



سیاست‌گذاری و امنیت غذایی



♦ دکتر فاطمه باسیان
مدرس و محقق حوزه کشاورزی

امنیت غذایی از طریق شاخص‌های آن قابل اندازه‌گیری و سنجش بوده و در طول زمان روند گذشته آن ارزیابی و چشم‌انداز آینده آن تحلیل می‌شود که کجا هستیم و به کجا قرار است برسیم. شاخص‌های امنیت غذایی یعنی دسترسی به غذا (غذا) در دسترس همه مردم باشد، توانایی اقتصادی (داشتن قدرت و توانایی خرید غذا) و غذای سالم از منظر استانداردهای بهداشتی و سلامت غذا در طول زمان تعریف می‌شود. این مفهوم همواره مورد تهدید و خطر است. به‌طور کلی سه عامل مناقشات منطقه‌ای، اقلیم و کاهش رشد اقتصادی بر امنیت غذایی و تغذیه تأثیرگذار بوده است. در این میان اقلیم و تغییرات آن به‌عنوان عامل مهمی در امنیت غذایی جهان مدنظر قرار گرفته است. تکرار و شدت حوادث شدید جوی و خشکسالی‌ها، افزایش سطح آب دریاها و افزایش بی‌نظمی‌های الگوهای فصلی بارش و ... بر امنیت غذایی جهان تأثیرگذار است. در کنار آن مناقشات و جنگ‌های منطقه‌ای همانند حمله روسیه به اوکراین تهدید برای امنیت غذایی جهان است. فائو تخمین می‌زند شکاف عرضه جهانی

هزار تومان)، گوشت گوسفند ۴۶ درصد (هر کیلو ۶۵ هزار تومان)، گوشت گاو گوساله ۵۰ درصد (هر کیلو ۷۳ هزار تومان) مرغ ۸۰ درصد (هر کیلو ۲۵ هزار تومان)، ماهی قزل‌آلا ۲۴ درصد (هر کیلو ۲۱ هزار تومان)، رب گوجه‌فرنگی ۵۱ درصد (هر کیلو ۱۸ هزار تومان)، عدس ۴۲ درصد (هر کیلو ۱۸ هزار تومان)، سیب‌زمینی ۷۴ درصد (هر کیلو ۷ هزار تومان)، پیاز ۱۰۹ درصد (هر کیلو ۸ هزار تومان)، روغن مایع ۲۹۱ درصد (هر ۹۰۰ گرم ۵۲ هزار تومان) و پنبیر پاستوریزه ۷۸ درصد (هر ۵۰۰ گرم ۲۲ هزار تومان) به‌طور نمونه افزایش قیمت داشته که در طی یک سال به‌شدت «غذا» متورم شده است؛ به عبارتی ساختار افزایش قیمت در گروه مواد غذایی وجود داشته و دارد و برخی قیمت‌ها به‌اندازه‌ای افزایش یافته که از سبد مصرف‌گروهی از خانوارها حذف و یا مقدار مصرف آن کاهش یافته است و دسترسی فیزیکی به اقلام غذایی در بازار به معنی ناتوانی قدرت خرید مردم است. تغذیه نادرست باعث کاهش بهره‌وری و اثرگذاری بر سلامت افراد و نسل‌های آتی دارد. «سفره مردم» کوچک‌تر شده است و در این شرایط همه مردم انتظار دارند تا حاکمیت (دولت و حکومت) به دنبال تدوین سیاست‌های درست برای عبور از بحران باشند و از بروز بحران و شوک جدید جلوگیری نموده تا ثبات نسبی برقرار شود. این در حالی است که در لایحه بودجه پیشنهادی دولت (برنامه یک سال دولت) در سال ۱۴۰۲ تنها ۲۰ درصد افزایش حقوق و دستمزد کارکنان دولت در نظر گرفته شده که با تورم ۴۶٫۳ درصد دی‌ماه، مردم مجبور به پرداخت مالیات پنهان به دلیل تورم شدید (عدم افزایش حقوق و دستمزد حداقل به اندازه تورم) شده و در کنار آن ثابت بودن مبلغ یارانه خانوارها و افزایش مالیات ۵۸ درصد برای مردم در نظر گرفته شده؛ یعنی توانایی اقتصادی برای خرید «غذا» در وضعیت بدتری قرار خواهد گرفت. سؤال همواره این بوده که دیپلماسی اقتصادی و سیاسی کشور چقدر همخوانی در جهت بهبود و تقویت مؤلفه‌های امنیت غذایی در ایران دارد؟ آیا حکمرانی خوب «امنیت غذایی» در گذر زمان در حال شکل‌گیری است؟ نگاهی به سیاست‌های حاکمیت نشان از آن دارد که همخوانی سیاست‌گذاری با ارتقای شاخص‌های امنیت غذایی وجود ندارد یا خیلی کم‌رنگ است. نمونه بارز آن در گذشته و اکنون «توسل به واردات برای کاهش قیمت داخلی بازار» به‌جای سیاست‌گذاری درست با رویکرد حکمرانی خوب (حاکمیت، دولت و مردم) در قالب «برنامه اقدام و عمل» برای کاهش قیمت تمام شده، افزایش بهره‌وری، کاهش ضایعات و افزایش ضریب نفوذ دانش، فناوری و نوآوری می‌باشد. واردات با قیمت کمتر خود یک سیاست ضد حمایتی برای تولید است و اثر آن موقت بوده و دوباره افزایش قیمت اتفاق خواهد افتاد؛ چرا که «برنامه اقدام و عملی» برای کاهش قیمت تمام شده در افق زمانی پیش‌رو از کوتاه‌مدت تا بلندمدت وجود ندارد. از

ناشی از جنگ روسیه و اوکراین می‌تواند قیمت‌های بین‌المللی مواد غذایی و خوراک را ۸ تا ۲۲ درصد (بسته به نوع محصول) بالاتر از سطح پایه قبل از جنگ افزایش دهد.

«غذا» در جهان کنونی فقط مفهومی برای «تغذیه» نیست بلکه فراتر از آن مقوله چندوجهی شده که هم ابعاد اقتصادی دارد هم اجتماعی و هم سیاسی و توسعه‌ای؛ به‌طور نمونه گاهی شاهد «شورش» نان هستیم، گاهی شاهد «جنگ‌های روانی در خصوص عوامل شکل‌دهنده امنیت غذایی».

به نظر می‌رسد هر سه مؤلفه مهم امنیت غذایی در ایران در مخاطره قرار دارد و اگر سیاست‌گذاری عالمانه‌ای (خردورزی چند رشته‌ای علمی در کنار پیامدهای تجربه گذشته بخش اجرا) صورت نگیرد، در مرحله بحران قرار خواهد گرفت. دلایلی از جمله تغییرات اقلیم (سیل - تگرگ - سرمازدگی - گرمای شدید و ...)، تورم شدید در بخش تولیدی و مصرف و بازاریابی و فروش، ورشکستگی آب، بحران خاک و فرونشست زمین، تحریم‌ها و سیاست آزادسازی نرخ ارز، رانت، قاچاق، کووید-۱۹ و ... همه دست‌به‌دست هم داده‌اند که هر سه مؤلفه امنیت غذایی تضعیف شود. هم دسترسی به غذا و هم توانایی اقتصادی برای خرید غذا و مهم سلامت غذا به دلیل استفاده کمتر از نهاده کود و سم استاندارد تهدیدی برای امنیت غذایی کشور است. به‌طور نمونه از منظر توانایی اقتصادی هر روز شاهد گرانی اقلام غذایی و محصولات کشاورزی هستیم. در گزارش مرکز آمار ایران آمده است که نرخ تورم نقطه‌ای در دی‌ماه ۱۴۰۱، به عدد ۵۱٫۳ درصد رسیده است؛ یعنی خانوارهای کشور به‌طور میانگین ۵۱٫۳ درصد بیشتر از دی ۱۴۰۰ برای خرید یک «مجموعه کالاها و خدمات یکسان» هزینه کرده‌اند. نرخ تورم کل کشور در دی‌ماه ۱۴۰۱ برابر ۴۶٫۳ درصد است. نرخ تورم نقطه‌ای گروه عمده «خوراکی‌ها، آشامیدنی‌ها و دخانیات» با افزایش ۳٫۹ واحد درصدی به ۶۹٫۲ درصد رسیده است؛ یعنی نیاز اولیه انسان «غذا» به‌شدت متورم شده و این در حالی است که با تورم افسارگسیخته، قدرت خرید واقعی مردم کاهش یافته و بیش از ۵۰ درصد قدرت خودش را در دی‌ماه نسبت به مدت مشابه سال قبل از دست داده است. در گروه عمده «خوراکی‌ها، آشامیدنی‌ها و دخانیات» بیشترین افزایش قیمت نسبت به ماه قبل مربوط به گروه «سبزیجات» (پیاز، بادمجان و کاهو) و گروه «انواع گوشت» (گوشت گوسفند، گوشت گاو یا گوساله و انواع ماهی) و گروه «میوه و خشکبار» می‌باشد. در اطلاعات دیگر منتشر شده مرکز آمار ایران در آذرماه سال ۱۴۰۱ نسبت به مدت مشابه سال قبل در مناطق شهری کشور قیمت یک کیلو برنج ایرانی درجه یک ۱۲۳ درصد (هر کیلو ۶۴ هزار تومان)، برنج خارجی درجه یک ۳۴ درصد (هر کیلو ۱۳ هزار تومان)، ماکارونی ۱۳۸ درصد (هر بسته ۵۰۰ گرمی ۱۰ هزار تومان)، رشته آشی ۱۰۰ درصد (هر بسته ۵۰۰ گرمی ۱۲

دلایلی از جمله
تغییرات اقلیم
(سیل - تگرگ
سرمازدگی -
گرمای شدید و
...، تورم شدید
در بخش تولیدی
و مصرف و
بازاریابی و فروش،
ورشکستگی آب،
بحران خاک
و فرونشست
زمین، تحریم‌ها
و سیاست
آزادسازی نرخ ارز،
رانت، قاچاق،
کووید-۱۹
و ... همه
دست‌به‌دست
هم داده‌اند که
هر سه مؤلفه
امنیت غذایی
تضعیف شود.
هم دسترسی به
غذا و هم توانایی
اقتصادی برای
خرید غذا و مهم
سلامت غذا به
دلیل استفاده
کمتر از نهاده کود
و سم استاندارد
تهدیدی برای
امنیت غذایی
کشور است.

دیدگاه تولیدکننده با واردات و از دست دادن مزیت رقابتی، معیشت آنان با خطر روبرو شده، چراکه درآمد آنان کاهش می‌یابد. از منظر معیشت تولیدکننده توجه به این نکته که همواره در کشور برای محصولات کشاورزی و غذایی سرکوب قیمت اتفاق افتاده و اجازه افزایش قیمت محصول به اندازه هزینه‌ها داده نمی‌شود. از طرف دیگر در بخش کشاورزی ایران، خرده مالکی و کوچک‌مقیاسی حاکم است، به طوری که بر اساس سرشماری کشاورزی سال ۱۳۹۳ در حدود ۷۵ درصد بهره‌برداران کشاورزی کوچک‌مقیاس (کمتر از ۵ هکتار) بوده و کاهش تولید توان درآمدی آنان را کاهش خواهد داد. کاهش درآمد کاهش و پس‌انداز، به اجبار افزایش بدهی کشاورز را به دنبال خواهد داشت که توان مالی و اقتصادی کشاورز را کاهش خواهد داد و فرصت سرمایه‌گذاری را برای تولیدکننده «غذا» از بین می‌برد. درست است که دسترسی فیزیکی و اقتصادی غذای سالم برای مردم کشور در اولویت است، اما سؤال این است که آیا واردات اول و آخر همه گزینه‌های دستیابی به این هدف است؟ آیا تجربه گذشته بررسی شده که اتفاقات ناخوشایند قبلی دوباره تکرار نشود؟ آیا توجه شده ساختار فعلی نظام «زنجیره ارزش غذا» آسیب‌پذیرتر و شکننده‌تر از گذشته است و بیمار گذشته با بیمار الان فرق دارد و چندین بیماری دیگر هم به آن اضافه شده و توانایی مقابله آن کم شده است؟ سیاست متوسل شدن به واردات برای کاهش قیمت و کنترل نوسانات آن موقتی است و حتی همین سیاست موقتی، نیازمند مفروضات و الزاماتی است که اگر مهیا نباشد، دوباره پس از طی دوره‌ای شاهد افزایش قیمت بازار و نوسان آن خواهیم بود و هم مصرف‌کننده و هم تولیدکننده متضرر خواهند شد؛ «سیاست ناهمخوان با امنیت غذایی».

سیاست‌های دیگر همچون خاموشی برق چاه‌های آب کشاورزی از جمله دیگر «سیاست‌های ناهمخوان با امنیت غذایی» است که از فصل تابستان عبور کرده و زمستان هم کشاورزان با آن روبرو هستند. خسارت‌های فراوان ناشی از تنش آبی به محصول و عملکرد آن یا از بین رفتن محصول و تبدیل به ضایعات (به‌خصوص در گلخانه) از گله‌مندی بهره‌برداران بخش کشاورزی است؛ مصرف برق برای ویلاها و پاساژها برج‌ها برقرار است، اما برای تولید؛ خاموشی دو روز یا بیشتر در هفته برقرار است (تنبیه تولیدکننده). جالب‌تر اینکه سیاست‌گذاری بر پایه خردورزی نیست؛ چراکه تصمیمات برای یک استان پربارش با استان کم بارش با استان متفاوت در اقلیم و خاک و نوع محصول و... همه با یک چوب کتک می‌خورند، گویی یک دستور غذایی ثابت برای همه کشور است. این نشان‌دهنده آن است که سیاست‌گذار اطلاعات و دانش کاربردی از بخش کشاورزی و غذا ندارد و اصرار بر این «اشتباه سیاست‌گذاری» خود معضل دیگری است. راستی ما مردم از خودمان سؤال کرده‌ایم که نمایندگان مجلس ما چقدر تخصص، دانش علمی و تجربی کشاورزی دارند

که «سیاست بهینه» (انتخاب بهترین سیاست یا سیاست‌ها از میان انواع سیاست‌ها) انتخاب کنند؟ ما مردم «انتخاب» درستی از نمایندگان داشتیم و سؤال کردیم چه فرد یا افراد تخصصی را به مجلس روانه می‌کنیم که برای ما تصمیم سازی کنند و یا اصلاح و تغییر سیاست‌ها را دنبال کنند که توسعه اتفاق بیفتد؟ نگاهی به سیاست‌های مختلف بیندازیم، افزایش نرخ سود بانکی وام‌ها، کاهش عرضه وام برای بازیگران زنجیره ارزش غذا، قوانین و مقررات دست و پاگیر فضای کسب‌وکار تولید، ممنوعیت و محدودیت صادرات، افزایش هزینه‌های تولید و ... سیاست‌های تورم‌زای اقتصادی ملی (افزایش نقدینگی و پایه پولی، خروج سرمایه از بازار بورس و ...) و ادامه روند شدید تورم «سیاست ناهمخوان با امنیت غذایی» است و جالب اینکه دائم در مورد اولویت «غذا» و «تأمین امنیت غذایی» صحبت می‌شود.

به نظر راه را گم کرده‌ایم و بایستی برگردیم به حکمرانی خوب؛ دیگر بحث دولت و حاکمیت نیست ما مردم هم بایستی انتخاب بهینه داشته باشیم در همه موارد با تولیدکننده همراهی کنیم تا بتواند کاهش قیمت تمام‌شده غذا را رقم بزند. بایستی به دنبال «سیستم تاب آور زنجیره ارزش غذا» باشیم که هر سه رکن حکمرانی خوب حضور داشته باشند و هر کدام نقشی فعال در رسیدن به این هدف را ایفا نمایند، نقشی که همراه با تعهد، مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی باشد.

در تاب‌آوری سیستم محصولات کشاورزی و مواد غذایی راهکارهای مختلفی وجود دارد که از جمله می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

- ۱- کاهش ضایعات و هدررفت محصولات کشاورزی و غذایی در چرخه زنجیره ارزش محصولات کشاورزی و غذایی تا دسترسی به غذا بیشتر شده و فشار بر استفاده از منابع (آب‌و‌خاک) کاهش یابد،
- ۲- افزایش بهره‌وری محصول و نهاده از طریق سرمایه‌گذاری بر روی فناوری‌های جدید،
- ۳- ذخیره‌سازی آب‌های روان و سطحی و استفاده مجدد از آب خاکستری در تولید کشاورزی،
- ۴- توجه به آمایش سرزمین و تولید محصولات کشاورزی و غذایی براساس الگوی کشت و قابلیت‌های اقلیم هر منطقه،
- ۵- طراحی سیستم پایش و پیش‌بینی و آینده‌نگری برای رصد و پایش خشکسالی، کم‌بارشی و تغییرات اقلیمی و پیامدهای آن،
- ۶- سرمایه‌گذاری در تحقیق و توسعه به منظور به‌کارگیری آخرین نتایج علمی و فناوری جدید برای تاب‌آوری سیستم غذایی،
- ۷- پیاده‌سازی حکمرانی خوب در سیستم محصولات کشاورزی و مواد غذایی،
- ۸- کنترل و مدیریت شوک‌های اقتصادی،
- ۹- ایجاد شرایط رقابتی و حذف انحصار، فساد و رانت،
- ۱۰- ایجاد دیپلماسی اقتصادی فعال با جهان. ♦♦

راستی ما مردم از خودمان سؤال کرده‌ایم که نمایندگان مجلس ما چقدر تخصص، دانش علمی و تجربی کشاورزی دارند که «سیاست بهینه» (انتخاب بهترین سیاست یا سیاست‌ها) از میان انواع سیاست‌ها) انتخاب کنند؟ ما مردم «انتخاب» درستی از نمایندگان داشتیم و سؤال کردیم چه فرد یا افراد تخصصی را به مجلس روانه می‌کنیم که برای ما تصمیم سازی کنند و یا اصلاح و تغییر سیاست‌ها را دنبال کنند که توسعه اتفاق بیفتد؟