

اقتصاد سیاسی سیاست کشاورزی ایران: رهیافتی بر نهادینه شدن سیاست کشاورزی ایران

مهندس عبدالرحمن شادان^۱

چکیده:

سیاست‌های کشاورزی در ایران بدون زمینه نهادینه‌های تاریخی است به همین علت سیاست کشاورزی در ایران هیچگاه نتوانسته در بستر خود موفقیت آمیز باشد و دلیل این مدعا را می‌توان اثرات این سیاستها در وضع رفاه کشاورزان و قیمت‌های محصولات جستجو نمود یعنی از یک طرف در عمل کشاورزان به دولت مالیات پرداخته‌اند و از طرف دیگر قیمت‌های محصولات از نوعی وضعیت تار عنکبوتی (- Cobb Web) تبعیت کرده است با این شرایط آنچه تاکنون در ایران بنام سیاست کشاورزی مصطلح بوده است نمی‌توان آنرا سیاست کشاورزی نامید چون سیاست کشاورزی در بردارنده دو چیز است اولاً شکل‌گیری بهینه نهادها (Institutions) در پروسه تاریخی است ثانیاً وجود عامل اقتصاد سیاسی است که از تربیت، و رشد نهادها سرچشمه می‌گیرد و متقابلاً این پدیده نهادها را بصورت یک موجود زنده نگه می‌دارد که پویایی از خصوصیات اصلی آن است با این شرایط سیاست کشاورزی شکل می‌گیرد و بصورت ابزاری در جهت افزایش رفاه کشاورزان در می‌آید.

مقدمه:

در حال حاضر همه کشورهای جهان بخصوص کشورهای پیشرفته در بازهای کشاورزی دخالت می‌کنند. ایالات متحده به کشاورزان برای تولید نکردن بیش از مقدار معین گندم، جامعه اروپا به کشاورزان برای تولید بیشتر و ژاپن سه برابر قیمت جهانی یارانه پرداخت می‌کنند اتحادیه اروپا صادرات شکر را هر پوند، ۵ سنت و واردات آنرا در ۱۸ سنت انجام می‌دهد. از خالص این سیاستها و سیاستهای شبیه به آن کاهش رفاه داخلی (مصرف کنندگان و مالیات دهندگان) و جهانی (تولید کنندگان) تا میلیاردها دلار در سال می‌باشد.

هدف این مقاله این است که اقتصاد سیاسی سیاست‌گذاری محصولات کشاورزی با بنیان نهادینه (Institution) را در مورد ایران بررسی کند. آنچه در حال حاضر در کشورهای پیشرفته با توجه به فلسفه بازار آزاد سوال برانگیز است دخالت جدی دولت در بازار محصولات کشاورزی است که تعیین میزان آن توسط اهرمهای Farm Lobbies (اتحادیه‌های زراعی)، bureaucrat (تشکیلات اداری)، Politicians (سیاسیون) صورت می‌گیرد.

روابط بین این گروهها طبیعت و دامنه سیاست کشاورزی را تعیین می‌کند در این شرایط احزاب در یک بازی بی‌پایان درگیر می‌شوند کسانی در تعدادی دور می‌برند و دیگری زیان می‌بینند. آنچه در سیاست کشاورزی ایران می‌گذرد خلاف این مسیر است یعنی عامل bureaucratic خود را نماینده تام‌الاختیار بخش کشاورزی در ایران صورت پذیرفته است.

این مقاله از سه بخش تشکیل می‌گردد. در بخش اول در زمینه اینکه نهادها پیش نیاز سیاست کشاورزی می‌باشند و درباره اهمیت آن و فرآیند تاریخی آن بحث می‌شود و در بخش دوم بطور اجمالی سیاست کشاورزان موجود در کشورهای پیشرفته بررسی می‌شود و نیز اهمیت اقتصاد سیاسی در سیاست کشاورزی با توجه به پیش نیاز آن یعنی نهادها بحث می‌شود. در بخش سوم سیاست کشاورزی و وضعیت حمایت از کشاورزان و قیمت محصولات کشاورزی در ایران مورد بررسی قرار می‌گیرد و در نهایت مسئله وجود یا عدم وجود نهادینه‌های بهینه و فرآیند تاریخی آن در بخش کشاورزی و اهمیت اقتصاد سیاسی در کشاورزی بحث می‌شود.

۱- فرآیند تکامل تاریخی نهادها

نهادها قیودات ساخته شده بشر می‌باشند که در بردارنده ساختار سیاسی، اقتصادی و کنشهای اجتماعی هستند. آنها شامل قیودات غیررسمی (سوغندها، مقدسات، سنتها، رموز رفتاری و هدایتی) و قواعد رسمی (قانون اساسی، قوانین حقوق مالکیت) می‌باشند (صفحه ۹۷، ۱۹۹۱، Douglass، c.North). در طول تاریخ مؤسسات توسط انسان برای ایجاد نظم و کاهش بی‌اطمینانی در مبادله ایجاد شده‌اند.

فرآیند معامله در طول زمان هزینه‌های تولید را تعیین می‌کند یعنی گسترش معامله، تولید را افزایش می‌دهد و بالا رفتن تولید هزینه تولید افزایش می‌دهد و این روند بطور فزاینده‌ای تکامل می‌یابد و گذشته را با حال و آینده ارتباط می‌دهد. بنابراین تاریخ نتیجه بزرگی از داستان تکامل نهادی است که در آن فقط اقتصادهایی در صحنه می‌مانند که در این تکامل سهیم می‌باشند. در این راستا نهادها ساختار انگیزه‌ای اقتصادی را فراهم می‌کنند. زمانی که ساختار تکامل می‌یابد جهت تغییر اقتصادی را بطرف رشد، رکود و بحران شکل می‌دهد.

ابداعاتی که هزینه‌های معاملات را پائین می‌آورد شامل تغییرات سازمانی و ابزار و تکنیک‌های معین و خصوصیات اجرایی است که هزینه‌های بکار گرفته شده را در فاصله‌های دراز پایین می‌آورد این ابداعات در سه طریق می‌باشند (۱) روشهایی که تحرک سرمایه را افزایش دادند (۲) روشهایی که هزینه‌های اطلاعات را پایین آوردند (۳) روشهایی که ریسک را گسترش دادند.

در میان ابداعاتی که حرکت سرمایه را رواج داد تکنیکها و روشهای تکامل یافته بودند که روش استفاده از پول را تغییر دادند یعنی دیگر استفاده از پول را تغییر دادند یعنی استفاده از پول در جهت سرمایه‌گذاری در کارهای تولیدی بود بجای آن که در شیوه‌های سوداگرانه استفاده شود. دومین ابداعی که حرکت سرمایه را بهبود بخشید تکامل برات و سفته بود بخصوص روش تنزیل گسترش داده شد. صرفه‌جوئی‌های ناشی از مقیاس که برای توسعه برات و سفته ضروری بود منجر به بهبود اجرای قراردادها شد (Watts, Yamey, ۱۹۴۹, Zimmerman, ۱۹۸۲)

سومین ابداع تأثیرگذار بر حرکت سرمایه ناشی از مشکلات مرتبط با نگهداری و کنترل نمایندگی‌های مربوطه در فاصله طولانی تجارب بود.

ابداع نهایی، انتقال عدم قطعیت به ریسک بود. منظور از عدم قطعیت در اینجا شرایطی است که در آن کسی نمی‌تواند احتمال حادثه را اثبات نماید بنابراین نمی‌تواند به راه مطمئنی در مقابل چنین اتفاقی برسد. ریسک از طرف دیگر توانایی تعیین احتمالی حادثه را دارد مثال دیگر از توسعه آمار و احتمالات، قبول ریسک قطعی از طریق تنوع اوراق بهادار و هم ایجاد مؤسساتی که تعداد زیادی از سرمایه‌گذاران فعالیتهای ریسک‌دار را قبول می‌نمودند. بدین‌طریق داستان تکاملی نهادینه شدن ریسک فراهم می‌شود.

این ابداعات ویژه و ابزارهای نهادی بخصوص ناشی از نقش داخلی بین دو نیروی اقتصادی اساسی بود. رشد حجم تجارت ناشی از صرفه‌جوئیهای مقیاس و توسعه بهبود مکانیسم‌ها برای اجرای قراردادها در هزینه‌ای پایین بود با افزایش حجم تجارت در فاصله‌های طولانی، نرخ بازدهی تجارت برای بازرگانان افزایش یافت بطور خلاصه اینطور می‌توان وانمود کرد که در فرایند نهادینه شدن، روشهای پیچیده حسابداری و ثبت در دفاتر اسناد رسمی، تکامل مؤسسات مالی و بازارهای سرمایه، تکنیکهایی برای

گسترش ریسک و تبدیل عدم قطعیت به مقدار احتمال بوجود آمد و نتیجه آن ایجاد بازارهای با مقیاس بزرگ بود و توسعه تعهدات دولت، همه از فرآیند نهادینه شدن بود.

۲- اقتصاد سیاسی سیاست کشاورزی کشورهای پیشرفته

۲-۱- حمایت کشاورزی در کشورهای صنعتی

همانطوریکه در مقدمه بیان شد در کشورهای پیشرفته سیاست کشاورزی در راستای عملکرد سه عامل اقتصاد سیاسی یعنی اتحادیه‌های کشاورزی، سیستم اداری و عاملان سیاسی صورت می‌گیرد. این سه عامل تعادل نسبی را در سیاستهای کشاورزی بوجود آورده‌اند و زمانی که این تعادل بی‌ثبات شده است آشوبها و اعتراض‌ها از طرف مصرف‌کنندگان، تولیدکنندگان و مالیات دهندگان را بوجود آورده است. ولی همیشه در کشورهای پیشرفته گرایشات حمایتی به سمت تولیدکنندگان بوده است و اگر بخواهیم روند حمایتی را در کشورهای پیشرفته نشان دهیم می‌توانیم از ضریب حمایت اسمی استفاده کنیم.

جدول ۱: ضریب حمایت اسمی تولیدکنندگان در کالاهای انتخابی و کشورهای صنعتی ۸۲-۱۹۸۰

کشور	محصول گندم	غلات	برنج	گوشت گوسفند	گوشت محصولات	شکر	متوسط
			قرمز	سفید	لبنیاتی		وزنی
استرالیا	۴	۰	۱۵	۰	۳۰	۰	۴
کانادا	۱۵	۰	۰	۰	۹۵	۳۰	۴۰
EC-۱۰	۲۵	۴۰	۴۰	۹۰	۷۵	۵۰	۵۴
EFTA-5	۷۰	۴۵	۰	۱۱۰	۳۵	۸۰	۸۴
ژاپن	۲۸۰	۳۳۰	۲۳۰	۳۰۰	۵۰	۲۰۰	۱۴۴
نیوزیلند	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰
ایالات متحده	۱۵	۰	۳۰	۰	۱۰۰	۴۰	۱۶
متوسط وزنی	۱۹	۱۱	۱۴۹	۴۷	۱۷	۴۹	۴۰

منبع: تایر زواندرسون ۱۹۸۶

در میان این کشورها ژاپن با بیشترین حمایت در کالاها از ضریب حمایتی اسمی متوسط وزنی ۱۴۴ برخوردار است و بعد از آن به ترتیب EFTA با ۸۴، کانادا ۱۷، ایالات متحده ۱۶ و استرالیا ۴ رقم‌های بعدی را به خود اختصاص داده‌اند مشاهده می‌شود کشورهایی که حدوداً به اصول بازار، مقید بوده از ضریب حمایت اسمی کمی برخوردار بوده ولی کشورهایی که مصر به حمایت از کشاورزی بوده بیشترین ضریب حمایت اسمی را داشته‌اند.

در تحقیقی که Winters ۱۹۸۶ و World Bank (۱۹۸۶) انجام داده‌اند به این نتیجه

رسیده‌اند که اقدامات حمایتی مرزی در کشورهای کوچک با اقتصاد باز نسبتاً جزء اساسی سیاست کشاورزی می‌باشند آنها شامل عوارض متغیر وارداتی، تعرفه‌ها، سوبسیدهای صادراتی، سهمیه وارداتی، محدودیتهای داوطلبانه صادراتی و استفاده از استانداردهای بهداشتی برای محدودیت واردات بوده‌اند، این ابزارها بیشتر در اتحادیه اروپا اعمال شده‌اند اقدامات داخلی شامل سیاستهایی می‌شوند مانند سهمیه تولید، کنترل‌های نهاده‌ای، خریدهای دولت برای ذخیره‌سازی، سوبسیدهای مصرف‌کننده و سوبسیدهای نهاده‌ای این ابزارها بیشتر در ایالات متحده و کانادا و استرالیا اعمال شده‌اند.

جدول ۲: هزینه سالیانه و منافع حمایت کشاورزی برای مصرف‌کنندگان، مالیات دهندگان و تولید کنندگان در EC، ژاپن و ایالات متحده

کشور و سال	هزینه‌های مصرف‌کننده +	هزینه‌های مالیات دهنده -	منافع تولیدکننده =	کل هزینه داخلی	نرخ انتقالی
اتحادیه اروپا (۱۹۸۰)	۳۴/۶	۱۱/۵	۳۰/۷	۱۵/۴	۱/۵
ژاپن (۱۹۷۶)	۷/۱	-۰/۴	۲/۶	۴/۱	۲/۲۸
ایالات متحده (۱۹۸۵)	۵/۷	۱۰/۳	۱۱/۶	۴/۴	۱/۳۸

منبع: برای EC: Bucwell et al؛ برای ژاپن (۱۹۸۱) Bale and Lutz؛ برای ایالات متحده (۱۹۸۹)

Gardner

جدول فوق منابع تلف شده در سیستم دولتی و rent-seeking توسط اتحادیه‌های زراعی در نظر می‌گیرد سودبران اصلی در حمایت کشاورزی عوامل تولید مورد استفاده در بخش کشاورزی می‌باشند. در کوتاه‌مدت احتمالاً همه منتفع می‌شوند ولی در بلندمدت فقط افرادی سود می‌برند که صاحبان عوامل تولید ثابت می‌باشند. به ویژه صاحبان زمین و دارندگان سهمیه.

آنچه در جدول فوق قابل توجه می‌باشد هزینه‌های بسیار بالای مصرف‌کنندگان است در صورتی که در اقتصاد ایران مصرف‌کننده در تعدادی از محصولات نه تنها متحمل هزینه‌ای نمی‌شود بلکه مقداری یارانه دولت به این قشر می‌پردازد. بنابراین در این کشورها زیان دیده‌گان از بخش کشاورزی مصرف‌کنندگانی هستند که قیمت‌های بالایی پرداخت می‌کنند و مالیات دهندگانی که مخارج دولتی را تأمین می‌کنند از مسائل قابل توجه کشورهای پیشرفته این است که بازدهی سرمایه و نیروی کار نسبت به بخشهای دیگر برعکس بخش کشاورزی ایران بالاتر است یعنی بکارگیری از ایندو تا زمانی میسر است که بازدهی آنها در مقایسه با دیگر بخش کاهش نیابد.

همانطوریکه در جدول فوق نشان داده شده است کل هزینه داخلی ناشی از حمایت از بخش کشاورزی در اتحادیه اروپا ۱۵/۴ میلیارد دلار است در امریکا ۴/۴ میلیارد دلار و ژاپن ۴/۱ میلیارد دلار است ژاپن با بیشترین نرخ انتقال ۲/۲۸ را به خود اختصاص می‌دهد.

بخاطر منطق اجتماعی (Social Rationality) اولاً دولتهای کشورهای پیشرفته سعی می‌کنند در راه حمایت از بخش کشاورزی بصورت یکپارچه عمل کنند چون این دولتها در نظر ندارند در عمل خود را مواجه با مخالفت Farm Lobbies (اتحادیه کشاورزی) و Politicians (سیاسیون) ببینند ثانیاً بخاطر همین منطق اجتماعی دولتها سعی می‌کنند که سیاست کشاورزی را بصورت اقتصاد دستوری (economics) (normative) اعمال کنند.

ثالثاً سومین بخش که در منطق اجتماعی مطرح می‌باشد اهداف افزایش یا Additional Objectives می‌باشد که در حین عمل دولتهای کشورهای پیشرفته به این نتیجه می‌خواهند برسند بنابراین در این رابطه دولتها اولویت غیرقابل بحثی را در نظر می‌گیرند. منظور از این موضوع تکامل سیاستهای کشاورزی است.

رابعاً اگر منطق اجتماعی را مدل صحیحی برای سیاست کشاورزی در کشورهای پیشرفته بدانیم به این نتیجه می‌رسیم که چون سیاست کشاورزی یک سیاست جامعه‌گرایی دولت است پس می‌تواند به تغییر رفتار اجتماعی منجر شود و لازمه تغییر رفتار اجتماعی ایجاد نهادهای بهینه در ساختار اقتصادی و اجتماعی می‌باشد.

۲-۲- مؤسسات و اتحادیه‌های زراعی

گروههای فشار در بخش کشاورزی دارای بهترین سازماندهی می‌باشند و نفوذ زیادی در اقتصاد غرب دارند. در بریتانیا برای مثال بالای ۸۰٪ زارعین وابسته به اتحادیه‌های ملی کشاورزان (NFU) می‌باشند NFU پرسنل حرفه‌ای بزرگی در سطح ملی و ناحیه دارد و وضعیت غالبی در بحث‌های سیاست بریتانیا دارند آنقدر بعضی اوقات سیاست کشاورزی علاقه خاص ملی پیدا می‌کند که صنعت در مقابل کشاورزی فراموش می‌شود و کفه ترازو به نفع این بخش در پایین تر قرار می‌گیرد.

مؤسسات و اتحادیه‌های زراعی با فراهم کردن اطلاعات و وضع قانونگذاری با کمک سیستم Politicians, bureaucratic و مجالس مقننه اقدام می‌کنند. شانس بزرگ دیگری که گروههای فشار دارند به خدمت گرفتن رسانه‌های گروهی در راستای اهداف خودشان می‌باشد.

۲-۳- دیپلماسی و تکامل سیاست کشاورزی

دیپلماسی و تکامل سیاست کشاورزی بار دیگر به نفع کشورهای پیشرفته بخصوص اتحادیه اروپا ورق می‌خورد فشار سنگین بر بودجه کشور و اعتراض‌های شدید گروههای مصرف کننده و مالیات دهنده از ضربات شدید افزایش قیمتها در داخل اروپا و از طرف دیگر مقررات GATT یا WTO کار به جایی رساند که حمایت‌های سرسختانه خود را از بخش کشاورزی کمتر کنند و این در حالی بود که اتحادیه اروپا به اهداف دیرینه خود رسیده بود و آن تأمین مواد غذایی برای جامعه اروپا و بوجود آوردن امنیت غذایی در اروپا بود لذا دیگر توجیهی ندارد مانند سابق اتحادیه اروپا خود را با جنابهای تند مانند مصرف

کنندگان شهری، مالیات دهندگان، سازمان WTO روبرو کند و بتدریج اتحادیه اروپا به این نتیجه رسیده است که با تعدیل رساندن نظرات گروههای فشار و Politicians، سیاستهای Stabilization (ثبیت)، حفظ محیط زیست و تابع رفاه اجتماعی (CSWF) را در نظر بگیرد.

۳- اقتصاد سیاسی سیاست کشاورزی در ایران

در حال حاضر بخش کشاورزی درصد قابل توجهی از نیروی کار را بخود اختصاص داده است و همچنین با نوساناتی در طول تاریخ، تأمین کننده مواد غذایی جمعیت کشور بوده است با عین حال از موانع طبیعی و غیرطبیعی رنج برده است عوامل محیطی را می توان خشکسالی، آفات، بارندگی و غیره نام برده که با توجه به پائین بودن دانش و تکنولوژی خسارت این عوامل زیادتر از حد بوده است ولی آنچه بیشتر مهم است و در دراز مدت هم به سختی می توان در آنها موفق شد عوامل غیرطبیعی یا مشکلات نهادی یا Institutional Problems می باشد. از مشکلات اساسی بخش کشاورزی ایران می توان حمایت فزاینده از مصرف کنندگان شهرنشین، فقدان منابع مالی کافی جهت حمایت از بخش کشاورزی، گرایش کم به سرمایه گذاری در بخش کشاورزی، فقدان اتحادیه های کشاورزی و گروههای فشار، پائین بودن قیمت های داخلی در سطحی کمتر از قیمت های بین المللی و غیره را نام برد که در قسمتهای بعدی به تفصیل در مورد هر کدام بحث خواهد شد.

۳-۱- حمایت های داخلی بخش کشاورزی ایران

نهادهای کشاورزی در ایران در طول سه دهه بطور ارزانتر در اختیار کشاورزان قرار می گرفته است. البته مقدار نهاد در حد نیاز کشاورزان نبوده است در سالهای اخیر مقدار یارانه پرداختی به قیمت پائین از قیمت بازار بوده است بطور مثال می توان از کود، سم، ادوات کشاورزی، بذر، سوخت و غیره نام برد. قیمت تضمینی محصولات در زمانهایی بر اساس نرخ رسمی ارز تعیین می شد، و در زمانهای دیگر قیمت تضمینی نزدیک به نرخ اسمی بوده است همانطور که بعداً خواهیم دید اگر قیمت واقعی ارز ملحوظ شود مستوجه خواهیم شد که قیمت های داخلی محصولات کشاورزی بسیار کمتر از قیمت های بین المللی است. واقعیت این است که در شرایط فعلی ایران اگر دولت در تجارت محصولات کشاورزی بخصوص محصولات اساسی دخالتی نداشته باشد این وضع بسود کشاورزان خواهد بود.

دولت حمایت های غیرمستقیم نیز از کشاورزی بعمل می آورد که می توان از حمایت هایی از قبیل سرمایه گذاری مستقیم دولت در مهار و هدایت آب های سطح الارضی، پروژه ها راه سازی مناطق روستای، حمایت های دولت در مبارزه با آفات نباتی و بیماری های دامی، خدمات قرنطینه ای، اجرای پروژه های اصلاح مراتع، آموزش های عمومی، کمک به راه اندازی دوره های آموزشی خاص، ایجاد تسهیلات اعتباری در خرید ماشین آلات، ارائه خدمات ترویجی به کمک تعاونی روستایی، برنامه حفاظت از منابع کشاورزی، خدمات مربوط به امور تحقیقاتی از قبیل نژاد دام و اصلاح بذر نام برد.

یکی از معیارهای نشان‌دهنده سیاست حمایت از بخش کشاورزی ضریب حمایت اسمی یا NPC می‌باشد شاخص NPC که به عنوان شاخص نشان‌دهنده مزیت یا عدم مزیت محصولات تولیدی است بکار می‌رود و فرمول آن عبارتند از:

متوسط قیمت تولید داخلی
 نرخ ارز + متوسط قیمت سیف بین‌المللی = ضریب حمایت اسمی
 برای محصولاتی که قیمت تضمینی اعلام می‌شود ضریب حمایت اسمی توسط مرکز مطالعات برنامه‌ریزی و اقتصاد کشاورزی محاسبه شده است که نتایج این محاسبات بصورت زیر است.

جدول ۳- ضریب حمایت اسمی NPC. ۱۳۷۲

محصول	گندم	جو	ذرت	برنج	پنبه	سویا	سیب	پیاز	عدس	نخود
ضریب حمایت اسمی NPC	۰/۵۴	۰/۷۱	۱/۲	۰/۸	۰/۷۲	۰/۰۶	۰/۷۵	۰/۳۹	۰/۳۱	۰/۳۸۰/۳۲

همانطوریکه جدول فوق نشان می‌دهد فقط ضریب ذرت و پنبه بالاتر از یک می‌باشد ولی بقیه محصولات ضریب حمایتشان کمتر از یک می‌باشد این ارقام بجز ذرت و پنبه نشان‌دهنده این مطلب مهم است که دولت در حمایت از محصولات فوق در مقایسه با ضریب حمایت اسمی که در بخش قبلی در رابطه کشورهای پیشرفته انجام دادیم حمایت کاملی را انجام نداده است البته در پنبه و ذرت بایستی متذکر شد که ارقام بالای ۱ نشان‌دهنده حمایت دولت از تولید و کشت این دو محصول نبوده است بلکه کشاورزان تخصص ماشین‌آلات مکانیزه مربوط به آنرا در دسترس نداشته‌اند و این مسئله باعث شد که هزینه تولید این دو محصول بالا می‌رود و در نتیجه ضریب حمایت اسمی آنها نیز بالا رود.

همچنین با استفاده از اطلاعات بدست آمده از تحقیق دیگری که توسط معاونت امور دام و آبزیان جهاد سازندگی در سال ۱۳۷۲ انجام شده است NPC محصولات دامی در شرایط حذف کامل سوبسید در جدول محاسبه شده است.

جدول ۴- ضریب حمایت اسمی محصولات دامی ۱۳۷۲

محصولات	گوشت مرغ	تخم مرغ	گوشت گوساله	گوشت گوسفند	شیرخام	پنیر	کره
ضریب حمایت اسمی NPC	۰/۷۱	۰/۸۹	۰/۷۳	۱/۴	۰/۹۲	۰/۸۲	۱/۴

اطلاعات این جدول نشان‌دهنده این است که فقط تولید داخلی گوشت گوسفند و کره در مقایسه با قیمت‌های بین‌المللی گرانتر از هزینه داخلی می‌باشد. بنابراین به غیر از دو محصول کره و گوشت

گوسفند که هزینه تولید آن به دلیل کمبود مراتع موجود بالا است که ربطی به حمایت از دو محصول ندارد بخاطر اینکه قیمت آنرا بازار تعیین می کند سایر محصولات ضریب حمایت اسمی شان کمتر از ۱ است که نشان دهنده این است که دولت سیاست حمایتی مشخصی از بخش دامپروری ندارد.

یکی دیگر از ابزارهایی که ما می توانیم مقدار واقعی حمایت را در ایران محاسبه کنیم میزان کلی حمایت^۱ (AMS) می باشد اگر نتیجه حاصل از فرمول AMS منفی باشد نشان می دهد که دولت با اعلام قیمت تضمینی به ضرر کشاورزان عمل کرده است.

$$AMS = (P_s - P_w) Q_s + V_s$$

P_s = قیمت حمایت داخلی

P_w = قیمت جهانی (قیمت سیف)

Q_s = مقدار محصول

V_s = ارزش پرداختهای مستقیم غیرمعاف و یا سایر پرداختها که سبب ایجاد اختلال در تجارت

می شوند. در اینجا میزان حمایت از بخش کشاورزی سال ۱۳۷۲ می باشد.

جدول شماره ۵ مجموع حمایت قیمتی و مجموع یارانه نهاده های کود، اوره، فسفات، سوخت، سموم را نشان می دهد بغیر از برنج با نرخ ۱۷۵۰ ریال در بقیه موارد مجموع حمایت قیمتی با نرخ های ارز ملحوظ شده، منفی بوده است. به این معنی که قیمت تضمینی اعلام شده کمتر از قیمت وارداتی

جدول ۵- مجموع حمایت قیمتی و مجموع یارانه نهاده ها

شرح	مجموع حمایت قیمتی با سه نوع نرخ ارز			مجموع یارانه نهاده ها در سه نوع نرخ ارز		
	۱۷۵۰	۲۵۰۰	۳۰۰۰	۱۷۵۰	۲۵۰۰	۳۰۰۰
گندم (آبی و دیم)	-۳۵۸۷۸۲	-۱۰۱۳۹۵۱	-۱۴۵۰۷۳۰	۶۱۳۱۱۴	۹۴۷۷۸۲	۱۱۷۳۹۹۳
جو (آبی و دیم)	-	-	-	۱۵۶۷۹۲	۲۳۴۰۳۴	۲۸۰۲۳۴
برنج	-۲۸۲/۰۲	-۲۵۵/۷	-۶۱۱/۸	۱۱۹۷۲۷	۱۹۱۳۳۰	۲۳۹۵۲۷
نخود	-۲۴۹/۱	-۵۲۸/۶	-۷۱۵/۳	۵۰۴۱	۸۱۵۱	۱۰۲۴۳
ذرت	-	-	-	۲۱۵۲۵	۳۲۵۸۲	۴۰۰۲۴
لوبیا	-۲۳۵۹/۱	-۵۶۱۳/۷	-۷۷۸۰/۲	۱۶۴۳۱	۲۶۰۳۸	۳۲۵۴۱
سیب زمینی	-۱۶۸۴۷/۴	-۴۸۳۲/۸	-۵۳۱۵۶/۴	۶۵۸۲۵	۱۰۱۱۱۷	۱۲۴۹۴۸
پیاز	-	-	-	۲۶۱۳۰	۴۰۳۲۴	۴۹۸۷۲

منبع: مرکز مطالعات برنامه ریزی و اقتصاد کشاورزی

این محصول بوده است و در حقیقت دولت با دخالت سیاست قیمت‌گذاری باعث پائین نگه داشتن قیمت محصولات کشاورزی داخلی در مقایسه با قیمت بین‌المللی این محصولات شده است همانطوریکه در جدول مشاهده می‌شود در مورد پیاز، ذرت و جو، حمایت قیمتی وجود ندارد. علتش آن است که به رغم اعلام قیمت تضمینی، هیچگونه خریدی با این قیمت صورت نپذیرفته است. جدول شماره ۶ میزان حمایت کل (AMS) هر یک از محصولات را در سه حالت متفاوت نشان می‌دهد یعنی در حالت اول فرض بر این است که دولت بطور کلی به نهاده مورد نیاز یارانه پرداخت می‌کند در حالت دوم فرض این است که به ۶۰ درصد نهاده‌های مصرفی کشاورزان یارانه پرداخت می‌کند و در حالت سوم فرض بر این است که به ۴۰٪ درصد نهاده‌های مصرفی کشاورزان دولت یارانه پرداخت می‌کند. با ملاحظه این جدول مشاهده می‌کنیم که AMS گندم در هر سه حالت منفی است که معنی آن این است که حمایت منفی قیمت در گندم آن قدر زیاد بوده است که کلیه حمایت‌های ناشی از یارانه خنثی شده است.

جدول ۶- میزان کلی حمایت (AMS) به محصولات کشاورزی در سه حالت (۱۳۷۲)

شرح نوع محصولات	میزان کلی حمایت AMS در حالت اول			میزان کلی حمایت AMS در حالت دوم			AMS در حالت سوم		
	۱۷۵۰	۲۵۰۰	۳۰۰۰	۱۷۵۰	۲۵۰۰	۳۰۰۰	۱۷۵۰	۲۵۰۰	۳۰۰۰
گندم (آبی و دیم)	۲۵۴۳۲۲	-۶۶۱۶۹	-۲۷۱۷۳۷	۹۰۸۶/۴	-۴۴۵۲۸۱/۸	-۷۴۱۳۳۴	۱۱۳۵۳۱/۴	-۱۶۴۸۳۸	-۹۸۱۳۲/۸
جو (آبی و دیم)	۱۵۶۷۹۲	۲۳۴۰۳۴	۲۸۰۲۳۴	۹۴۰۷۵	۱۴۰۴۲۰	۱۶۸۱۴۰	۶۲۷۱۶	۹۳۰۶۱۳	۱۱۲۰۹۳
برنج	۱۲۰۰۹	۱۹۱۱۷۴	۲۳۸۹۱۵	۷۲۱۱۸	۱۱۴۵۴۲	۱۴۳۱۰۴	۴۸۱۷۲	۷۶۲۷۶	۹۵۱۹۹
نخود	۴۷۹۱	۷۶۲۲	۹۵۲۷	۲۷۷۵	۴۳۶۲	۵۴۳۰	۱۷۶۷	۲۷۳۲	۳۲۸۲
ذرت	۲۱۵۲۵	۳۲۵۸۲	۴۰۰۱۶	۱۲۹۱۵	۱۹۵۴۹	۲۴۰۱۵	۸۶۱۰	۱۴۰۳۲	۱۶۰۱۰
لوبیا	۱۴۰۷۲	۲۰۴۲۵	۲۴۷۶۱	۷۵۹۲	۱۰۰۰۹	۱۱۷۴۴	۴۲۱۳	۴۸۰۲	۵۲۳۶
سیب زمینی	۴۸۹۷۸	۶۲۴۸۵	۷۱۷۹۲	۲۲۶۴۸	۲۲۰۳۸	۲۱۸۱۲	۹۴۸۳	۱۸۱۴	-۳۱۷۶/۸
پیاز	۲۶۱۳۰	۴۰۳۲۶	۴۹۷۷۲	۱۵۶۷۸	۲۴۱۹۴	۲۹۹۲۳	۱۰۴۵۲	۱۶۱۲۹	۱۹۹۴۸

منبع: مرکز مطالعات برنامه‌ریزی و اقتصاد کشاورزی

۲-۳- آیا سیاست کشاورزی نهادینه‌ای در ایران وجود دارد؟

در این بخش ما درباره سیاست کشاورزی ایران و پیش زمینه آن یعنی نهادها (Institutions) و

عاملی که سیاست کشاورزی را به پویایی در می آورد یعنی اقتصاد سیاسی بحث می کنیم. واقعیت علمی و تاریخی گویای این واقعیت است که سیاست کشاورزی بهینه نیاز به پشتوانه قوی نهادهای سالم دارد و نهادها بسان موجود زنده می مانند که اگر هر کدام نتواند نقش خود را ایفا نماید آن هدفی که از یک موجود زنده انتظار می رود قادر به انجام آن نخواهد بود.

اگر بخواهیم به تاریخ گذشته کشورمان نگاه کنیم متوجه می شویم که آن چیزی *Doglass North* بر آن تکیه دارد نیاز به قواعد رسمی در تشکیل نهادها می باشد واقعیت امر این است در طول تاریخ کشورمان در بخش کشاورزی از قانون مدون برخوردار نبوده ایم سلسله های پادشاهی هر کدام بنوعی قانون اساسی، قوانین و حقوق مالکیت به نفع خود تدوین می کرده اند تغییر سلسله پادشاهی و جنگهای داخلی در ایران فرصتی پدید نیاورده است که مؤسساتی جهت ایجاد نظم و کاهش بی اطمینانی برای مبادلات محصولات کشاورزی بوجود آیند. با این وضع فرآیند معامله که مقدار هزینه تولید را معین می کرده پدیدار نگشته است و چون نهادها ساختار انگیزه ای اقتصادی را فراهم می کنند فرصت ابداعات که همانا کاهش هزینه معاملات از سه شیوه افزایش تحرک سرمایه - کاهش هزینه های اطلاعات و گسترش ریسک می باشد و به منصفه ظهور نرسیده است.

تکامل برات و سفته که از عوامل مهم در معاملات بشمار میرفته است در تاریخ اقتصادی ایران آن زمانی که اروپا دوران شکوفایی اقتصادی آغاز نمود به چشم نمی خورد. بهبود مکانیسم تجاری در بهبود روش اجرای قراردادها و تکامل مؤسسات مالی و بازارهای سرمایه از مسائل مهم دیگری است که در تاریخ اقتصاد ایران مشاهده نمی شود و صرفاً در چند دهه گذشته حکمرانان کشور به صورت تقلیدی از اقتصادهای غربی اقتباس کرده اند. آنچیزی که در بحث نهاد بسیار مهم می باشد و ما بر روی آن بایستی تأکید کنیم عامل *Entrepreneur* است یعنی وظیفه *Entrepreneur* مقابله با خطرات احتمالی و نفع نامسلم، اتخاذ تصمیم برای میزان و طرز تولید و چگونگی ترکیب عوامل تولید و چگونگی ترکیب عوامل تولید با محصول جدید، شیوه نوین و سازمان برتر می باشد یعنی بطور خلاصه *entrepreneur* کسی است تولید، بازاریابی، توزیع و مصرف را بر عهده دارد. با این وضع درک می کنیم که در تاریخ حیات اقتصادی کسی بنام *entrepreneur* نداشته ایم با این وضع مشاهده می کنیم که کشور ما در طول تاریخ از تکامل نهادهای

حقوقی، تجاری، قانونی تهی بوده است. با نقص عمل entrepreneur دیگر در کنار آن Agent معنایی ندارد.

با توجه به نقص های فوق، بستر مناسبی برای بوجود آمدن عاملان اقتصاد سیاسی ایجاد نشده است و به همین خاطر است سیاستهای حمایتی در ایران با شکست مواجه شده اند لذا در حال حاضر به معنای واقعی فرآیندی بنام سیاست کشاورزی در ایران نداریم و یکی نهادهای متولی سیاست کشاورزی، شورای اقتصاد بوده است که بایستی کارنامه آنرا در صورتجلسات که در سازمان برنامه و بودجه موجود است جستجو نمود.

نتایج و بحث

در این مقاله نشان دادیم که سیاست کشاورزی یک پدیده مجرد نمی باشد بلکه عاملی که آنرا بصورت پویا در می آورد اقتصاد سیاسی است و پیش نیاز سیاست کشاورزی مطلوب نهادهای بهینه ی است که باید ساختار اقتصادی با آن هماهنگ باشد و نهادها خود حاصل تکامل تدریجی قواعد رسمی و غیررسمی در طول قرن ها می باشد که بشر در طی آن به مؤسسات مورد اطمینان جهت ابداعات در زمینه افزایش تحرک سرمایه، کاهش هزینه اطلاعات و گسترش ریسک رسیده است.

در فرآیند تکامل تاریخی نهادهای اجتماعی، سیاسی و اقتصادی در نهایت بشر به نهاد entrepreneur می رسد که بر پایه صرفه جوئیهای ناشی از مقیاس و ریسک می باشد و نهادهای جانبی خود را با این نهاد اصلی وفق می دهند.

کشورهایی در سیاست کشاورزی و اهداف آن موفق می باشند که در بستر اقتصاد سیاسی بتوانند از نهادهای بهینه استفاده ببرند در این زمینه همانطور که بررسی نمودیم کشورهای پیشرفته موفق بوده اند و اگر در طول زمان با اختلالاتی مواجه شده اند ساختار اقتصادی خود را با روند تکاملی نهادینه شدن هماهنگ نمودند. متأسفانه در ایران هیچگاه سیاست کشاورزی بهنگام و مطلوبی نداشته ایم و این مسئله باعث شده است که کشور ما در سیاست های حمایتی و ساختاری موفق نباشد که بایستی علت آنرا در فقدان بستر مناسب اقتصاد سیاسی و فقدان نهادهای بهینه که در طول زمان به تکامل رسیده باشند

جستجو نمائیم اگر به تاریخ گذشته کشورمان نگاه اجمالی داشته باشیم متوجه می شویم که ما دارای یک اکولوژی سیاسی بوده ایم ولی دارای یک اکولوژی توأم اقتصادی، اجتماعی، سیاسی نبوده ام تا در یک فرایند تاریخی به نهادهای بهینه رسیده باشیم لذا همین مسئله باعث شده که افشار وسیع در نهادهای مورد درخواستشان مشارکت نداشته باشند و برای اینکه ما در سیاست کشاورزی و اهداف آن به نقطه مطلوب برسیم بایستی در جهت نهادینه کردن و نهادینه شدن خودمان برنامه ریزی کنیم.

منابع مورد استفاده:

- ۱- شولتز، ثودور، گذار از کشاورزی سنتی. مترجم سید محمد سعید نوری نائینی، نشر نی، ۱۳۷۶
- ۲- سیاستهای قیمت در کشاورزی، سازمان جهانی خواربار و کشاورزی (FAO)، سلسله انتشارات روستا و توسعه، شماره ۱۷، ۱۳۷۳.
- ۳- سیدی، هادی، تأثیر الحاق یا عدم الحاق ایران به سازمان تجارت جهانی بر بخش کشاورزی، مرکز مطالعات برنامه ریزی و اقتصاد کشاورزی، ۱۳۷۴.
- ۴- نوری نائینی، سید محمد سعید، و دیگران، اقتصاد سیاسی سیاست قیمت گذاری کشاورزی، مرکز مطالعات برنامه ریزی و اقتصاد کشاورزی، ۱۳۷۳.
- volume1- Institutions, Doglass c.North, Journal of economics perspective5-Number 1-winter 1991 - page 97-112
- 2- The palitical Economy of the Agricultural policy of Industrial countries. L.Alan winters, Deparment of economics, University college of north wales, Bangor U.K.
- 3- Institutional Arrangements in the wheat distribution system, John spriggs, Jane Geldard, walter Gerardi And Rhonda Treadwell, Bureau Of Agricultural Economics, Australian Government publishing service, Canberra 1987.
- 4- The political Economy of Trade Policy, Robert E.Baldwin, Journal Of

Economics perspective- Volume 3, Unmber 4, Fall 1989 - Page 116-135

5- The making of The European community's wheat policy, 1973-88: An International Political Economy Analysis, peter whitman Bell phillips, A Thesis Submitted to the university of london, london school of Economics and political science in Fukfilment of Requirement for Ph.D in international Relations October 1989.