای ارزیابی سیاست‌ها و برنامه‌های دولت‌ها در تقویت ضریب امنیت غذایی در دوره‌های قبل و بعد از انقلاب اسلامی باید اذعان داشت سیاست‌ها و برنامه‌هایی که در حوزه روستایی و کشاورزی در دوران قبل از انقلاب اسلامی اتخاذ می‌شد، نظام تولیدی کشور را تحت‌الشعاع قرار داده بود. برای مثال اجرای سیاست اسکان اجباری عشایر (۱۳۱۱ شمسی) در دوره پهلوی اول بدون در نظر گرفتن فرهنگ اقتصادی

- اجتماعی عشایر و نادیده گرفتن جامعه عشایری در برنامه‌های توسعه قبل از انقلاب فارغ از پیامدهای نامطلوب دیگر موجب شد کشور از نظر تولیدات دامی، به‌ویژه تولید گوشت، پوست و لبنیات، دچار مشکل شود (نوروزی و محمودیان، ۱۳۹۴). این امر در بعد از انقلاب اسلامی با تغییر رویکردها و اجرای برنامه‌های اسکان هدایتی و ضمانتی و ایجاد تغییر در زندگی عشایر، نتایج مثبتی را به همراه داشته است. همچنین اجرای طرح اصلاحات ارضی در دهه ۱۳۴۰ و عدم موفقیت برخی شرکت‌های تعاونی زراعی، بر میزان تولید محصولات کشاورزی تأثیرگذار بود؛ به طوری که در اثر پیامدهای اصلاحات ارضی، برخی از کشاورزان به دلیل عدم صرفه اقتصادی، فعالیت کشاورزی را کنار گذاشته و به شهرها مهاجرت کردند. این در حالی است که پس از پیروزی انقلاب اسلامی و اهمیت به بخش کشاورزی، میزان تولیدات محصولات کشاورزی افزایش قابل توجهی پیدا کرد. نقطه قابل تقدیر انقلاب اسلامی در بخش کشاورزی مربوط به نهاد جهاد سازندگی است که کشور را از یک واردکننده صرف محصولات کشاورزی و دامی در قبل از انقلاب اسلامی به یک کشور صادراتی در این حوزه تبدیل کرد. دستیابی به خودکفایی و بی‌نیازی از واردات در بخش دام و طیور با وجود افزایش جمعیت؛ بهره‌گیری از روش‌های مناسب صید در بخش شیلات؛ پرورش و تولید میگو و ماهیان سردابی و گرمابی، اجرای طرح ساماندهی خروج دام از جنگل، مدیریت و احیا و غنی‌سازی جنگل‌های کشور، اجرای طرح ملی تعادل دام و مرتع، توسعه فضای سبز و جنگل‌کاری و ایجاد کمربندهای سبز حفاظتی در بخش منابع طبیعی، از جمله اقدامات این نهاد است (افزونی، ۱۳۸۰). به‌علاوه تدوین و اجرای طرح‌های جامع آبخیزداری و آبخوانداری برای مهار سیل، فرسایش و رسوب و بهره‌برداری از آن از یک سو و حفاظت آب و خاک از سوی دیگر، از دیگر فعالیت‌های مؤثر این نهاد انقلابی بوده است. توسعه ارقام و گونه‌های مختلف زراعی و باغی، سویه‌های دام و طیور و آبیان، تولید واکسن و داروهای دام، طیور و آبیان که قبل از پیروزی انقلاب اسلامی یا مورد توجه نبوده است و یا مواردی خاص با نظارت کارشناسان خارجی انجام می‌شده است، امروز رشد چشمگیری یافته است و ایستگاه‌های تحقیقاتی متعددی به این امر اختصاص یافته است. همچنین آمارها نشان می‌دهد از لحاظ وضعیت تولید محصولات بخش کشاورزی و زیربخش‌های آن، میزان کل تولیدات کشاورزی با رشد حدود ۶ برابری، از ۲۰ میلیون تن در سال ۱۳۵۶ به ۱۱۹ میلیون تن در انتهای سال ۱۳۹۶ رسیده است. در بخش تولیدات محصولات زراعی نیز حدود ۵۳۱ درصد رشد داشته و از ۱۳ میلیون تن در سال ۱۳۵۶ به ۸۲ میلیون تن در سال ۱۳۹۶ رسیده است؛ این در حالی است که سطح زیرکشت محصولات کشاورزی در کشور تغییرات کمتر از دو برابری داشته است (جدول ۴).



جدول ۴. مقایسه وضعیت تولید محصولات کشاورزی بین سال‌های ۱۳۵۶ و ۱۳۹۶*

(میلیون تن)

سال	۱۳۵۶	۱۳۶۶	۱۳۷۶	۱۳۸۶	۱۳۹۶
محصولات زراعی	۱۳/۳۰	۲۸/۴۱	۵۳/۳۱	۵۳/۲۶	۸۲/۲۰
محصولات باغی	۳/۵۵	۳/۷۵	۱۱/۱۸	۱۲/۴۹	۲۱/۷۸
تولیدات دامی	۳/۳۳	۴/۴۵	۶/۸۲	۱۱/۲۹	۱۴/۱۴
شیلات و آبزیان	-	-	۰/۴	۰/۵۶	۱/۲۰
میزان کل تولیدات کشاورزی	۲۰/۱۸	۳۶/۶۱	۷۱/۷۱	۷۷/۶	۱۱۹/۳۲

مأخذ: همان.

* برای محصولات زراعی، سال زراعی (اول مهرماه سال پایه تا آخر شهریورماه سال بعد) ملاک قرار گرفته است.

یکی دیگر از ابعاد مقایسه سیاست‌های امنیت غذایی در ایران، وضعیت وابستگی به واردات محصولات اساسی کشاورزی است. قبل از پیروزی انقلاب اسلامی به دلیل سیاست‌های حاکم بر تولید که غالباً بر پایه تولید تک‌محصولی نفت از داخل و گسترش صنعت مونتاژ بود و با توجه به پیامدهای منفی اجرای سیاست اصلاحات ارضی و کاهش تولیدات کشاورزی، نیاز غذایی جامعه بیشتر از طریق واردات تأمین می‌شد. به طوری که طی سال‌های ۱۳۴۱ تا ۱۳۵۵ میزان واردات پنج محصول عمده کشاورزی از قبیل برنج، گندم، میوه و خشکبار، محصولات لبنی و گوشت و اجزای آن رشد زیادی داشته است که در بین آنها، میزان واردات گندم بسیار قابل تأمل است. پس از اجرای اصلاحات ارضی در سال ۱۳۴۱، طبق آمار فائو میزان واردات گندم از ۱۳۸ هزار تن در سال ۱۹۶۱ (۱۳۴۰) با رشد حدود ۱۰ برابری به بیش از ۱/۴ میلیون تن در سال ۱۹۷۵ رسید. همچنین ایران تا دهه ۱۳۴۰ در برخی محصولات از قبیل برنج به‌عنوان سومین غله مهم دنیا، گوشت و محصولات لبنی صادرکننده بود، اما پس از اجرای اصلاحات ارضی به واردکننده محصولات عمده کشاورزی تبدیل شد.

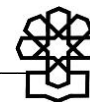
در حالی که یکی از دستاوردهای نظام جمهوری اسلامی پس از گذشت ۴ دهه از پیروزی انقلاب اسلامی، تقویت نگاه راهبردی بر امنیت غذایی و خودکفایی در برخی محصولات راهبردی کشاورزی از جمله گندم بوده است. به طوری که در پایان سال زراعی ۱۳۹۸-۱۳۹۷ میزان تولید گندم به بالای ۱۴ میلیون تن رسیده که با وجود ۲/۳ برابر شدن جمعیت ایران و افزایش مصرف سرانه، بیشتر از نیاز و مصرف سالیانه (حدود ۱۱/۵ میلیون تن) گندم در کشور است. همچنین میزان تولید گندم با رشد حدود ۲۸۲ درصدی از ۳۷۹۱ هزار تن در سال زراعی ۱۳۵۷-۱۳۵۶ به ۱۴۵۰۰ هزار تن در سال زراعی ۱۳۹۶-۱۳۹۵ افزایش پیدا کرده است و علاوه بر تأمین نیاز داخلی، مازاد تولیدات به کشورهای مختلف جهان صادر می‌شود. البته علی‌رغم اینکه ایران در سال ۱۳۹۵ به خودکفایی در گندم رسیده بود و تا قبل از سال ۱۳۹۸، واردات از خارج صفر بود، ولی در سال ۱۳۹۸ با توجه به کاهش عرضه گندم توسط کشاورزان به دولت به دلیل عدم رضایت از قیمت تضمینی و در نتیجه کسری میزان خرید تضمینی گندم، دولت نزدیک به ۳ میلیون تن واردات انجام داده است. لذا با توجه به بروز چنین موارد مشابهی در سال‌های قبل به‌ویژه سال ۱۳۹۱-۱۳۹۰، نقد جدی بر

سیاست کنترل قیمت محصولات کشاورزی به‌ویژه خرید تضمینی گندم وجود دارد. در بخش دام و طیور نیز با عنایت به فعالیت‌های گسترده جهاد سازندگی سابق بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، تا حد زیادی از واردات کاسته شده و با خودکفایی در بخش دام و تأمین مواد غذایی، واردات اقلامی نظیر گوشت قرمز، مرغ و تخم‌مرغ و شیر یا قطع شده و یا در حد ناچیزی است. علی‌رغم دستاوردها و موفقیت‌های جمهوری اسلامی ایران در رشد تولیدات محصولات کشاورزی و کاهش وابستگی به واردات برخی اقلام غذایی در گام اول انقلاب اسلامی، سیاست‌ها و برنامه‌هایی که تاکنون برای خودکفایی در محصولات اساسی به‌کار گرفته شده است، موفقیت چشمگیر و پایداری نداشته‌اند و در برخی موارد همچنان وابستگی شدیدی به واردات مواد غذایی وجود دارد که باید در گام دوم انقلاب اسلامی مورد توجه قرار گیرند. از جمله وابستگی بسیار زیاد در تأمین خوراک دام به‌گونه‌ای که نزدیک به ۹۰ درصد دانه‌های روغنی (به‌ویژه سویا) و ذرت دامی به‌عنوان یکی از نهاده‌های مهم غذای دام و طیور و وابستگی نزدیک به ۱۰۰ درصدی در بذور سبزی و صیفی که از طریق واردات تأمین می‌شوند، هنوز وجود دارد. البته همان‌گونه که پیش‌تر ذکر شد، هیچ عقل سلیمی قبول نمی‌کند که هر کشوری بخواهد خود تمام محصولات غذایی و کشاورزی را تولید کند، زیرا نه توان طبیعی کشور اجازه می‌دهد و نه صرفه اقتصادی دارد. ولی باید تلاش کرد که حداقل در محصولات اساسی کشاورزی و محصولاتی که ظرفیت خودکفایی در آنها در داخل وجود دارد، نیاز حداقلی به واردات داشته باشیم. طبق آمار فائو، درصد وابستگی ایران به واردات غلات از ۱۸/۱ درصد در سال ۲۰۰۵ به ۳۶/۶ درصد در سال ۲۰۱۶ رسیده است که بیش از ۲ برابر رشد را نشان می‌دهد. در حالی که میانگین جهانی درصد وابستگی به واردات غلات و همچنین قاره‌های آسیا و اقیانوسیه و اروپا کاهش یافته است (جدول ۵).

جدول ۵. درصد وابستگی به واردات غلات در ایران و جهان در سال‌های ۲۰۱۶ و ۲۰۰۵

درصد وابستگی به واردات غلات		کشور/منطقه
۲۰۱۶	۲۰۰۵	
۳۶/۶	۱۸/۱	ایران
-۰/۶	-۰/۱	جهان
۸/۲	۸/۳	آسیا
۲۸/۹	۲۶/۵	آفریقا
-	-	آمریکا
-۱۶/۱	-۷/۳	اروپا
-۱۸۲/۱	-۱۴۳/۷	اقیانوسیه

Source: Ibid



سیاست‌ها و برنامه‌های دولت‌ها در ایران به منظور تحقق خودکفایی در محصولات اساسی، به خصوص گندم، بیشتر حول محور تعیین قیمت تضمینی و خرید تضمینی محصولات مذکور چرخیده است. این سیاست با توجه به محدودیت‌های بودجه‌ای دولت‌ها، در برخی سال‌ها به طور کامل اجرا نشده و در سال‌هایی که قیمت اعلامی مورد رضایت کشاورزان نبود، کشاورزان رغبت کمتری برای کشت محصولات اساسی داشته‌اند. لذا نمی‌توان امید زیادی به اثربخشی چنین سیاستی داشت و باید در پی سیاست‌ها و راهکارهای بهتر بود (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۸). سیاست دیگر وزارت جهاد کشاورزی در تحقق خودکفایی، تعیین سطح مورد نیاز اراضی برای تولید میزان مد نظر از محصولات اساسی و سپس اختصاص سهمیه مشخص به استان‌های مختلف کشور بدون توجه به قابلیت اراضی و اقلیم استان‌ها و شهرستان‌ها و روستاها برای محصولات اساسی است. مدیران استان‌ها، شهرستان‌ها و بخش‌های آنها نیز به تبعیت از رویکرد وزارت جهاد کشاورزی و تحقق سطح زیرکشت تعیین شده، سعی می‌کنند با ابزارهای مختلف تشویقی و حمایتی و حتی دادن وعده‌های غیرواقعی، مانند اعطای نوار تیپ یا بذر رایگان، کشاورزان را برای کشت محصول اساسی مثلاً کلزا مجاب کنند. در مواردی مشاهده شده است که کشاورز براساس همین وعده‌ها مجاب می‌شود کشت کلزا را جایگزین کشت قبلی خود (مثلاً سیب‌زمینی یا پیاز) کند. ولی در عمل از یک سو موقع برداشت محصول متوجه عملکرد بسیار پایین این محصول شده و از سوی دیگر هیچ یک از امتیازات وعده داده شده را هم دریافت نکرده است. لذا از این به بعد تصمیم می‌گیرد که دیگر کشت آن محصول را ادامه ندهد. در موارد دیگری، در خصوص دانه‌های روغنی مانند کنجد، پس از کاشت و برداشت محصول با مشکل بازاریابی و فروش آن مواجه شده که در نتیجه در سال یا سال‌های بعد از کشت همان محصول خودداری کرده است (همان). از این رو سیاست‌ها و برنامه‌های وزارت جهاد کشاورزی در راستای تحقق خودکفایی پایدار و اثربخش نبوده لذا باید در این سیاست‌ها بازنگری کلی صورت گیرد.

۶. سبک زندگی در بخش کشاورزی

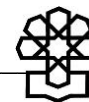
تغییر سبک زندگی همواره تحت‌الشعاع تحولات و سیاست‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کلان حاکم بر کشور قرار دارد. در اغلب بررسی‌های تغییر سبک زندگی بیشتر جوامع شهری مورد هدف بوده و به دگرگونی‌های جوامع روستایی کمتر توجه شده است. در حالی که شواهد نشان می‌دهد جوامع روستایی به سبب بهبود زیرساخت‌های ارتباطی، افزایش سطح تحصیلات روستاییان، جایگزینی نسلی و غیره در الگوی مصرف و تغذیه، آداب و رسوم، عقاید، ارزش‌ها و ایدئال‌ها، هنجارپذیری و هنجارسازی که به عنوان مؤلفه‌های سبک زندگی شمرده می‌شوند، دچار تغییراتی شده و این تغییرات نسبت به جوامع شهری شدیدتر بوده است به طوری که به عنوان «پدیده شهری شدن روستا» می‌توان مطرح کرد (ازکیا و حسینی رودبارکی، ۱۳۸۸). به عبارت دیگر سبک زندگی یا به مفهوم دقیق‌تر الگوها و شیوه‌های زندگی روزمره در نواحی روستایی و

عشایری که کشاورزی به‌عنوان اصلی‌ترین فعالیت و شغل آنها محسوب می‌شود، بیشتر به سمت سبک زندگی شهری و شهری‌شدن در حرکت است و این امر با توجه به نقش روستاها به‌عنوان کانون تولید و کشاورزان به‌عنوان تولیدکنندگان مواد غذایی، در تأمین امنیت غذایی جامعه قابل تأمل است. این تغییر سبک زندگی فارغ از آثار مثبت اندکی که در بهبود علم و آگاهی و امکانات زیربنایی روستاییان و کشاورزان داشته، نتایج و پیامدهای مناسبی در پی نداشته است. کاهش متوسط بعد خانوار روستایی از ۴/۸ نفر در سرشماری سال ۱۳۵۵ به ۳/۴ نفر در سرشماری سال ۱۳۹۵، کاهش سهم نواحی روستایی از جمعیت کشور طی سال‌های ۱۲۸۰ الی ۱۳۹۵، از ۷۹ به ۲۶ درصد و پیش‌بینی این میزان به ۱۶ درصد در سال ۲۰۵۰ که عمدتاً این کاهش جمعیت به‌دلیل مهاجرت روستاییان به شهرها و کلان‌شهرها بوده است، عدم تمایل جوانان روستایی به ادامه شغل پدری و انجام فعالیت‌های کشاورزی و در نتیجه سالخوردگی جمعیت کشاورزان، از جمله پیامدهای منفی این تغییرات سبک زندگی است که نگرانی از وضعیت سبک زندگی در جوامع روستایی را بیش از پیش نمایان می‌سازد. همچنین در مدت زمان ۱۱۰ ساله اخیر، تعداد شهرها، رشد ۱۰۲۰ درصدی را تجربه نموده و از ۱۰۰ مرکز به ۱۱۲۰ مرکز افزایش یافته است (۱۱/۲ برابر). این رشد برای دوره پس از انقلاب اسلامی (۱۳۹۰-۱۳۵۵)، حدود ۲۰۰ درصد بوده که غالباً در نتیجه تبدیل سکونتگاه‌های روستایی به شهری پدید آمده است. با تداوم وضعیت فعلی، نواحی روستایی کارکرد تولیدی خود را از دست خواهند داد و مشابه جوامع شهری رو به سوی مصرف‌گرایی خواهند آورد. موضوعی که هم‌اکنون رگه‌هایی از آن در این نواحی قابل مشاهده است و در برخی روستاها، روستاییان اقلام غذایی مورد نیاز به‌ویژه نان که قبلاً خود تولیدکننده آنها بودند، از شهرها خریداری می‌کنند.

تهدیدها و نقاط ضعف جدی در تحقق گام دوم انقلاب اسلامی

در قسمت‌های قبلی گزارش به وضعیت بخش کشاورزی اعم از دستاوردها و نواقص و چالش‌ها در سرفصل‌های اقتصاد، عدالت، علم و پژوهش، استقلال و سبک زندگی اشاره شد. ضعف در توجه جامع به موارد مذکور موجب بروز برخی تهدیدات جدی در حوزه کشاورزی گردیده که اگر تدابیر و اقدامات لازم برای توقف و رفع این تهدیدات، که غالباً زیربنای بخش را هدف قرار داده است، صورت نگیرد، اهداف و آرمان‌های گام دوم انقلاب اسلامی در بخش کشاورزی دچار اختلال شده و به شکل مطلوب محقق نخواهد شد. با توجه به مشخص و ملموس بودن تهدیدات جدی در این حوزه، فقط به عنوان برخی از آنها اشاره می‌شود.

- تغییر نامناسب کاربری اراضی کشاورزی و تشدید آن
- خردی و پراکندگی اراضی کشاورزی
- هرزروی و بهره‌وری نامناسب استفاده از آب‌های سطحی و زیرزمینی
- افزایش آلاینده‌ها در منابع آب و خاک به‌خصوص در منابع آب‌های سطحی و زیرزمینی



- کاهش جمعیت جوان و افزایش سالخوردگی جامعه کشاورزان
- بالا بودن (بیش از ۳۰ درصد) میزان ضایعات محصولات کشاورزی
- تشدید نابرابری‌ها، توزیع ناعادلانه درآمد و شکاف طبقاتی بین شهر و روستا
- تغییر سبک زندگی نواحی روستایی و گرایش به سمت سبک زندگی شهری که به جایگزین فرهنگ مصرف‌گرایی به جای فرهنگ تولیدگرایی منجر شده است.
- معیوب بودن ساختار مدیریت بخش کشاورزی و نظارت در تمام مراحل چرخه تولید تا بازار هدف
- فقدان سیاست‌های نظام اقتصادی و بازرگانی یکپارچه و عدم تناسب تصمیمات بخش‌های دیگر با سیاست‌های توسعه کشاورزی در کشور و تصدیگری بیش از حد توسط دولت در این بخش
- عدم درک صحیح حاکمیت از قابلیت‌ها و تهدیدات بخش کشاورزی

ظرفیت‌ها و فرصت‌های پیش‌روی بخش کشاورزی در تحقق گام دوم انقلاب اسلامی

رهبر معظم نظام جمهوری اسلامی ایران (مدظله‌العالی)، بیانیه گام دوم انقلاب را به مثابه منشوری برای «دومین مرحله خودسازی، جامعه‌پردازی و تمدن‌سازی» معرفی کردند که «فصل جدید زندگی جمهوری اسلامی» را رقم خواهد زد. بدون تردید همه حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، فرهنگی و زیرساختی در تحقق این مهم نقش‌آفرین خواهند بود. یکی از این بخش‌ها بخش کشاورزی است که ظرفیت‌ها و قابلیت‌های فراوانی در رشد و پیشرفت اقتصادی توأم با گسترش عدالت اجتماعی به‌عنوان ارکان اصلی توسعه کشور مبتنی بر الگوی اسلامی-ایرانی پیشرفت و عدالت، دارد. کما اینکه در شرایط بحرانی مثل تحریم‌ها و کاهش درآمدهای ارزی در سایر بخش‌های اقتصادی، بخش کشاورزی پیشران اقتصاد کشور بوده و در جهت نیل به اهداف و آرمان‌های انقلاب اسلامی اثرگذار بوده است که در بخش زیر به برخی از این اثرگذاری‌ها در تحقق اهداف گام دوم انقلاب اسلامی اشاره می‌شود.

علی‌رغم وجود چالش‌های زیاد در بخش کشاورزی، این بخش از ظرفیت‌ها و قابلیت‌های فراوانی نیز برخوردار است که استفاده درست از این ظرفیت‌ها می‌تواند هم در توسعه بخش کشاورزی و هم توسعه ملی راهگشا باشد. برخی از ظرفیت‌ها و فرصت‌های بخش کشاورزی به شرح ذیل است.

۱. تنوع اقلیمی

تنوع اقلیمی کشور ظرفیت بالایی را در تنوع محصولات مختلف و سطح و حجم آنها ایجاد کرده است؛ به‌طوری که امروزه انواع محصولات گرمسیری تا سردسیری در کشور در مقادیر مختلف تولید می‌شود و یا قابل تولید است. پارامترهای هواشناسی کشور چون دما، بارندگی، تبخیر و رطوبت دارای دامنه تغییرات بسیار وسیعی است. تغییرات دما در فصول مختلف از +۵۰ درجه تا -۳۰ درجه سانتیگراد است. کمترین

بارندگی سالیانه ۲۵ میلیمتر و بیشترین بارندگی حدود ۲۰۰۰ میلیمتر می‌باشد. تبخیر سالیانه از حدود ۱۰۰۰ میلیمتر تا ۴۰۰۰ میلیمتر در نوسان است (مؤسسه پژوهش‌های برنامه‌ریزی، اقتصاد کشاورزی و توسعه روستایی، ۱۳۹۴). این ویژگی‌ها سبب شده است که در حال حاضر ایران در از نظر تنوع تولید محصولات زراعی مقام هجدهم و از نظر تنوع تولید محصولات باغی مقام سوم را در سطح جهان در اختیار داشته باشد. در کنار این ویژگی‌ها، برخورداری کشور از ۲۷۰۰ کیلومتر سواحل آبی و رودخانه‌های داخلی و دریاچه‌های سدها از جمله مزیت‌های کشور در تولید آبزیان است.

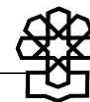
۲. نیروی انسانی حرفه‌ای

بستر تولید از منظر وجود دانش بومی و رسوخ فناوری جدید برای طیف گسترده‌ای از محصولات مختلف در کشور شکل گرفته و نهادینه شده است. یکی از شاخص‌های مورد نیاز برای گسترش تولیدات دارای کیفیت و بازاریبند وجود نیروهای متخصص است که قادر باشند با در نظر گرفتن تقاضای مصرف‌کنندگان، با بهره‌گیری از علوم و تکنولوژی جدید بر تولیدات منطبق با نیاز بازار افزوده و دورنمای صادرات کشور را بهبود بخشند. در این زمینه وجود تعداد زیاد فارغ‌التحصیلان دانشگاهی در رشته‌های مختلف کشاورزی در صورتی که به‌درستی مدیریت شده و مورد استفاده قرار گیرد، فرصت مناسبی برای کشور محسوب می‌شود.

۳. موقعیت جغرافیایی

نکته دیگری که اهمیت آن را نباید از نظر دور داشت، موقعیت جغرافیایی کشور ایران و دسترسی آسان به بازارهای بین‌المللی از طریق مسیرهای زمینی و دریایی است. همسایگی با ۱۵ کشور به‌عنوان بازار مصرف بالقوه و همچنین قرارگیری در شاهراه بین‌المللی شرق به غرب می‌تواند امتیاز ویژه‌ای را در راستای سیاستگذاری تولید کشاورزی و تبادل محصولات و نهاده‌های کشاورزی در اختیار کشور قرار دهد. حضور ایران در خاورمیانه و همسایگی با کشورهای حوزه خلیج فارس، که شرایط مساعدی برای تولید انبوه محصولات کشاورزی در آنها وجود ندارد، مزیت جغرافیایی منحصر به فردی را برای حضور صادرات کشاورزی ایران در منطقه فراهم آورده است. جهت به‌کارگیری این قابلیت‌ها در جهت تقویت صادرات توجه به موارد زیر ضروری است:

- تقویت تشکلهای صنفی مناسب تولید و تجارت؛
- تأکید جدی بر رعایت استانداردها و کیفیت تولیدات؛
- افزایش هماهنگی با نظام بانکی؛
- تعریف نظام بیمه‌ای مناسب برای صادرات.
- ثبات در سیاست‌های تعرفه‌ای و ارزی در حفظ بازارهای جهانی کسب‌شده یا قابل کسب



بخش کشاورزی به دلیل نقش‌ها و کارکردهای مختلف در طول تاریخ، جزء جدایی‌ناپذیر حیات اقتصادی - اجتماعی بشر قلمداد می‌شود و کشورها سعی کرده‌اند با سیاستگذاری‌ها و برنامه‌ریزی‌های مناسب از ظرفیت‌ها و قابلیت‌های این بخش در توسعه پایدار ملی استفاده کنند. پیروزی انقلاب اسلامی ایران در بهمن‌ماه ۱۳۵۷ و تغییر رژیم پادشاهی و برقراری نظام جمهوری اسلامی، بخش کشاورزی ایران نیز به سبب تغییر سیاست‌ها و رویکردهای کلان کشور، تغییر و تحولات شگرفی تجربه کرد. فراز و نشیب‌های مختلف و دستاوردهای موفق و ناموفقی در طول ۴ دهه سپری شده از انقلاب در این بخش به وجود آمده که در برخی شاخص‌ها به‌ویژه تولید محصولات کشاورزی و افزایش ضریب امنیت غذایی تا حد زیادی موفق عمل کرده است. ولی با آنچه که در آرمان‌ها و اهداف عالی انقلاب اسلامی برای توسعه بخش کشاورزی متصور شده است، هنوز فاصله زیادی دارد. حال انقلاب اسلامی از مرز ۴۰ سالگی گذشته یا به عبارتی گام اول را طی کرده است و در شروع گام دوم انقلاب هستیم که باید با نگاهی موشکافانه‌تر و جامع‌تر هم موانع و مشکلات کشور به‌ویژه در بخش کشاورزی به‌طور دقیق و عینی ارزیابی شود و هم از قابلیت‌ها و فرصت‌های پیش‌روی کشور در بخش کشاورزی در گام دوم انقلاب اسلامی استفاده شود.

در گزارش حاضر سعی شد با توجه به محورهای بیانیه گام دوم انقلاب، وضعیت و جایگاه بخش کشاورزی در گام اول انقلاب (۱۳۵۸-۱۳۹۷) در مقایسه با دوره قبل از انقلاب (۱۳۳۵-۱۳۵۷) در سرفصل‌های «علم و پژوهش»، «اقتصاد»، «عدالت»، «استقلال» و «سبک زندگی» مورد ارزیابی قرار گیرد و سپس با اشاره به چالش‌ها و ظرفیت‌ها و فرصت‌های موجود در بخش کشاورزی، به نقش آن در تحقق اهداف و محورهای بیانیه گام دوم انقلاب پرداخته شد. نتایج مطالعه حاضر و مطالعات متعددی که طی سالیان مختلف و با موضوعات گوناگون حوزه کشاورزی در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی انجام پذیرفته، نشان از این دارد که بخش کشاورزی ظرفیت‌های بالقوه و بالفعلی در تحقق گام دوم انقلاب اسلامی مبتنی بر سیاست‌های اقتصاد مقاومتی و الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت و عدالت دارد و درعین حال با چالش‌های عدیده‌ای در ابعاد رشد اقتصادی، امنیت غذایی، پایدارسازی معیشت و غیره در سطوح کلان، میانی و خرد مواجه است. به‌طوری که به‌طور اختصار، در بعد اقتصادی به‌ویژه تجارت و بازرگانی علی‌رغم توفیقات نسبت به قبل از انقلاب اسلامی، هنوز نظام بازاریابی مناسبی برای تولید و فروش محصولات کشاورزی در کشور تدوین نشده است. در حوزه اشتغال نیز سازوکار مشخصی برای به‌کارگیری نیروی کار موجود در بخش به‌ویژه فارغ‌التحصیلان دانشگاهی برای رشد دانش‌بنیان کشاورزی ارائه نشده است. در بعد علم و پژوهش، یکی از معضلات، نبود ارتباط و تعامل هم‌افزا بین مراکز و مؤسسه‌های تحقیقاتی و دانشگاه‌های حوزه کشاورزی با بهره‌برداران و تولیدکنندگان است تا نتایج این مطالعات به‌صورت عملیاتی برای توسعه بخش کشاورزی استفاده شود. از لحاظ عدالت‌گستری در بخش

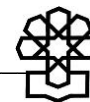
کشاورزی نیز علی‌رغم اینکه بعد از پیروزی انقلاب اسلامی محرومیت‌زدایی و آبادانی نواحی روستایی و عشایری و رسیدگی به کشاورزان در اولویت قرار گرفت، ولی همچنان معیشت آحاد جمعیت روستاییان و کشاورزان همچنان ناپایدار است. در سرفصل استقلال و قطع وابستگی بخش کشاورزی، به دلیل تمرکز رویکردها بر افزایش تولید محصولات کشاورزی و رسیدن به خودکفایی، وضعیت به نسبت بهتر است، ولی در تأمین برخی منابع ژنتیکی و نهاده‌های استراتژیک از جمله نهاده‌های دامی به‌ویژه زنجیره تأمین گوشت مرغ وابستگی شدیدی وجود دارد. از این رو نیاز است که در گام دوم انقلاب اسلامی در سیاست‌ها، برنامه‌ها، رویکردها، راهبردها و اقدامات اجرایی بازنگری صورت گیرد و برای رسیدن به چشم‌انداز مطلوب توسعه کشاورزی عدالت‌محور ریلگذاری مناسبی انجام شود. برحسب نتایج مطالعه حاضر و مطالعات متعددی که در طول سالیان گذشته با موضوعات مختلف حوزه کشاورزی در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی انجام پذیرفته و با توجه به چشم‌اندازها و احکام مورد توصیه در اسناد بالادستی مرتبط با کشاورزی، به نظر می‌رسد برای گام دوم انقلاب اسلامی ۲ راهبرد اساسی امنیت غذایی پایدار با تأکید بر ظرفیت‌های داخلی و صیانت از منابع پایه تولید و تأمین معیشت پایدار برای جامعه روستایی و عشایری و کشاورزان پیگیری شود. بدین منظور در قالب این راهبردها و طبق نتایج مطالعه حاضر، اولویت‌های اصلی در قالب توصیه‌ها و راهکارهای عملیاتی در بخش زیر پیشنهاد می‌شود.

توصیه‌ها و پیشنهادهای اولویت‌دار توسعه کشاورزی در گام دوم انقلاب اسلامی

تجارب اندوخته و درس‌آموخته‌ها طی گام اول انقلاب اسلامی نشان می‌دهد که برای توسعه پایدار و عدالت‌محور بخش کشاورزی نیاز به تدوین طرح جامع و هماهنگ با دیگر بخش‌ها برای کشاورزی است که در آن چشم‌انداز توسعه کشاورزی و ارتباط آن با بقیه بخش‌ها مشخص باشد. در این بخش پیشنهادهایی به منظور بهتر شدن جایگاه بخش کشاورزی و منابع طبیعی متناسب با تحقق اهداف راهبردی امنیت غذایی و معیشت و اشتغال پایدار و نیز در راستای چشم‌اندازها و اسناد بالادستی ارائه می‌شود.

۱. یکپارچه‌سازی سیاستگذاری توسعه روستایی و کشاورزی

چالش‌ها و معضلاتی که از نظر سیاستگذاری و انتخاب رویکردها و راهبردهای توسعه کشاورزی در قبل و بعد از انقلاب اسلامی وجود داشت و بیان شد، نشانگر این نکته است که در سطح کلان، نوعی پراکندگی و ناموزونی در سیاستگذاری‌های توسعه اقتصاد روستایی به‌طور خاص و اقتصاد ملی به‌طور عام که متشکل از بخش‌های اقتصادی کشاورزی، صنعت و خدمات است، وجود دارد. لذا یکی از الزامات اساسی تحقق امنیت غذایی و معیشت پایدار کشاورزان به‌صورت توأم، سیاستگذاری یکپارچه و متوازن توسعه اقتصاد کشاورزی و غیرکشاورزی در نواحی روستایی است. در شرایط حاضر امور سیاستگذاری توسعه روستایی بین ۲۵ دستگاه اجرایی پراکنده است. این درحالی است که طبق مواد (۱) و (۲) قانون تشکیل وزارت



جهاد کشاورزی، صراحتاً امور عمرانی و توسعه روستایی برعهده این دستگاه سپرده شده است، ولی این دستگاه بیشتر وظیفه خود را در تولید محصولات کشاورزی خام می‌داند و از معیشت پایدار کشاورزان غافل شده است. چنانچه در تدوین سیاست‌های توسعه کشاورزی، تنها رشد تولید محصولات کشاورزی، محور قرار گیرد، عدالت‌گستری به‌عنوان یکی از اساسی‌ترین اهداف نظام جمهوری اسلامی، مورد خدشه قرار می‌گیرد. همچنین جزء «۳» بند «ب» ماده (۲۷) برنامه ششم توسعه بر مدیریت یکپارچه بخش کشاورزی در کنار عمران و توسعه روستایی و عشایری در جهت تحقق اهداف توسعه پایدار روستایی تأکید دارد. از این رو نیاز است متولی تخصصی واحد در جهت سیاستگذاری، مدیریت و حل مشکلات نواحی روستایی و عشایری تشکیل شود. پیشنهاد مشخص در این خصوص «تشکیل سازمان عمران و توسعه روستایی و عشایری» ذیل وزارت جهاد کشاورزی است.^۱

۲. مدیریت دانش بنیان کشاورزی

با توجه به چالش‌هایی که در قسمت علم و پژوهش بخش کشاورزی اشاره شد و با عنایت به رویکرد بیانیه گام دوم انقلاب در دستیابی به قله‌های دانش در جهان و پی‌ریزی سنگ بنای یک انقلاب علمی در کشور با استفاده از ظرفیت مراکز پژوهشی و دانشگاه‌ها، به‌نظر می‌رسد در گام دوم انقلاب جهت اعتلای علم و پژوهش در بخش کشاورزی باید مدیریت دانش محور یا دانش بنیان بیش از پیش پیگیری شود. شایان ذکر است در اسناد بالادستی نیز بر گسترش علم و پژوهش در بخش کشاورزی تأکید بسیاری شده است. به‌طوری که در بندهای «۴» و «۵» سیاست‌های کلی نظام در بخش کشاورزی (مصوب ۱۳۸۴/۴/۱۱) بر نوسازی نظام تولید کشاورزی بر مبنای دانش نوین و بومی‌سازی فناوری‌های روز، تربیت، حفظ و تجهیز نیروی انسانی مورد نیاز و استفاده علمی و بهره‌برداری بهینه از منابع آب و سایر نهاده‌های تولید تأکید شده است. در ماده (۵۹) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه نیز در راستای تقویت ساختاری و اجرایی مدیریت دانش کشاورزی، وزارت جهاد کشاورزی مکلف به راه‌اندازی شبکه مدیریت دانش، بازسازی و تجهیز کلیه مراکز جهاد کشاورزی، تعیین پهنه‌های تولیدی و اختصاص یک کارشناس به هر پهنه، به‌روزرسانی دانش مروّجان و شبکه عاملان ترویج و به‌کارگیری کلیه فنون ترویجی در عرصه‌های تولیدی، به‌منظور توانمندسازی تولیدکنندگان و ایجاد بستر مناسب انتقال دانش و یافته‌های تحقیقاتی به آنان شده است.

بنابراین با توجه به ضرورت‌ها و ظرفیت‌ها و تأکیدهای اسناد بالادستی، باید یافته‌های تحقیقاتی نوین و کارآمد به‌صورت مستقیم به عرصه‌های کشاورزی منتقل و پیاده‌سازی شود. از سوی دیگر نیز لازم است مسائل و چالش‌های عملی بخش کشاورزی به محققان این حلقه انتقال داده شود. شناسایی نیروهای

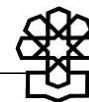
۱. جزئیات این پیشنهاد در گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی به شماره مسلسل ۱۵۰۶۹-۱ به تفصیل ارائه شده است.

درون‌زا، نخبگان و متخصصان، فراخوان ایده‌های کارآمد، فراهم کردن شرایط برای استفاده از نظرات کارشناسی و تخصصی افراد صاحب‌نظر و اتخاذ تدابیر مناسب برای تبدیل مقالات و نتایج مطالعات علمی به محصولات تجاری، از جمله الزامات تحقق مدیریت دانش محور کشاورزی است. بدین منظور توصیه می‌شود وزارت جهاد کشاورزی به‌عنوان متولی اصلی توسعه کشاورزی، به‌صورت مستقیم یا از طریق تعامل و هماهنگی با تشکل‌های بخش خصوصی، بتواند خدمات مشاوره‌ای را با کیفیت لازم در اختیار علاقمندان، سرمایه‌گذاران و کشاورزان قرار دهد. لازم است در ساختار وزارت جهاد کشاورزی در سطح ملی، استانی و شهرستانی، بخش ترویج کشاورزی با تحقیقات و آموزش بهره‌برداران یکپارچه شود. نظام آموزشی کشور در سطوح متوسطه و عالی اصلاح ساختار بنیادی شود. ظرفیت لازم برای توسعه فناوری‌های به‌روز برای بخش فراهم شود. توسعه سامانه‌های اطلاع‌رسانی و IT متناسب با بخش کشاورزی و ارتباط محیط‌های تولیدی با بخش‌های پژوهشی از اقداماتی است که در آینده می‌تواند نقش جدیدی را در ترویج و توسعه دانش و آگاهی کشاورزان و ذی‌نفعان حوزه کشاورزی ایفا نماید. از جمله الزاماتی که به‌منظور پیاده‌سازی مدیریت دانش بنیان کشاورزی می‌توان به آنها اشاره کرد بدین شرح است:

- ارتقای سطح دانش، اطلاعات، آگاهی و توانمندی فعالان بخش کشاورزی از طریق توسعه برنامه‌های آموزشی - ترویجی با بسترسازی مشارکت بخش غیردولتی به‌صورتی که برنامه‌های آموزشی منسجم برای ترویج و آموزش نحوه کشت و تولید محصولات با ارزش بالا تدوین شده و تولید آنها در دستور کار آموزش رسمی و غیررسمی کشاورزی کشور قرار گیرد.

- توسعه بنگاه‌های کوچک و متوسط دانش بنیان با محور قرار دادن کارآفرینان به‌صورتی که در چارچوب کشاورزی قراردادی بین کشاورز و شرکت‌های دانش بنیان قراردادهای همکاری متقابل براساس ارزش افزوده بسته شود تا براساس میزان ارزش افزوده‌ای که در فعالیت ایجاد می‌شود، در سود نهایی شریک شوند. البته برای تحقق این امر نقش دولت حیاتی است به‌طوری که دولت باید سازوکاری ایجاد کند که با شناسایی دانش‌آموختگان ماهر و توانمند، از یک‌سو و ایجاد زمینه مناسب در بین کشاورزان و آموزش آنان، این دو را در قالب شرکت‌های خصوصی دانش بنیان به یکدیگر پیوند داده و این شرکت‌ها اقدام به برنامه‌ریزی کشاورزی دانش بنیان کند. شرکت مذکور سپس می‌تواند علاوه بر حرفه‌آموزی کشاورزان و مدیریت یکپارچه اراضی ایشان، در بازاریابی و فراوری محصولات نیز به آنان یاری رسانده و مسائلی مانند بیمه اجتماعی و معیشت آنان را به نوعی تضمین کند. همچنین این شرکت‌ها می‌توانند در صورت مدیریت موفق حوزه‌هایی همچون تأمین مالی، حسابداری و بازاریابی، فضای مشوقی برای ترغیب کشاورزان به سمت یکپارچه‌سازی و اجرایی‌سازی الگوی کشت صحیح، فراهم سازند.

- پهنه‌بندی عرصه‌ها و زیربخش‌های کشور برای ایستگاه‌های تحقیقاتی و تقویت ارتباط ایستگاه‌ها و مراکز تحقیقاتی و دانشگاه‌ها با یکدیگر و در نهایت با تشکل‌های کشاورزی و بهره‌برداران به‌منظور تمرکز طرح‌ها و تحقیقات بر مبنای نیازهای استفاده‌کنندگان و کاربرد یافته‌های تحقیقاتی در حل مشکلات و چالش‌های بخش کشاورزی



۳. بهبود نظام بازاریابی محصولات کشاورزی

بعد اقتصادی بخش کشاورزی جنبه‌های گوناگونی دارد که با توجه به چالش‌های موجود در هر یک از آنها، راه‌حل‌های مختص خود را می‌توان ارائه داد. به‌طور کلی در شرایط کنونی، بخش کشاورزی علی‌رغم برخورداری از قابلیت‌های اقتصادی فراوان، سودآوری مناسبی برای فعالان بخش ندارد. یکی از دلایل این امر ضعف نظام بازاریابی تولیدات کشاورزی است به‌طوری که کالاهای تولیدی این بخش غالباً تقاضامحور و صادرات‌گرا نیستند. به‌عبارت دیگر متولیان امر نتوانسته‌اند زنجیره ارزش مناسب و کارآمدی برای تولید و تجارت محصولات کشاورزی شکل دهند. در راستای اصلاح و بهبود نظام بازاریابی محصولات کشاورزی در اسناد بالادستی به‌ویژه سیاست‌های کلی نظام در بخش کشاورزی بر حمایت مؤثر از ساماندهی فرایند تولید و اصلاح نظام بازار محصولات کشاورزی با هدف بهبود رابطه مبادله بخش کشاورزی با سایر بخش‌ها، کاهش هزینه‌های تولید، رعایت قیمت تمام شده محصولات اساسی، تأمین درآمد تولیدکنندگان و منافع مصرف‌کنندگان (بند «۷») و تخصیص یارانه هدفمند به بخش کشاورزی در جهت ارتقای قدرت رقابت در بازارهای داخلی و بین‌المللی (بند «۸») اشاره شده است. اصلاح و تقویت همه‌جانبه نظام مالی؛ برنامه‌ریزی تولید ملی متناسب با نیازهای صادراتی، استفاده از سازوکار مبادلات تهاتری، ثبات رویه و مقررات در مورد صادرات و شکل‌دهی بازارهای جدید و تنوع‌بخشی پیوندهای اقتصادی با کشورها به‌ویژه با کشورهای منطقه، از جمله مواردی است که به‌ترتیب در بندهای «۹»، «۱۰» و «۱۲» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی به‌منظور هدفمند و صادرات‌محور شدن تولیدات بخش کشاورزی به آنها اشاره شده است. بنابراین برحسب چالش‌هایی که در قسمت اقتصاد در بخش کشاورزی اشاره شد و تأکیدهایی که در اسناد بالادستی ذکر شده، راهکارهای زیادی برای بهبود نظام بازاریابی و فعالیت‌های بازرگانی تولیدات کشاورزی ایران وجود دارد که به ایجاد تشکل‌های صادراتی در جهت تسهیل فرایند صادرات محصولات کشاورزی از طریق ارائه راهنمایی در زمینه سازوکارهای صادراتی، بازارهای هدف و استانداردهای لازم، یکپارچه‌سازی سامانه‌های هوشمند کسب مجوزها برای فعالیت‌های مختلف کشاورزی از جمله صادرات و واردات و جهت‌دهی نگرش‌ها و رویکردها به سمت سوددهی تولید با هدف تداوم و توسعه تولید در بخش کشاورزی اشاره کرد.

ایجاد شرایط لازم برای ثبات در تعرفه‌ها برای حفظ بازارهای منطقه‌ای و جهانی از جمله مواردی است که در اقتصاد کشاورزی در گام دوم باید مورد توجه قرار گیرد. توازن و تعادل در قیمت‌های کنترلی دولت که در حال حاضر عمدتاً بر بخش کشاورزی تحمیل می‌شود. حمایت از توسعه صنایع دستی و صنایع کوچک فراوری محصولات که هم توزیع جغرافیایی مناسبی داشته باشد و هم باعث تقویت اقتصاد کشاورزی شود.

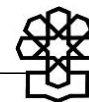
۴. کارآمد نمودن حمایت‌ها در راستای توسعه کشاورزی عدالت‌محور

همان‌گونه که اشاره شد، «عدالت» یکی از محورهای مورد توصیه بیانیه گام دوم انقلاب است که باید در

همه جای کشور و در تمام بخش‌ها، ساری و جاری باشد. از این‌رو در بخش کشاورزی مفهوم «کشاورزی عدالت‌محور» مطرح می‌شود که به‌جای تأکید صرف بر حداکثرسازی تولید به‌عنوان هدف توسعه کشاورزی، تأمین معیشت پایدار و سازگار با محیط زیست برای کشاورزان اشاره دارد. الگویی که اشتغال کشاورزان را به نحوی تغییر دهد که بتواند معیشت آبرومندانه‌ای برای کشاورزان فراهم شود (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۲). سیاست‌های کلی نظام در بخش کشاورزی نیز بر ارتقای سطح درآمد و زندگی روستاییان، کشاورزان و عشایر، توسعه پایدار روستاها و مناطق کشاورزی و رفع فقر تأکید دارد. «سه‌م‌بری عادلانه عوامل در زنجیره تولید» محصولات کشاورزی یکی از مصادیق کشاورزی عدالت‌محور است که در بند «۵» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی مورد اشاره قرار گرفته است. در همین راستا در سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه نیز به تعیین سهم واقعی در توزیع منابع و ارتقای شأن و منزلت اجتماعی در همه امور اشاره شده است. لذا با توجه به اینکه بیش از ۸۰ درصد کشاورزی کشور حالت خرده‌مالکی دارد و نظام‌های بهره‌برداری خانوادگی یا خرد بخش اعظم آن را تشکیل می‌دهند، اتخاذ الگوی جامع برای هدایت و سازماندهی بهینه منابع انسانی و نیروی کار بخش کشاورزی و منابع طبیعی لازمه اساسی تحقق توسعه کشاورزی عدالت‌محور است (همان). همچنین صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر کارآمدی مناسبی به‌منظور حمایت از گروه‌های هدف در راستای عدالت‌گستری و پوشش بهتر بیمه‌ای ندارد. از این‌رو برای این مشکل نیز پیشنهاد می‌شود سازوکار قانونی مناسب برای نظام تأمین اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر با توجه به مؤلفه‌هایی همچون توجه به ماهیت شغل کشاورزی در تعیین سن بازنشستگی، ابتدای صندوق و نظام تأمین اجتماعی بر واقعیات مشاغل کشاورزی و نواحی روستایی و عشایری و تأکید بر پیوند توسعه کشاورزی و بیمه اجتماعی از طریق توسعه نظام پیمانکاری روستایی و کشاورزی قراردادی، ایجاد تنوع در خدمات و کفایت عادلانه در پرداخت مستمری، تدوین شود. توزیع عادلانه خدمات بهداشتی و درمانی، زیرساخت‌های مورد نیاز روستاها از جمله جاده مناسب برای کاهش هزینه‌های حمل‌ونقل، شبکه IT مناسب و دسترس نیز از سایر مواردی است که در توزیع جمعیت و ثبات روستاها نقش مؤثری داراست.

۵. تدوین الگوهای کشت بهینه و بسترسازی اجرای آن در راستای خودکفایی و تأمین امنیت غذایی

کشور به مفهوم عام و بخش کشاورزی به مفهوم خاص، از نظر منابع آبی و خاکی با محدودیت‌های جدی مواجه است. از این‌رو باید به مفهوم کشاورزی پایدار توجه بیشتری شود که لازمه توسعه کشاورزی پایدار، تدوین و پیاده‌سازی الگوهای کشت مناسب مبتنی بر جلوگیری از اتلاف منابع و افزایش بهره‌وری است. به‌منظور تحقق این امر الزامات تقنینی و اجرایی مختلفی از سوی متولیان باید صورت گیرد. تهیه پهنه‌بندی الگوی کشت کشور متناسب با ظرفیت‌های تولیدی مناطق و ضرورت تأمین امنیت غذایی طی یک زمانبندی منطقی (حداکثر دوساله) توسط وزارت جهاد کشاورزی با همکاری دستگاه‌های ذی‌ربط و



تصویب آن در هیئت دولت؛ پیش‌بینی اعتبارات لازم از سوی دولت در راستای اجرای سیاست‌های الگوی کشت در قالب بودجه سنواتی و هدایت کشاورزی هر منطقه برای تحقق الگوی کشت بهینه و ایجاد زیرساخت‌ها و تمهیدات لازم توسط دولت برای فعال شدن بخش خصوصی در نظام تولید سفارشی، از جمله اقدامات تقنینی و اجرایی در این راستاست (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۸). خودکفایی و خوداتکایی در محصولات کشاورزی و غذایی اساسی، با تأکید بر حفاظت از منابع طبیعی تولید، مفهومی است که تقریباً در همه اسناد بالادستی بدان اشاره شده است. برای مثال در اصل چهل‌وسوم قانون اساسی بر افزایش تولیدات کشاورزی، دامی و صنعتی تا مرحله خودکفایی و کاهش وابستگی تأکید شده است. تأمین امنیت غذایی با تکیه بر تولید از منابع داخلی و نیل به خودکفایی در محصولات اساسی و تخصیص یارانه هدفمند به بخش کشاورزی در جهت تحقق خودکفایی مواردی است که در سند چشم‌انداز بیست‌ساله (افق ۱۴۰۴) به آنها اشاره شده و در بند سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی نیز افزایش تولید داخلی نهاده‌ها و کالاهای اساسی و اولویت دادن به تولید محصولات و خدمات راهبردی و ایجاد تنوع در مبادی تأمین کالاهای وارداتی با هدف کاهش وابستگی به کشورهای محدود و خاص مورد تأکید قرار گرفته است. در ماده (۶۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه نیز به ارتقای بهره‌وری مصرف آب و تحویل حجمی آب، گسترش مبارزه تلفیقی با آفات و بیماری‌ها، نوسازی ماشین‌آلات کشاورزی و گسترش پوشش بیمه کشاورزی، گسترش کشاورزی صنعتی و دانش‌بنیان و فراهم نمودن زیرساخت‌های امنیت غذایی و ارتقای ارزش افزوده بخش کشاورزی بر مبنای ملاحظات توسعه پایدار، به‌عنوان راهکارهای تحقق حفظ ظرفیت تولید و نیل به خودکفایی در تولید محصولات اساسی کشاورزی و دامی، تأکید شده است.

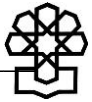
۶. احیا و تقویت توان تولیدی کشاورزی با استفاده از نژادهای داخلی یا ذخایر ژنتیکی

کشور ایران با توجه به ظرفیت‌های جغرافیایی و اقلیمی و تنوع زیستی یکی از مستعدترین مناطق جهت بهبود کمی و کیفی تولیدات کشاورزی با استفاده از نژادهای داخلی و ذخایر ژنتیکی است. با توجه به مواجه بودن کشور در معرض انواع تهدیدها و تحریم‌های داخلی و بین‌المللی، یکی از الزامات تأمین امنیت غذایی پایدار، بهره‌مندی مناسب و بهینه از ظرفیت‌ها و قابلیت‌های داخل کشور است. در حالت کلان، توسعه و حفاظت از ذخایر ژنتیکی کشاورزی به‌ویژه زیربخش دام از جمله مواردی است که باید در گام دوم انقلاب به‌عنوان یک مسئله اساسی در کنار حفاظت از منابع پایه تولید و منابع طبیعی در اولویت قرار گیرند. در سطح خرد نیز با توجه به اینکه یکی از چالش‌های مهم پیش روی صنعت تولید گوشت مرغ، وابستگی به واردات نهاده‌های مورد نیاز آن از جمله «تخم‌مرغ نطفه‌دار، یا جوجه یک‌روزه اجداد، مادر و گوشتی» است و یک نوع وابستگی شدید در تأمین مرغ گوشتی کشور وجود دارد و از سوی دیگر کشور در معرض انواع تهدیدات و تحریم‌های بین‌المللی از جمله جلوگیری از واردات مرغ‌های اجداد گوشتی به کشور، قرار دارد، عقل سلیم حکم می‌کند که پیش‌بینی‌ها و اقدامات پیشگیرانه لازم به‌منظور

جلوگیری از بحران اندیشیده شود. خوشبختانه کشور ایران یکی از دارندگان مرغ لاین در جهان به‌عنوان حلقه ابتدایی چرخه تولید گوشت مرغ با نام «آرین» است و قابلیت تولید مرغ گوشتی با استفاده از نژاد داخلی آرین در کشور وجود دارد. از این رو احیا، ارتقا و توسعه مرغ لاین آرین به‌عنوان یک سویه بومی و انجام اقدامات پدافندی همچون ایجاد لاین متناظر و همچنین بهبود صفات ژنتیکی این نژاد اهمیت حیاتی برای کشور دارد که باید در گام دوم انقلاب اسلامی مورد توجه جدی واقع شود.

۷. تدوین برنامه جامع آبخیزداری و آبخوان‌داری

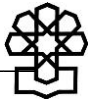
لازمه کشاورزی پایدار حفاظت از منابع آب، خاک، جنگل‌ها، مراتع و محیط‌های طبیعی است. تغییرات نامناسب کاربری اراضی کشاورزی، توسعه مناطق مسکونی، شهری و صنعتی بدون توجه به تناسب اراضی و ظرفیت‌های محیطی و نیز استعداد آب و خاک و اراضی از جمله چالش‌های اصلی است که امروزه بروز سیل‌های مخرب، فرسایش شدید خاک و اراضی، شور شدن منابع آب و خاک، گسترش آلاینده‌ها در منابع آب و خاک، تهی شدن آبخوان‌ها و افت شدید منابع آب زیرزمینی و بسیاری مسائل دیگر مثل تخریب جنگل‌ها و مراتع را به دنبال داشته است. از طرفی تاکنون اقدامات آبخیزداری به یکسری فعالیت‌های محدود عمدتاً سازه‌ای و بیولوژیکی در سطح حوزه‌های آبخیز محدود شده است. در حالی که رفع چالش‌های یاد شده نیازمند برنامه جامع مدیریتی در سطح حوزه‌های آبخیز بوده به طوری که در یک بستر کامل آمایش، تمام فعالیت‌ها را در سطح حوزه به صورت یکپارچه هدایت و راهبری نماید. این موضوع باید یکی از اولویت‌های مورد تأکید در گام دوم قرار گیرد.



جدول ۱. تکالیف و مواد مرتبط اسناد بالادستی با شاخص‌های منتخب بخش کشاورزی از قسمت «و اما توصیه‌ها»ی بیانیه گام دوم انقلاب

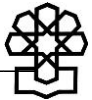
محورها	قانون اساسی	سند چشم‌انداز بیست‌ساله (افق ۱۴۰۴)	سیاست‌های کلی نظام در بخش کشاورزی (مصوب ۱۳۸۴/۴/۱۱ و ابلاغی ۱۳۹۱/۹/۲۹)	سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه	سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در بخش کشاورزی
علم و پژوهش در بخش کشاورزی	-	بند «۲». بهره‌مند از منابع انسانی توانمند، آگاه، متخصص، نوآور و منابع انسانی کارآفرین بند «۳». پیشرفته در حفاظت، احیا و بهره‌برداری پایدار از منابع طبیعی و پایه، مختلف اجتماعی، اقتصادی و اقلیمی محیط‌زیست و ذخایر ژنتیکی بند «۷». دستیافته به کشاورزی پایدار با مدیریت جامع حوضه‌های آبخیز و مناطق کشاورزی، روستایی و عشایری توسعه‌یافته	۱. توسعه پایدار کشاورزی با حفاظت از منابع طبیعی پایه و صیانت و توانمندسازی متخصص، نوآور و منابع انسانی ۳. اصلاح ساختار و نظام بهره‌برداری بخش کشاورزی با تشویق کشاورزان به رعایت اندازه‌های فنی - اقتصادی واحدهای تولیدی متناسب با نوع فعالیت و شرایط مختلف اجتماعی، اقتصادی و اقلیمی کشور و تاکید بر جهت‌گیری حمایتی دولت از این سیاست‌ها به‌ویژه در واگذاری منابع آب و خاک ۴. نوسازی نظام تولید کشاورزی بر مبنای دانش نوین و بومی‌سازی فناوری‌های روز، تربیت، حفظ و تجهیز نیروی انسانی مورد نیاز ۵. ارتقای بهره‌وری از آب در تولید محصولات کشاورزی و استفاده علمی و بهره‌برداری بهینه از سایر نهاده‌های تولید	بند «۲۸»- اولویت دادن به حوزه‌های راهبردی صنعتی (از قبیل صنایع نفت، گاز، پتروشیمی، حمل‌ونقل، مواد پیشرفته، ساختمان، فناوری اطلاعات و ارتباطات، هوافضا، دریا، آب و کشاورزی) و افزایش ضریب نفوذ فناوری‌های پیشرفته در آنها.	ماده ۵ (۵۹)- تکلیف وزارت جهاد کشاورزی به راه‌اندازی شبکه مدیریت دانش، بازسازی و تجهیز کلیه مراکز جهاد کشاورزی، تعیین پهنه‌های تولیدی و اختصاص یک کارشناس به هر پهنه، به‌روزرسانی دانش مروّجان و شبکه عاملان ترویج و به‌کارگیری کلیه فنون ترویجی در عرصه‌های تولیدی، به‌منظور توانمندسازی تولیدکنندگان و ایجاد بستر مناسب انتقال دانش و یافته‌های تحقیقاتی به آنان. تقویت مؤسسات و ایستگاه‌های تحقیقاتی	بند «۲»- پیشتازی اقتصاد دانش‌بنیان، افزایش سهم تولید و صادرات محصولات و خدمات دانش‌بنیان،

محورها	قانون اساسی	سند چشم‌انداز بیست‌ساله (افق ۱۴۰۴)	سیاست‌های کلی نظام در بخش کشاورزی (مصوب ۱۳۸۴/۴/۱۱ و ابلاغی ۱۳۹۱/۹/۲۹)	سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه	سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در بخش کشاورزی
اقتصاد در بخش کشاورزی	-	۴. رقابت‌پذیری با تکیه بر استانداردهای جهانی و مشارکت حداکثری بخش خصوصی و تعاونی ۵. توانمند در تولید ثروت و ایجاد رفاه برای فعالان بخش ۶. برخوردار از زیرساخت‌های فنی و اقتصادی صنایع کشاورزی توسعه‌یافته و پیشرفته توسعه صادرات	۲. حمایت مؤثر از تولید و صادرات در محصولات دارای مزیت‌های نسبی و ایجاد مزیت‌های جدید (از جمله هدفمند نمودن یارانه‌ها در جهت تولید و صادرات) ۴. توسعه و تقویت تعاونی‌ها و سایر تشکل‌های اقتصادی، اجتماعی، صنعتی و تخصصی با مشارکت آحاد جامعه و رقابتی نمودن فعالیت‌ها در بخش ۶. گسترش زیرساخت‌ها و ایجاد انگیزه برای جذب و توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی با پوشش مناسب بیمه، کاهش احتمال زیان تولید ۷. حمایت مؤثر از ساماندهی فرایند تولید و اصلاح نظام بازار محصولات کشاورزی با هدف بهبود رابطه مبادله بخش با سایر بخش‌ها، افزایش بهره‌وری، کاهش هزینه‌های تولید، رعایت قیمت تمام شده محصولات اساسی، تأمین در آمد تولیدکنندگان و منافع مصرف‌کنندگان	۲۰. ایجاد فرصت‌های جدید اقتصادی و حمایت‌های ویژه از فعالیت‌های کارآفرینی و اشتغال‌زایی مزیت‌دار بومی و مقاوم‌سازی تأسیسات و زیرساخت‌ها و اماکن روستایی با تأکید بر بند «۹» سیاست‌های کلی کشاورزی.	تبصره «۱» بند «ب» ماده (۱۲) - شناسایی، بررسی و اظهارنظر در خصوص قوانین و مصوبات و بخشنامه‌های مزاحم، خلأهای قانونی، اجرای نادرست یا ناقص قوانین و همچنین پیشنهاد اصلاح قوانین و مقررات و ارتقای امنیت اقتصادی، حقوق مالکیت و حمایت از سرمایه‌گذاری و تولید و صادرات و اشتغال و چگونگی کاهش قیمت تمام‌شده کالاها و خدمات در ایران همراه با ارتقای کیفیت و رشد تولید و موارد مربوط به سرمایه‌گذاری و تولید و استفاده بهینه از سرمایه‌گذاری‌ها و ظرفیت‌های موجود توسط اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی، با همکاری اتاق تعاون مرکزی جمهوری اسلامی ایران و شورای اصناف کشور و کمیته‌ای متشکل از دو نفر از هر قوه به انتخاب رئیس آن قوه. بند «د» ماده (۱۶) - اعطای منابع مورد نیاز از سازوکار مبادلات تهاتری، طرح‌های سرمایه‌گذاری بخش کشاورزی، آب و منابع طبیعی از سوی صندوق توسعه ملی به‌صورت ارزی و با سود انتظاری کمتر به سرمایه‌گذاران بخش. بند «ب» ماده (۲۹) - استفاده از ظرفیت تشکل‌های روستایی و عشایری و تعاونی‌های	بند «۳» - محور قراردادن رشد بهره‌وری در اقتصاد با تقویت عوامل تولید، توانمندسازی نیروی کار، تقویت رقابت‌پذیری اقتصاد، ایجاد بستر رقابت بین مناطق و استان‌ها و به‌کارگیری ظرفیت و قابلیت‌های متنوع در جغرافیای مزیت‌های مناطق کشور، اصلاح و تقویت همه‌جانبه نظام مالی، بند «۱۰» - برنامه‌ریزی تولید ملی متناسب با نیازهای صادراتی، استفاده از سازوکار مبادلات تهاتری، ثبات روبه و مقررات در مورد صادرات بند «۱۲» - شکل‌دهی بازارهای جدید و تنوع‌بخشی پیوندهای اقتصادی با کشورها به‌ویژه



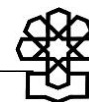
محورها	قانون اساسی	سند چشم انداز بیست ساله (افق ۱۴۰۴)	سیاست های کلی نظام در بخش کشاورزی (مصوب ۱۳۸۴/۴/۱۱ و ابلاغی ۱۳۹۱/۹/۲۹)	سیاست های کلی برنامه ششم توسعه	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه	سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی در بخش کشاورزی
			۸. تخصیص یارانه هدفمند به بخش کشاورزی در جهت ارتقای قدرت رقابت در بازارهای داخلی و بین المللی		تخصصی مربوط در امر حفظ و احیای منابع طبیعی و محیط زیست کشور، به منظور مردمی شدن اقتصاد و ارتقای مشارکت جوامع محلی و توانمندسازی آنان. تبصره «۳» از بند «ب» ماده (۳۱) - اختصاص حداکثر پنج درصد از اعتبارات تملک دارایی سرمایه ای استان، با پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه استان و تصویب شورای برنامه ریزی در قالب کمک های فنی و اعتباری برای افزایش سرمایه صندوق های حمایت از توسعه بخش کشاورزی همان استان یا شهرستان. ماده (۶۰) - الزام دولت به تهیه طرح مطالعات جامع کاهش ضایعات کشاورزی و نیز طرح آمایش صنایع تبدیلی و نگهداری محصولات کشاورزی و حمایت هدفمند از ساماندهی و استقرار صنایع پیشین و پسین به ویژه گسترش صنایع تبدیلی و نگهداری محصولات اساسی کشاورزی توسط بخش غیردولتی در قطب های تولیدی به منظور حمایت از بخش کشاورزی، پایداری تولید، توسعه صادرات و رقابت پذیری و کاهش قیمت تمام شده و حمایت از بازاری و نوسازی و ارتقای فناوری و اصلاح ساختار صنایع کشاورزی.	با کشورهای منطقه، بند «۱۴» - شفاف سازی اقتصاد و سالم سازی آن

محورها	قانون اساسی	سند چشم‌انداز بیست‌ساله (افق ۱۴۰۴)	سیاست‌های کلی نظام در بخش کشاورزی (مصوب ۱۳۸۴/۴/۱۱ و ابلاغی ۱۳۹۱/۹/۲۹)	سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه	سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در بخش کشاورزی
عدالت در بخش کشاورزی	اصل یکصد و چهارم به‌منظور تأمین قسط اسلامی و همکاری در تهیه برنامه‌ها و ایجاد هماهنگی در پیشرفت امور در واحدهای تولیدی، صنعتی و کشاورزی، شوراهایی مرکب از نمایندگان کارگران و دهقانان و دیگر کارکنان و مدیران و در واحدهای آموزشی، اداری، خدماتی و مانند اینها شوراهایی مرکب از نمایندگان اعضای این واحدها تشکیل می‌شود. چگونگی تشکیل این شوراها و حدود وظایف و اختیارات آنها را قانون معین می‌کند.	-	۶. اجرای سیاست‌های حمایتی و متعادل کردن سطح سودآوری کشاورزی با سایر بخش‌های اقتصادی ۹. ارتقای سطح درآمد و زندگی روستاییان، کشاورزان و عشایر، توسعه پایدار روستاها و مناطق کشاورزی و رفع فقر با تقویت زیرساخت‌های مناسب تولید و تنوع‌بخشی و گسترش فعالیت‌های مکمل و اقتصادی به‌ویژه صنایع تبدیلی و روستایی و خدماتی نوین	تعیین سهم واقعی در توزیع منابع و ارتقای شأن و منزلت اجتماعی	تبصره‌های «۱» و «۲» ماده (۶۰)- مشارکت دولت در صندوق‌های حمایت از توسعه بخش کشاورزی تا سقف ۴۹ درصد (در چارچوب سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی) مجاز است و سود حاصل از سهام دولت، برای افزایش سهم سرمایه دولت در صندوق‌های مذکور منظور می‌شود.	بند «۴»- استفاده از ظرفیت هدفمندسازی پارانه‌ها، بند «۵»- سهم‌بری عادلانه عوامل در زنجیره تولید، بند «۲۳»- شفاف و روان‌سازی نظام توزیع و قیمتگذاری و روزآمدسازی شیوه‌های نظارت بر بازار
استقلال و قطع وابستگی در بخش کشاورزی	اصل چهل و سوم تأکید بر افزایش تولیدات کشاورزی، دامی و صنعتی که نیازهای عمومی را تأمین کند و کشور را به مرحله خودکفایی برساند و از وابستگی برهاند.	۱. توانمند در برقراری امنیت غذایی و خودکفایی در محصولات اساسی	۲. تأمین امنیت غذایی با تکیه بر تولید از منابع داخلی و نیل به خودکفایی در محصولات اساسی، ۸. تخصیص پارانه هدفمند به بخش کشاورزی در جهت تحقق خودکفایی	-	ماده (۶۱)- حفظ ظرفیت تولید و نیل به خودکفایی در تولید محصولات اساسی کشاورزی و دامی، گسترش کشاورزی صنعتی و دانش‌بنیان، فراهم نمودن زیرساخت‌های امنیت غذایی و ارتقای ارزش‌افزوده بخش کشاورزی بر مبنای ملاحظات توسعه پایدار؛ از طریق ارتقای بهره‌وری مصرف آب و تحویل حجمی آب، وابستگی به کشورهای	بند «۶»- افزایش تولید داخلی نهاده‌ها و کالاهای اساسی و اولویت دادن به تولید محصولات و خدمات راهبردی. ایجاد تنوع در مبادی تأمین کالاهای وارداتی با هدف کاهش وابستگی به کشورهای



محورها	قانون اساسی	سند چشم انداز بیست ساله (افق ۱۴۰۴)	سیاست های کلی نظام در بخش کشاورزی (مصوب ۱۳۸۴/۴/۱۱ و ابلاغی ۱۳۹۱/۹/۲۹)	سیاست های کلی برنامه ششم توسعه	قانون احکام دائمی برنامه های توسعه	سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی در بخش کشاورزی
	اصل هشتادویکم دادن امتیاز تشکیل شرکت ها و مؤسسات در امور تجاری و صنعتی و کشاورزی و معادن و خدمات به خارجیان مطلقاً ممنوع است.				گسترش مبارزه تلفیقی با آفات و بیماری ها، نوسازی ماشین آلات کشاورزی و گسترش پوشش بیمه کشاورزی.	محدود و خاص.
سبک زندگی در بخش کشاورزی	-	تولید غذای سالم و پاک	ارتقای سطح سلامت مواد غذایی تا استاندارد جهانی، اصلاح و بهینه نمودن الگوی مصرف ۷. بهبود کیفیت مواد و فرآورده های غذایی		ماده «۷»- تشکیل شورای عالی سلامت و امنیت غذایی جهت سیاست گذاری، بررسی و تصویب برنامه ها و تدابیر بخشی و فرابخشی، تعیین و پایش شاخص ها، تصویب آن استانداردهای ملی، تصویب سازوکارهای نظارتی و ایجاد هماهنگی میان دستگاه های اجرایی مربوط. بند «پ» ماده «۷»- وزارت جهاد کشاورزی و سازمان دامپزشکی موظف به کنترل اصالت و سلامت هر گونه واردات تجاری، ذخیره سازی، توزیع، عرضه و فروش سموم و کود شیمیایی و همچنین کالاهای با مصرف دامی هستند. بند «ت» ماده «۷»- تکلیف وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی به کنترل محصولات کشاورزی و دامی ارائه شده به بازار مصرف را از نظر میزان آلاینده های شیمیایی و جلوگیری از توزیع مواد غیرمجاز و دارای	ماده «۲۴»- افزایش پوشش استاندارد برای کلیه محصولات داخلی و ترویج

سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در بخش کشاورزی	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه	سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه	سیاست‌های کلی نظام در بخش کشاورزی (مصوب ۱۳۸۴/۴/۱۱ و ابلاغی ۱۳۹۱/۹/۲۹)	سند چشم‌انداز بیست‌ساله (افق ۱۴۰۴)	قانون اساسی	محورها
	<p>آلاینده شیمیایی توسط تمام مراکز توزیع مواد غذایی وابسته به شهرداری‌ها و سایر دستگاه‌های اجرایی.</p> <p>بند «ث» ماده «۷» - تکلیف مراکز تولید و توزیع فراورده‌های خام دامی، دارو و فراورده‌های زیستی (بیولوژیک) دامپزشکی به استقرار سامانه‌های بهداشتی در چارچوب ضوابط فنی و بهداشتی اعلامی از طرف سازمان دامپزشکی.</p> <p>بند «ث» ماده (۷) - ممنوعیت هرگونه تبلیغات خدمات و کالاهای آسیب‌رسان به سلامت.</p> <p>ماده (۴۲) و بند «چ» ماده (۷) - واردات تجاری هر نوع کالا به کشور صرفاً از طریق مبادی و مرزهای رسمی کشور مجاز و منوط به رعایت ضوابط فنی (گمرکی و تجارت خارجی)، ایمنی، بهداشتی، قرنطینه‌ای و استانداردهای مربوط است.</p> <p>ماده (۶۱) - ترویج استفاده از کودهای آلی و زیستی، بذور و نژادهای دامی، طیور و آبزیان اصلاح‌شده در کشور و افزایش میزان مصرف این‌گونه کودها، بذور و نژادهای دامی، طیور و آبزیان در جهت تولید غذای سالم.</p>					



منابع و مآخذ

۱. نوروزی، اصغر و فرزاد، محمودیان. بررسی تطبیقی شاخص‌های اقتصادی و اجتماعی عشایر اسکان یافته و اسکان نیافته (مطالعه موردی: شهرستان کوه‌رنگ)، فصلنامه علمی - پژوهشی برنامه‌ریزی فضایی (جغرافیا)، سال پنجم، ش ۴، شماره پیاپی ۱۹، ۱۳۹۴.
۲. غفرانی، علی و مهناز، موسوی‌مقدم. پژوهشی در دانش بومی کشاورزی ایران با تکیه بر سه کتاب باقیمانده از قرن دهم هجری، تاریخ و فرهنگ، سال چهل‌وهشتم، شماره پیاپی ۹۷، ۱۳۹۵.
۳. آقاسی‌زاده، فتح‌ا... و سعید، دشتی و امیرحسین، اعتمادزاده. مدل مفهومی و محتوایی برنامه‌های پنج‌ساله جمهوری اسلامی ایران، هفته‌نامه برنامه، سال هفتم، ش ۳۰۰، ۱۳۸۷.
۴. درویشی، عبدالکریم. ظرفیت و توان توسعه پایدار کشاورزی ایران، فصلنامه اقتصاد کشاورزی و توسعه، سال دوم، ش ۵، ۱۳۷۲.
۵. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چالش‌ها و راهکارهای رونق تولید در سال ۱۳۹۸؛ ۷. بخش کشاورزی، شماره مسلسل ۱۶۴۹۶، ۱۳۹۸.
۶. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، الگوی کشت بهینه؛ پیشنهاد کشاورزی پایدار و امنیت غذایی، شماره مسلسل ۱۶۷۴۰، ۱۳۹۸.
۷. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، خلاصه مدیریتی طرح پژوهشی تبیین راهکارهای بهبود همزمان پیشرفت و عدالت در توسعه کشاورزی ایران، با تأکید بر سازماندهی مناسب نیروی کار کشاورزی، شماره مسلسل ۱۳۱۳۳، ۱۳۹۲.
۸. افزونی، حبیب‌ا... ۲۰ سال تلاش برای سازندگی ناشر، شقایق تهران، ۱۳۸۰.
۹. صادقی، حسین و همایونی‌فر، مسعود. نقش کشاورزی در تأمین اشتغال و کاهش بیکاری، فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی، دوره ۱، ش ۱، ۱۳۸۰.
۱۰. فیاض، زاهد. گذری بر قانون اصلاحات ارضی در ایران پژوهشنامه تاریخ، دوره ۱۱، ش ۱۱، ۱۳۸۷.
۱۱. نوری‌اصل، احد و طهماسب، علیپوریان و حیدر، شهریاری. تحلیل اصلاحات ارضی ایران (دهه ۱۳۴۰) بر مبنای روش‌شناسی ساختار - کارگزار، فصلنامه تاریخ اسلام و ایران دانشگاه الزهرا (س)، دوره ۲۶، ش ۳۱، شماره پیاپی ۱۲۱، ۱۳۹۵.
۱۲. ازغندی، علیرضا. ناکارآمدی نخبگان سیاسی ایران بین دو انقلاب. تهران، نشر قومس، ۱۳۸۳.
۱۳. زکیا، مصطفی. مقدمه بر جامعه‌شناسی روستایی، اول، سازمان برنامه و بودجه، تهران، ۱۳۶۴.
۱۴. شکوری، علی. سیاست‌های توسعه کشاورزی در ایران، انتشارات سمت، تهران، ۱۳۹۳.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۷۰۴۵

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: الزامات تحقق گام دوم انقلاب ۴. بخش کشاورزی

نام دفتر: مطالعات زیربنایی (گروه کشاورزی و توسعه روستایی)

تهیه و تدوین: محسن بابائی

مدیر مطالعه: جمال محمودلی سامانی

ناظران علمی: حسین افشین، محمدتقی فیاضی

اظهار نظر کنندگان: جهانگیر پرهمت، حامد نجفی علمدارلو

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. گام دوم انقلاب
۲. توسعه کشاورزی عدالت‌محور
۳. معیشت پایدار کشاورزان
۴. امنیت غذایی



تاریخ انتشار: ۱۳۹۹/۲/۲۴