

چالش نبود راهبرد توسعه پایدار

چشم‌انداز بخش کشاورزی در سال ۱۳۹۹

امروز دنیا با چالش‌های متعدد در حوزه زیست‌محیطی روبه‌رو شده که تامین غذا را با مشکل مواجه کرده است. چگونه می‌توان امنیت غذایی را در افق زمانی مشخص صیانت و حمایت کرد تا به منابع طبیعی، پایه و محیط زیست کمترین هزینه وارد شود؟ چه چشم‌اندازی از آینده اقتصاد بخش کشاورزی و صنعت غذایی داریم و سال جدید چگونه سالی خواهد بود؟ این مقاله را بخوانید.



فاطمه پاسبان

عضو هیئت علمی موسسه پژوهش‌های برنامه‌ریزی و اقتصاد کشاورزی

چرا باید خواند:

- آگر به مسائل حوزه کشاورزی، غذایی و امنیت غذایی علاقه دارید، و می‌خواهید از مسیرهای پیش رو بدانید، خواندن این مقاله راهبردی به شما توصیه می‌شود.

نگاهی به آمارهای بخش کشاورزی می‌تواند تصویری از وضعیت گذشته و حال را به تصویر کشاند و هشدارهایی برای آینده را نمایان سازد. در سال‌های ۹۷-۱۳۹۰ میزان نرخ رشد ارزش افزوده بخش کشاورزی بر مبنای قیمت‌های سال پایه ۱۳۹۰ از ۰/۷- درصد در سال ۱۳۹۱ تا ۵/۹ درصد در سال ۱۳۹۳ نوسان داشته و در سال ۱۳۹۷ به رقم ۲/۳- درصد رسیده است. اطلاعات حاکی از آن است که در بستر تحریم و نوسانات ارزش و افزایش تورم، نرخ رشد واقعی بخش کشاورزی نوسانات مثبت و منفی داشته است. در سال ۱۳۹۷ نرخ رشد ارزش افزوده بخش کشاورزی منفی بوده و ادامه این روند تضعیف بخش کشاورزی را به همراه خواهد داشت. سهم ارزش افزوده بخش کشاورزی در تولید ناخالص داخلی به قیمت پایه و بر اساس قیمت‌های سال پایه ۱۳۹۰ از ۵/۷ درصد در سال ۱۳۹۰ به ۵/۸ درصد در سال ۱۳۹۷ افزایش پیدا کرده است که تغییر چندانی نکرده است (جدول ۱). آمار نشان می‌دهد از سال ۱۳۹۵ به بعد سهم بخش کشاورزی در تولید ناخالص داخلی نسبت به سال‌های قبل که بیشتر از ۶ درصد بوده، کاهش یافته است. ادامه روند موجود به معنای کاهش نقش بخش کشاورزی در تولید ارزش در کشور است که ضرورت دارد به مسائل بنیادی بخش کشاورزی که موجب تضعیف آن می‌شود، اهمیت و بها داده شود.

جالب توجه است که در ارقام بودجه پیشنهادی امسال کشور در فصل کشاورزی و منابع طبیعی از منظر اعتبارات هزینه‌ای (عمومی و اختصاصی) در حدود ۱۵،۳ هزار میلیارد ریال بوده که نسبت به مصوب قانون بودجه سال ۱۳۹۸ در حدود ۲۱،۴ درصد افزایش داشته است یعنی از نرخ تورم موجود (تا آبان) کمی بیشتر. سهم فصل کشاورزی و منابع طبیعی از مجموع اعتبارات هزینه‌ای در حدود ۰،۴ درصد است. از منظر اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای یا همان اعتبارات عمرانی برای این فصل در حدود ۲۴ هزار میلیارد ریال در نظر گرفته شده که

بخش کشاورزی به دلیل تأمین امنیت غذایی کشور و تأمین معیشت بخشی از جمعیت کشور به طور مستقیم و غیر مستقیم (بهره‌برداران، صنایع فرآوری و تبدیلی، خدمات وابسته به بخش، تجار، عمده‌فروش و خرده‌فروش و...) از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است و لذا مدیریت بخش کشاورزی نیازمند مدیریت و راهبری هوشمندانه با نگاهی به آینده است. بخش کشاورزی در حال حاضر با مشکلات و چالش‌های اساسی همانند خشکسالی، تغییرات آب و هوایی، کافی نبودن سرمایه‌گذاری، مشکل آب و خاک، پایین بودن بهره‌وری، ضایعات و هدررفت، مدیریت ناکارآمد بازار و تولید، کمبود دانش و فناوری روزآمد و مدیریت دانش، کمبود تحقیق و توسعه، و کمبود ترویج و آموزش کاربردی روبه‌روست و ترسیم درخت مشکل و ارائه راهکارهای اساسی برای حل هر مشکل و مسئله، نیازمند مدیریتی است که با الفبای مدیریت مشارکتی آشنا بوده و تصمیم‌سازی بر محور تحقیق و مطالعه و مشارکت فکری و عملیاتی با ذی‌نفعان بنا شده باشد. توجه ناکافی و بی‌موقع و بدون رویکرد مدیریت دانش به مشکلات بخش کشاورزی به طور یقین به مشکلات موجود عمق بخشیده و مشکلات جدیدی را به وجود خواهد آورد که فائق شدن بر این مشکلات سخت‌تر و پیچیده‌تر خواهد شد.

در علم اقتصاد برای توسعه پایدار توجه ویژه به انباشت سرمایه شده است که سرمایه اعم از مادی (پولی، مالی، طبیعی و ...) و غیرمادی (سرمایه اجتماعی، انسانی، فرهنگی و ...) بر محوریت محافظت و توسعه منابع طبیعی و پایه استوار است، اما در کشور ما به طور کلی و به خصوص در بخش کشاورزی با «نباشت مشکل» روبه‌رو هستیم و هر روز مشکل جدیدی به آن اضافه می‌شود. شناخت سرمنشأ و علل اصلی مشکلات موجود در وهله اول می‌تواند کمک به تدوین برنامه و راهبردهایی کند که در مدت‌زمان مشخص (آنی، کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت) علل اصل کنترل و مدیریت شود در غیر این صورت چشم‌انداز بخش کشاورزی مطلوب و مناسب (از بعد شاخص‌های توسعه پایدار) نخواهد بود. از طرف دیگر توجه به این نکته ضرورت دارد که فعالیت‌های بخش کشاورزی در بستر اقتصاد کلان و سیاست‌های حاکمیت شکل گرفته و از متغیرهای کلان اقتصادی و سیاست‌های مختلف اتخاذ شده تأثیر می‌پذیرد. افزایش تورم تولیدی (افزایش قیمت‌نهاد، دستمزد کارگران، اجاره ماشین‌آلات و ...) تهدید بزرگی برای مزیت رقابتی و پایداری تولید در بخش کشاورزی است. شناخت علل بروز تورم و مدیریت و کنترل تورم از جمله اقداماتی است که بر توسعه پایدار بخش کشاورزی مؤثر است. در کنار آن سیاست‌های دولت در خصوص تجارت، تولید و بازار اگر به صورت منطقی و کارآمد تعیین شود می‌تواند بخشی از مشکلات بخش کشاورزی را برطرف کند.

جدول ۱: روند ارزش افزوده بخش کشاورزی در سال‌های ۹۷-۱۳۹۰ بر اساس قیمت‌های سال پایه ۱۳۹۰

سال	مقدار ارزش افزوده (میلیارد ریال)	نرخ رشد ارزش افزوده (درصد)	سهم در تولید ناخالص داخلی به قیمت بازار (درصد)
۱۳۹۰	۳۸۱۹۸۳		۵،۷
۱۳۹۱	۳۷۹۴۷۷	۰،۷-	۶،۰
۱۳۹۲	۳۹۱۹۰۰	۳،۳	۶،۳
۱۳۹۳	۴۱۴۸۳۳	۵،۹	۶،۵
۱۳۹۴	۴۲۸۰۰۲	۳،۲	۶،۷
۱۳۹۵	۴۲۱۳۳۱	۱،۶-	۵،۸
۱۳۹۶	۴۲۶۱۲۸	۱،۱	۵،۷
۱۳۹۷	۴۱۶۲۴۳	۲،۳-	۵،۸

ماخذ: مرکز آمار ایران، گزارش رشد اقتصادی کشور در سال ۱۳۹۷ و گزارش فصلی اقتصاد ایران: تابستان ۹۸.

شناخت سرمنشأ و علل اصلی مشکلات موجود در وهله اول می‌تواند کمک به تدوین برنامه و راهبردهایی کند که در مدت‌زمان مشخص (آنی، کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت) علل اصلی کنترل و مدیریت شود، در غیر این صورت چشم‌انداز بخش کشاورزی مطلوب و مناسب (از بعد شاخص‌های توسعه پایدار) نخواهد بود.

جدول ۳: روند صادرات و واردات بخش کشاورزی در سال‌های ۹۶-۱۳۹۰ (میلیون دلار)

سال	صادرات	واردات	تراز تجاری
۱۳۹۰	۵۵۳۱	۹۹۷۱	-۴۴۴۰
۱۳۹۱	۵۹۹۲	۱۴۳۴۵	-۸۳۵۳
۱۳۹۲	۵۴۰۶	۱۳۵۲۹	-۸۱۲۳
۱۳۹۳	۶۷۴۰	۱۲۲۹۱	-۵۵۵۱
۱۳۹۴	۵۴۸۷	۸۸۸۰	-۳۳۹۳
۱۳۹۵	۵۶۸۱	۸۷۷۶	-۳۰۹۵
۱۳۹۶	۵۶۴۸	۱۰۳۲۰	-۴۶۷۲

ماخذ: بانک مرکزی

جدول ۴: روند صادرات و واردات بخش کشاورزی و غذا در سال ۱۳۹۷

شرح	بخش کشاورزی و غذا		
	وزن (هزار تن)	ارزش (میلیون دلار)	وزنی
صادرات	۶۹۴۱	۶۳۹۲	۶
واردات	۲۰۴۷۹	۱۰۷۱۷	۶۸
تراز تجاری	-۱۳۵۳۸	-۴۳۲۵	-

ماخذ: وزارت جهاد کشاورزی

برابر صادرات بوده است. سهم ارزش صادرات بخش کشاورزی و غذا از صادرات غیرنفتی در حدود ۱۴ درصد و سهم ارزش واردات بخش کشاورزی و غذا از کل واردات غیرنفتی در حدود ۲۶ درصد بوده است.

توسعه صادرات بخش کشاورزی به عنوان بازار فروش محصولات و منبع درآمد آری نیازمند تدوین راهبرد صادراتی برای محصولات رقابت‌پذیر در بازار جهانی و محصولاتی است که امکان بافوقه برای حضور در بازار جهان دارند. نبود راهبرد توسعه پایدار زنجیره ارزش محصول در بخش کشاورزی یکی از تهدیدهایی است که همه بازیگران زنجیره ارزش (از تأمین‌نهاد تا سفره) را نشانه گرفته است. پرواضح است توجه ناکافی به مشکلات و تهدیدهای بخش کشاورزی، افزایش رشد حقیقی بخش کشاورزی را با احتمال کم مواجه خواهد ساخت مگر سیاست‌گذاران به جای نوشتن سیاست‌های خوب بر روی کاغذ چند مورد از آنها را عملیاتی سازند. ■

نکته‌هایی که باید بدانید

- نبود راهبرد توسعه پایدار زنجیره ارزش محصول در بخش کشاورزی یکی از تهدیدهایی است که همه بازیگران زنجیره ارزش (از تأمین‌نهاد تا سفره) را نشانه گرفته است.
- سهم فصل کشاورزی و منابع طبیعی از مجموع اعتبارات هزینه‌ای در حدود ۰٫۴ درصد است. از منظر اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای یا همان اعتبارات عمرانی برای این فصل در حدود ۲۴ هزار میلیارد ریال در نظر گرفته شده که نسبت به مصوب سال ۱۳۹۸ در حدود ۴٫۸ درصد کاهش داشته است.
- سهم ارزش افزوده بخش کشاورزی در تولید ناخالص داخلی به قیمت پایه و بر اساس قیمت‌های سال پایه ۱۳۹۰ از ۵٫۷ درصد در سال ۱۳۹۰ به ۵٫۸ درصد در سال ۱۳۹۷ افزایش پیدا کرده است که تغییر چندانی نکرده است.

جدول ۲: روند تشکیل سرمایه ناخالص بخش کشاورزی در سال‌های ۹۵-۱۳۹۰ بر اساس قیمت‌های سال پایه ۱۳۹۰

سال	مقدار تشکیل سرمایه ناخالص بخش کشاورزی (میلیارد ریال)	نرخ رشد تشکیل سرمایه ناخالص بخش کشاورزی (درصد)	سهم در تشکیل سرمایه ناخالص کل کشور به قیمت پایه (درصد)
۱۳۹۰	۸۷۴۲۷	۷۰٫۵	۴٫۸
۱۳۹۱	۵۵۰۱۵	-۱۸٫۹	۳٫۰
۱۳۹۲	۵۸۶۴۲	۳۳٫۸	۳٫۴
۱۳۹۳	۶۰۷۲۹	۸٫۶	۳٫۲
۱۳۹۴	۳۷۳۶۰	-۲۹٫۱	۲٫۷
۱۳۹۵	۴۵۰۰۰	۱٫۷	۳٫۹

ماخذ: بانک مرکزی

نسبت به مصوب سال ۱۳۹۸ در حدود ۴۸ درصد کاهش داشته است. با توجه به مشکلات موجود و نرخ رشد منفی بخش کشاورزی در سال ۱۳۹۷ این سؤالات پیش می‌آید که آیا بخش کشاورزی و منابع طبیعی کمتر نیازمند سرمایه‌گذاری عمومی دولت هستند؟ سهم فصل کشاورزی و منابع طبیعی از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای کل کشور ۴ درصد است. رقم سهم فصل کشاورزی و منابع طبیعی (هزینه‌های عمرانی) توانایی پاسخ‌گویی به مدیریت و راهبری کدام مشکل کشاورزی و منابع طبیعی را دارد؟ آیا این سهم حد کفایت را دارد؟

بخش کشاورزی، منابع طبیعی و محیط زیست به دلیل تأمین غذای مردم، حفظ سلامت جسمی و روحی مردم، ایجاد شغل و درآمد، تولید و ارزآوری نیازمند توجه ویژه بوده به خصوص که تغییرات آب و هوایی، بحران آب و خاک، تخریب منابع طبیعی و پایه به شدت تهدیدی برای تأمین غذا و کاهش فقر بوده و نمی‌توان بدون سرمایه‌گذاری و توسعه فناوری و دانش امیدوار به توسعه پایدار بخش بود. روزنه امید توسعه پایدار بخش کشاورزی در اعتبارات بودجه‌ای پیشنهادی دولت بسته شده است.

از طرف دیگر میزان تشکیل سرمایه ناخالص بخش کشاورزی از ۸۷۴۲۷ میلیارد ریال به قیمت ثابت سال ۹۰ در سال ۱۳۹۰ به ۴۵۰۰۰ میلیارد ریال در سال ۱۳۹۵ رسیده که حاکی از کاهش تشکیل سرمایه ناخالص در بخش کشاورزی است. میانگین سهم ۳/۵ درصد از کل تشکیل سرمایه ثابت ناخالص پایین‌ترین سهم را بین بخش‌های اقتصادی داشته است. در سال ۱۳۹۵ تشکیل سرمایه ناخالص بخش کشاورزی در حدود ده درصد ارزش افزوده بخش کشاورزی به قیمت ثابت بوده است. نامتناسب بودن میزان انباشت سرمایه در بخش کشاورزی با ارزش افزوده آن از جمله تهدیدهایی است که نیازمند جلب سرمایه‌گذاری بخش خصوصی، دولتی و خارجی است.

از طرف دیگر اطلاعات نشان می‌دهد میزان صادرات بخش کشاورزی از ۵۵۳۱ میلیون دلار در سال ۱۳۹۰ به ۵۶۴۸ میلیون دلار در سال ۱۳۹۶ رسیده که حاکی از افزایش صادرات در بخش کشاورزی بوده و نرخ رشد سالیانه آن طی دوره در حدود ۰٫۳۵ درصد بوده است. از طرف دیگر واردات بخش کشاورزی از رقم ۹۹۷۱ میلیون دلار در سال ۱۳۹۰ به رقم ۱۰۳۲۰ میلیون دلار در سال ۱۳۹۶ بالغ شده که نرخ رشد سالانه آن در حدود ۰٫۵۸ درصد و حاکی از افزایش واردات در بخش کشاورزی است. نرخ رشد واردات بیشتر از صادرات بوده و به طور میانگین واردات در حدود ۱/۹ برابر صادرات بوده است. برآیند صادرات و واردات حاکی از آن است که طی دوره مورد بررسی تراز تجاری همواره منفی بوده و به عبارتی همواره صادرات کمتر از واردات بوده است. به دلیل نوسان در صادرات و واردات برخی از سال‌ها افزایش در کسری تراز تجاری و برخی سال‌ها کاهش در آن مشاهده می‌شود. نوسانات در صادرات بخش کشاورزی یکی از تهدیدهایی است که تولید بخش کشاورزی را نشانه می‌رود.

اطلاعات نشان می‌دهد در سال ۱۳۹۷ ارزش صادرات بخش کشاورزی و غذا در حدود ۶۳۹۲ میلیون دلار و واردات ۱۰۷۱۷ میلیون دلار بوده که به دلیل پیشی گرفتن واردات از صادرات تراز تجاری منفی و در حدود ۴۳۲۵ میلیون دلار بوده است. در این سال واردات ۱/۷