



بررسی مبادی واردات محصولات اساسی کشاورزی



گزارش سیاستی شماره ۹۸۰۲۰۱
اردیبهشت ۱۳۹۸

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

وَالَّذِينَ جَاهَدُوا فِينَا لَنَهْدِيَنَّهُمْ سُبُلَنَا
وَأَنهَاكَ دَرَاهِمَ مَا (بِاخْلُوصِ نِيَّتِ) جِهَادِ كُنْتُمْ،
قَطْعًا بِه رَاهِئِ خُودِ، هِدَايَتَشَانِ خَوَاهِيمِ كَرْدِ

بررسی مبادی واردات محصولات اساسی کشاورزی و ارائه پیشنهادهای اصلاحی



بررسی مبادی واردات محصولات اساسی کشاورزی

گروه موضوعی:

کشاورزی

نوع گزارش:

سیاستی

شناسه:

۱۳۹۸۰۳۶۰۵

تاریخ انتشار:

۱۳۹۸/۰۲/۳۱

تهیه و تدوین:

میرهادی رهگشای

مدیر مطالعه:

محمد امینی رعیا

اندیشکده اقتصاد مقاومتی یک کانون تفکر با مأموریت «تصمیم سازی برای حل مسائل اقتصاد کشور در راستای تحقق اقتصاد مقاومتی» است که در سال ۱۳۹۵ فعالیت رسمی خود را آغاز نمود.

شناسایی شبکه مسائل در هر حوزه موضوعی، طراحی راهکار برای حل مسائل احصاء شده و هم‌اندیشی جهت ارزیابی و تدقیق آن، بررسی تجربیات جهانی، طرح مباحث در فضای نخبگانی و رسانه‌ای و پیگیری راهکارهای ارائه شده از دستگاه‌ها و مسئولین مرتبط به منظور اتخاذ تصمیمات لازم، از جمله فعالیت‌هایی است که در اندیشکده انجام می‌شود.

علاقه‌مندان می‌توانند از طریق سایت Mett.ir با اندیشکده اقتصاد مقاومتی در ارتباط باشند و نظرات، انتقادات و پیشنهادهای خود را در خصوص این گزارش و همچنین سایر فعالیت‌های اندیشکده، ارائه نمایند.

فهرست

۸..... خلاصه مدیریتی

بخش اول

۱۰..... مقدمه

بخش دوم

۱۲..... معرفی محصولات اساسی کشاورزی و وضعیت واردات آن

بخش سوم

۱۷..... معیارهای اولویت‌بندی مبادی وارداتی

بخش چهارم

۲۰..... پیشنهادهای عملیاتی

ضمیمه

۲۷..... توضیحات تکمیلی

جمهوری اسلامی ایران سالانه حدود ۸ تا ۱۰ میلیارد دلار صرف واردات محصولات اساسی کشاورزی شامل گندم، برنج، ذرت، جو، غذای دام، روغن، دانه‌های روغنی، گوشت و شکر می‌نماید. اما به دلیل عدم برنامه‌ریزی هوشمندانه در این زمینه، بازار ایران در این محصولات، بدون توجه به اولویت‌های راهبردی کشور در اختیار دیگر کشورها قرار گرفته است. در چنین وضعیتی، زمانی که کشور تحت فشار و تحریم‌های ظالمانه غرب قرار می‌گیرد، ابتکار عمل در مدیریت واردات محصولات اساسی کشاورزی را از دست می‌دهد و این کشورها را از منفعت اقتصادی قابل توجهی بهره‌مند می‌کند؛ مسئله‌ای که امنیت غذایی کشور را به خطر می‌اندازد.

در حال حاضر متولیان بخش بازرگانی کشور، راهبرد دقیقی در تعیین شرکای تجاری در دستور کار قرار نداده‌اند؛ این درحالیست که عمده کشورهای پیشرفته اروپایی و آمریکا، در این زمینه راهبردهای مشخصی دارند. به عنوان نمونه در این کشورها، تعرفه‌های بالایی برای واردات محصولات کشاورزی وضع شده که قیمت محصولات وارداتی را بسیار بالا برده است؛ در مقابل این کشورها تخفیفات تعرفه‌ای را تنها برای برخی کشورها در نظر می‌گیرند که آنها را به عنوان مبادی هدف انتخاب کرده‌اند.

برای پایان دادن به این وضعیت و تثبیت امنیت غذایی جمهوری اسلامی ایران، لازم است علاوه بر برنامه‌ریزی برای تولید داخلی این کالاها، مطابق با ماده ۶ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، مبادی واردات بر اساس اولویت‌هایی همچون «روابط سیاسی مناسب»، «اولویت قرار دادن کشورهای همسایه و منطقه»، «روابط تجاری دوسویه»، «توان تولید قابل اطمینان»، «روابط آمریکا با کشورها» و «اقتضائات خاص تحریم» بازطراحی گردد. در این زمینه اولویت اصلی ایران، کشورهای حاشیه دریای خزر از جمله روسیه و قزاقستان هستند که ضمن بهره‌مندی از ظرفیت تولیدی بالفعل و بالقوه

لازم، امکان برقراری تجارت با ایران در قالب سازوکارهای مستقل از نظام مالی آمریکا را نیز دارند. کشورهای پاکستان، هند و چین نیز در این خصوص در اولویت بعدی قرار دارند.

آمار میزان واردات ایران و میزان صادرات کشورهای جهان در کالاهای اساسی کشاورزی، نشان از آن دارد که امکان تغییر مبادی بیش از نیمی از واردات این محصولات در کوتاه مدت فراهم است و در بلندمدت نیز به شرط برنامه‌ریزی هوشمندانه و انعقاد قراردادهای مناسب با کشورهای تولیدکننده اصلی، می‌توان بخش عظیمی از نیازهای ایران به واردات محصولات اساسی کشاورزی را در قالب توافقنامه‌های تجارت دوجانبه از کشورهای همسو، همسایه و منطقه تأمین کرد.

واردات محصولات اساسی کشاورزی ایران می‌تواند به‌عنوان اهرمی جهت صادرات تولیدات داخلی به کشورهای طرف قرارداد، در مذاکرات در نظر گرفته شود. چنانکه ایران ظرفیت‌های صادراتی خود را متناسب با بازارهای کشورهای هدف توافقنامه‌های تجاری، که بنا دارد محصولات اساسی کشاورزی خود را از آنها وارد نماید، تعیین کند، می‌تواند در مذاکرات، تضمین خرید محصولات طرف مقابل در بلندمدت و میان‌مدت را به خرید محصولات ایرانی با کیفیت و مورد نیاز کشور مقابل از ایران منوط نماید. در این صورت علاوه بر تأمین محصولات اساسی کشاورزی مورد نیاز ایران از بهترین گزینه ممکن، عمق روابط افزایش خواهد یافت و بر میزان صادرات غیرنفتی کشور افزوده می‌شود.

بخش اول

مقدمه

تأمین امنیت غذایی را نمی‌توان صرفاً بر اساس اهداف و دلایل اقتصادی و یا مزیت‌های نسبی توجیه نمود؛ بلکه لازم است در این زمینه عناصر مهم دیگری همچون عوامل سیاسی، استراتژیک و اجتماعی مورد توجه واقع شوند. واردات محصولات کشاورزی و غذایی از یک کشور، چنانچه با برنامه و تحت کنترل نباشد، می‌تواند وابستگی اقتصادی به آن کشور را در پی داشته باشد و در زمان بروز بحران در روابط دوجانبه، امنیت غذایی را دچار اختلال نماید. بنابراین تدوین برنامه‌ای برای تعیین مبادی اصلی محصولات اساسی کشور امری ضروری است و نباید به سادگی بازار مصرف این محصولات را در اختیار دیگر کشورها قرار داد.

در این زمینه، تعیین شاخص‌های اساسی در اولویت‌بندی کشورهای مبدأ واردات، یکی از ضروری‌ترین اقدامات است؛ مسئله‌ای که در شرایط تحریم، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. در سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی نیز به این مهم توجه شده است؛ در ماده ۶ این سیاست‌ها آمده است: «افزایش تولید داخلی نهاده‌ها و کالاهای اساسی (بویژه در اقلام وارداتی) 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». علاوه بر این، رهبر معظم انقلاب نیز در بیانات خود به‌طور صریح بر لزوم خرید محصولات مورد نیاز کشور از کشورهای دوست و همسایه تأکید فرموده‌اند. ایشان در سخنرانی دوم تیرماه ۱۳۹۴، ضمن تأکید بر اینکه برخی اوقات تأمین برخی کالاها و نیازها از دو مسیر اروپا و غیر اروپا امکانپذیر است؛ مسیر اول را گرچه آسان اما در عین حال «مهلک»، «مضر»، «در تنگنا نگهدارنده»، «ضعیف‌کننده دوستان و قوی‌کننده دشمنان» دانسته‌اند و تأکید کرده‌اند که این روش «زمام اختیار امور داخلی را به دست دشمن می‌دهد».

با این وجود، جمهوری اسلامی ایران سالانه مقادیر قابل توجهی از نیاز خود به محصولات کشاورزی و غذایی را از طریق واردات تأمین می‌کند که به دلیل نبود برنامه مشخص و هوشمندانه در این زمینه، در سال‌های اخیر نوسانات متعددی در میزان واردات و مبادی وارداتی این کالاها رخ داده است؛ این تغییرات، به ویژه در شرایط تحریم برای کشور هزینه زیادی داشته و امنیت غذایی را با چالش مواجه نموده است. در حال حاضر، کشورهای غربی که تحت تأثیر مستقیم و غیر مستقیم آمریکا قرار دارند، سهمی قابل توجه در روند تأمین محصولات اساسی کشاورزی ایران دارند؛ این درحالیست که ظرفیت بالفعل و بالقوه تولیدی در کشورهای همسایه، منطقه و همسو برای تأمین اغلب این محصولات وجود دارد و ایران می‌تواند بخش قابل توجهی از نیاز خود به محصولات کشاورزی را در صورت عدم امکان تولید در داخل کشور، از کشورهای همسایه و همسو تهیه نماید. به این ترتیب علاوه بر بالا رفتن ضریب امنیت غذایی، روابط ایران با کشورهای منطقه عمق بیشتری پیدا خواهد کرد.

بررسی‌ها نشان می‌دهد کشورهای روسیه، قزاقستان و بلاروس در بین کشورهای منطقه اوراسیا در کنار هند و چین، می‌توانند بخش قابل توجهی از نیاز فعلی ایران در واردات محصولات اساسی کشاورزی را تأمین نمایند؛ درحالیکه اکنون بخش قابل توجهی از واردات این محصولات از کشورهایی همچون برزیل، آرژانتین و برخی کشورهای اروپایی انجام می‌شود. علاوه بر این، به دلیل نبود برنامه بلندمدت برای تأمین محصولات اساسی کشاورزی، امکان انعقاد قرارداد بلندمدت با تولیدکنندگان اصلی وجود ندارد و عمده این محصولات با واسطه شرکت‌های اروپایی خریداری می‌شود و این مسئله اثرگذاری آنها در روند تأمین امنیت غذایی کشور را افزایش داده است؛ در این زمینه لازم است ضمن تدوین برنامه‌های کوتاه مدت و میان‌مدت، واردات محصولات اساسی کشاورزی از طریق توافقات تجاری دوجانبه با کشورهای هدف ساماندهی گردد.

بخش دوم

معرفی محصولات اساسی کشاورزی و وضعیت واردات آن

لیست محصولات و نهاده های اساسی بخش کشاورزی و آن بخش از مواد غذایی که در زنجیره تأمین «درشت مغذی های اصلی» مورد نیاز بدن نقش بسزایی دارند، در جدول زیر آمده است:

جدول ۱- محصولات اساسی کشاورزی به تفکیک درشت مغذی های مورد نیاز بدن

درشت مغذی مورد نیاز	محصولات و نهاده های اساسی
پروتئین	حیوانات زنده شامل گاو، گوسفند، بز، مرغ و جوجه
	محصولات حیوانی مانند اسپرم گاو و نطفه زنده
	انواع گوشت مانند گاو، گوساله، گوسفند، مرغ و ماهی
	لبنیات و تخم مرغ
	غذای دام مانند کنجاله سویا و دیگر تفاله های صنعتی
چربی	دانه های روغنی
	روغن های نباتی و حیوانی شامل روغن سویا، روغن نخل (پالم)، روغن آفتابگردان
	انواع غلات مانند گندم، جو، ذرت، برنج و ارزن
کربوهیدرات	قند و شکر

میزان واردات محصولات اساسی کشاورزی

میزان واردات محصولات کشاورزی و غذایی ایران در طول ۱۲ سال اخیر (از سال ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۶ شمسی معادل ۲۰۰۶ تا ۲۰۱۷ میلادی) بر اساس آمار گمرک جمهوری اسلامی

به‌طور متوسط سالانه ۹,۲ میلیارد دلار و بر اساس آمارهای کشورهای صادرکننده ۷,۷ میلیارد دلار است. با این حال در طول ۶ سال ۲۰۱۲ الی ۲۰۱۷ معادل ۱۳۹۱ تا ۱۳۹۶، میزان واردات این محصولات به مراتب بیشتر از میانگین ۱۲ ساله بوده است؛ در این مدت به‌طور میانگین بر اساس آمار گمرک جمهوری اسلامی ۱۱,۱ میلیارد دلار و بر اساس آمار گمرکات کشورهای صادرکننده ۹,۴ میلیارد دلار محصول کشاورزی و غذایی به ایران وارد شده است.

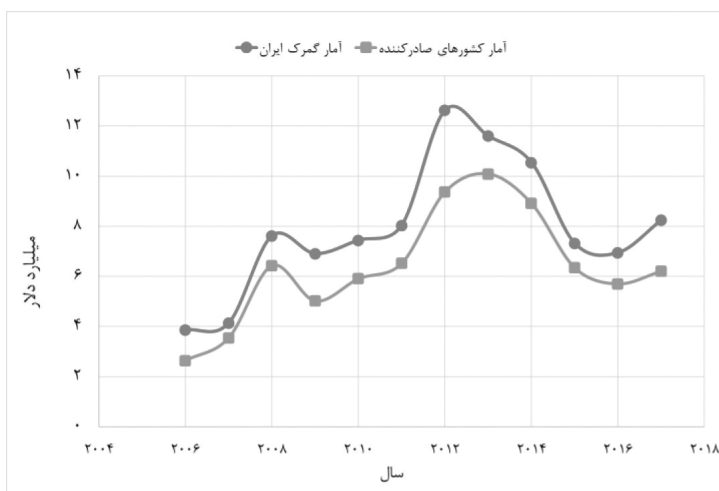
در این میان، میزان واردات «محصولات اساسی کشاورزی» در ۱۲ سال اخیر به‌طور میانگین ۷,۹ میلیارد دلار طبق آمار گمرک ایران و ۶,۴ میلیارد دلار طبق آمار کشورهای صادرکننده بوده است. در واقع بیش از ۸۰ درصد کل واردات محصولات غذایی ایران را محصولات اساسی این بخش تشکیل داده‌اند.

در جدول زیر وضعیت واردات محصولات اساسی کشاورزی در طول ۱۲ سال اخیر نشان داده شده است:

جدول ۲- وضعیت واردات محصولات اساسی کشاورزی در طول ۱۲ سال اخیر

میزان واردات (میلیارد دلار)		سهم از کل واردات کشور (درصد)		سهم از کل واردات محصولات غذایی (درصد)		سال
منبع: گمرک کشورهای صادرکننده	منبع: گمرک ایران	منبع: گمرک کشورهای صادرکننده	منبع: گمرک ایران	منبع: گمرک کشورهای صادرکننده	منبع: گمرک ایران	
۲,۷	۳,۹	۷	۹	۹۰	۸۶	۲۰۰۶/۱۳۸۵
۳,۶	۴,۱	۷	۹	۸۷	۸۰	۲۰۰۷/۱۳۸۶
۶,۴	۷,۶	۱۱	۱۴	۹۰	۸۵	۲۰۰۸/۱۳۸۷
۵,۰	۶,۹	۱۱	۱۳	۸۵	۸۵	۲۰۰۹/۱۳۸۸

۸۴	۸۴	۱۱	۱۲	۵,۹	۷,۵	۲۰۱۰/۱۳۸۹
۸۲	۸۴	۱۱	۱۳	۶,۵	۸,۰	۲۰۱۱/۱۳۹۰
۸۷	۹۱	۱۳	۲۴	۹,۴	۱۲,۶	۲۰۱۲/۱۳۹۱
۸۷	۹۰	۱۶	۲۳	۱۰,۱	۱۱,۶	۲۰۱۳/۱۳۹۲
۸۵	۸۹	۱۲	۲۰	۸,۹	۱۰,۵	۲۰۱۴/۱۳۹۳
۷۷	۸۲	۱۱	۱۸	۶,۴	۷,۳	۲۰۱۵/۱۳۹۴
۷۴	۸۰	۱۰	۱۶	۵,۷	۷,۰	۲۰۱۶/۱۳۹۵
۸۲	۸۰	۱۲	۱۵	۶,۲	۸,۲	۲۰۱۷/۱۳۹۶
۸۲,۸	۸۶,۰	۱۱,۱	۱۵,۳	۶,۴	۷,۹	میانگین ۱۲ سال



شکل ۱- میزان واردات محصولات اساسی کشاورزی ایران در طول ۱۲ سال اخیر

همچنین در طول ۶ سال ۲۰۱۲ الی ۲۰۱۷ نیز میزان واردات محصولات اساسی بخش کشاورزی به‌طور میانگین سالانه ۹,۶ میلیارد دلار بر اساس آمار گمرک ایران و ۷,۸ میلیارد دلار بر اساس آمار کشورهای صادرکننده بوده است.

وضعیت واردات ۱۵ محصول اساسی کشاورزی منتخب

در بین کالاهای وارداتی بخش کشاورزی، محصولات متعددی وجود دارند که برخی از آنها از اهمیت ویژه‌ای در زنجیره غذایی مورد نیاز مردم برخوردارند. علاوه بر این از ۴۰۰ کالای وارداتی در این بخش، تعداد معدودی از آنها سهمی قابل توجه از کل واردات را به خود اختصاص داده اند.

با استناد به آمار ۶ سال اخیر از ۲۰۱۲ تا ۲۰۱۷، از بین تمامی محصولات اساسی کشاورزی، ۱۵ کالا بیش از ۹۳ درصد کل واردات محصولات اساسی کشاورزی ایران را تشکیل داده‌اند. بر اساس آمار گمرک ایران، این ۱۵ کالا در طول ۶ سال مذکور به‌طور میانگین بالغ بر ۸,۹ میلیارد دلار سالانه وارد کشور شده‌اند؛ همچنین بر اساس آمار کشورهای صادرکننده، میزان واردات این ۱۵ کالا در سال‌های مذکور به‌طور میانگین ۷,۴ میلیارد دلار بوده است.

در جدول صفحه بعد میزان واردات این ۱۵ کالا نشان داده شده است.

جدول ۳ - میانگین واردات محصولات اساسی کشاورزی منتخب

ردیف	کالا	میانگین واردات در ۶ سال ۲۰۱۲ تا ۲۰۱۷ (میلیون دلار)	
		منبع: گمرک ایران	منبع: گمرک کشورهای صادرکننده
۱	ذرت	۱۶۰۹	۱۱۱۵
۲	گندم	۱۲۸۶	۱۰۱۰
۳	برنج	۱۲۶۹	۱۳۵۷
۴	کنجاله سویا	۱۰۶۴	۸۳۸
۵	شکر خام	۵۳۲	۳۳۷
۶	دانه سویا	۵۰۹	۴۱۳
۷	روغن نخل	۴۷۸	۵۰۷
۸	گوشت گاو و گوساله	۴۴۳	۴۳۵
۹	جو	۴۴۱	۳۲۲
۱۰	روغن سویا	۴۳۰	۳۷۳
۱۱	روغن دانه آفتابگردان	۳۳۹	۲۷۸
۱۲	کره	۲۱۰	۱۴۶
۱۳	دانه برای کشت	۱۲۴	۸۰
۱۴	دانه آفتابگردان	۹۴	۱۰۴
۱۵	شیر خشک	۷۵	۳۹
مجموع ۱۵ کالا		۸۹۰۳	۷۳۵۴
سهم از واردات محصولات اساسی کشاورزی		۹۳	۹۵
سهم از کل واردات محصولات غذایی		۸۰	۷۸
سهم از کل واردات		۱۸	۱۲

بخش سوم

معیارهای اولویت‌بندی مبادی وارداتی

در حال حاضر متولیان بخش بازرگانی کشور، راهبرد دقیقی در تعیین شرکای تجاری در دستور کار قرار نداده‌اند؛ این درحالیست که عمده کشورهای پیشرفته اروپایی و آمریکا، در این زمینه راهبردهای مشخصی دارند. به عنوان نمونه در این کشورها، تعرفه‌های بالایی برای واردات محصولات کشاورزی وضع شده که قیمت محصولات وارداتی را بسیار بالا برده است؛ در مقابل این کشورها تخفیفات تعرفه‌ای را تنها برای برخی کشورها در نظر می‌گیرند که آنها را به‌عنوان مبادی هدف انتخاب کرده‌اند.

برای اولویت‌بندی مبادی وارداتی محصولاتی همچون کالاهای اساسی کشاورزی، لازم است ابتدا معیارهای مناسبی برای آن اتخاذ گردد. با توجه به سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و همچنین دیگر اسناد بالادستی در حوزه اقتصاد، ۶ معیار زیر برای تعیین اولویت مبادی وارداتی محصولات اساسی کشاورزی کشور پیشنهاد می‌شود:

یک) روابط سیاسی مناسب با کشور هدف: روابط سیاسی کشورها همواره بر ایجاد روابط تجاری مقدم است و بر آن سایه می‌افکند. هرچه رابطه سیاسی یک کشور با ایران مناسب‌تر باشد، آن کشور باید در تعیین مبادی وارداتی محصولات اساسی مورد نیاز، در اولویت بالاتری قرار بگیرد.

دو) اولویت قرار دادن کشورهای همسایه و منطقه: برقراری یک رابطه تجاری عمیق با کشورهای همسایه و منطقه، علاوه بر اینکه به دلیل نزدیکی ارتباطات، منافع اقتصادی بیشتری در مقایسه با رابطه با دیگر کشورها به ارمغان می‌آورد، به افزایش امنیت و ثبات در بین کشورهای همسایه و منطقه نیز منجر می‌شود.

سه) اولویت قرار دادن کشورهایی که روابط تجاری دو سویه با ایران دارند: واردات

محصولات غذایی از یک کشور، چنانچه با برنامه نباشد، می تواند وابستگی اقتصادی به آن کشور را در پی داشته باشد و در زمان بروز بحران در روابط دوجانبه، امنیت غذایی کشور را دچار اختلال نماید. یکی از راه هایی که می تواند در مدیریت این وابستگی مفید واقع شود، برقراری یک رابطه تجاری دو سویه و متقابل است. بنابراین در تعیین مبادی وارداتی محصولات غذایی، اولویت با کشوری است که رابطه تجاری دوسویه با ایران دارد و میزان صادرات ایران به این کشور با میزان واردات از آن قابل مقایسه است.

چهار) سطح تولید قابل قبول و مطمئن: از دیگر مسائلی که لازم است در انتخاب مبادی وارداتی محصولات اساسی کشاورزی مورد توجه قرار بگیرد، سطح تولید محصولات در کشورهاست. این مسئله به طور خاص زمانی مهم تر است که ایران بخواهد با انعقاد قراردادهای بلندمدت، بخشی از نیاز خود به یک محصول اساسی کشاورزی را برای چندین سال از یک کشور تأمین نماید. در این راستا لازم است کشورهایی در اولویت قرار بگیرند که دارای سطح تولید قابل قبول و مطمئن در خصوص کالای مورد نظر باشند تا نوسانات تولید در مقاطع خاص، تأمین کالای مورد نظر برای کشور را دچار مشکل ننماید.

پنج) امکان کمتر اثرگذاری سیاست های خصمانه آمریکا: در شرایط فعلی که بیشترین تهدید در زمینه تأمین نیازهای اساسی کشور از سوی آمریکا ایجاد می شود و تحریم های یکجانبه این کشور، یکی از چالش های اساسی پیش روی ایران است، نکته بسیار مهم در زمینه انتخاب شرکای تجاری، نحوه روابط کشورها با آمریکا است. در واقع هرچه کشورها رابطه دورتری با آمریکا داشته باشند و این کشور به عنوان دشمن دیرینه ایران، نتواند آنها را به همراهی با اعمال تحریم علیه ایران وادار نماید، باید در اولویت بالاتر در زمینه واردات محصولات اساسی کشاورزی قرار بگیرند.

شش) توجه به شرایط تحریمی ایران و ویژگی های تجارت با کشورهای هدف: در حال حاضر شرایط تحریمی کشور ایجاب می کند که از سازوکارهای خاصی به منظور عدم

اثرگذاری تحریم‌ها در روند تأمین محصولات اساسی کشاورزی استفاده شود. علاوه بر این، وجود شرایطی همچون انباشت منابع مالی ایران در کشورهای مقصد نفت خام ایران، می‌تواند به عنوان فرصتی در بازمهندسی مبادی وارداتی محصولات اساسی کشاورزی مورد استفاده قرار بگیرد. به بیان دیگر شرایط تحریمی ایران می‌تواند هزینه تمام شده تأمین محصولات اساسی کشاورزی از یک کشور را با افزایش قابل توجهی همراه نماید؛ و در عین حال در خصوص برخی دیگر از کشورها اثرگذاری کمتری داشته باشد. بنابراین در شرایط فعلی، لازم است ویژگی‌های خاص هر یک از کشورها، از منظر شرایط تحریمی ایران درخصوص مواردی همچون نقل و انتقال پول، حمل و نقل و توافقات گمرکی مورد توجه قرار بگیرد و در این زمینه کشورهایی که شرایط مناسب‌تری دارند، در اولویت قرار بگیرند.

بخش چهارم

پیشنهاد های عملیاتی

به منظور اصلاح روند واردات محصولات اساسی کشاورزی، که موجبات وابستگی به برخی کشورهای خاص را فراهم آورده و امنیت غذایی کشور را تحت تاثیر قرار داده است، چهار سطح سیاست پیشنهاد می شود:

یک) تغییر مبادی وارداتی: بر اساس آمار واردات محصولات اساسی کشاورزی کشور در سال های اخیر، سالانه حداقل ۴ تا ۵,۲ میلیارد دلار، معادل بیش از نیمی از کل واردات محصولات اساسی کشاورزی، بدون توجه به معیارهای مناسب وارد کشور شده است که قابلیت اصلاح مبادی وارداتی در کوتاه مدت را دارد.

به طور مثال در خصوص واردات ذرت، در طول ۵ سال اخیر میانگین واردات این محصول در حدود ۱,۶ میلیارد دلار بوده است که کشورهای برزیل و اوکراین با سهم ۶۶ و ۲۳ درصدی، در صدر مبادی وارداتی آن قرار دارند. با این حال با توجه به ظرفیت های بالفعل شده صادراتی کشورهای روسیه و هند، این امکان فراهم است که ۶۰۰ تا ۸۰۰ میلیون دلار از واردات این محصول، از این دو کشور انجام گیرد.

در جدول زیر لیست محصولات اساسی کشاورزی که امکان تغییر مبادی آنها در کوتاه مدت و با توجه به ظرفیت های تولیدی بالفعل کشورهای هدف فراهم است، آورده شده است؛ بر این اساس می توان مبادی واردات ۴ تا ۵,۲ میلیارد دلار از محصولات اساسی کشور را تغییر داد.

جدول ۴- کالا و کشور پیشنهادی برای تغییر مبادی وارداتی

کالا	کشورهای اصلی مبدأ فعلی	کشورهای مبدأ پیشنهادی	میزان تخمینی امکان واردات از کشورهای پیشنهادی
ذرت	برزیل و اوکراین	روسیه و هند	۶۰۰ تا ۸۰۰ میلیون دلار
گندم	آلمان، لیتوانی، استرالیا و لتونی	روسیه و قزاقستان	۱,۲ تا ۱,۵ میلیارد دلار
برنج	هند	پاکستان	۳۰۰ تا ۴۰۰ میلیون دلار
کنجاله سویا	آرژانتین و برزیل	هند و چین	۴۰۰ تا ۵۰۰ میلیون دلار
شکر خام	برزیل	هند، پاکستان و بلاروس	۲۰۰ تا ۲۵۰ میلیون دلار
روغن سویا	آرژانتین و برزیل	روسیه	۱۰۰ تا ۲۰۰ میلیون دلار
دانه سویا	برزیل، اوکراین، آرژانتین، کانادا و آمریکا	روسیه و هند	۱۰۰ تا ۲۰۰ میلیون دلار
گوشت گاو	برزیل	هند، روسیه، گرجستان و ارمنستان	۳۰۰ تا ۴۰۰ میلیون دلار
جو	آلمان، رومانی و فرانسه	روسیه، قزاقستان و هند	۸۰ تا ۱۰۰ میلیون دلار
روغن دانه آفتابگردان	اوکراین	روسیه	۲۰۰ تا ۳۰۰ میلیون دلار
کره	نیوزلند، آمریکا، آلمان و استرالیا	بلاروس و هند	۲۰۰ میلیون دلار
دانه برای کشت	هلند، آمریکا، فرانسه، آلمان، بلژیک و ایتالیا	چین و هند	۵۰ تا ۸۰ میلیون دلار
شیرخشک	امارات، نیوزلند، آلمان، بلژیک، لیتوانی و فرانسه	بلاروس و هند	۸۰ میلیون دلار

دو) خرید مستقیم از مبادی اصلی وارداتی و حذف کشورهای واسطه: در طول ۵ سال اخیر حدود ۴,۶ میلیارد دلار از واردات محصولات اساسی کشاورزی ایران با واسطه کشورهای همچون سوئیس، امارات، انگلستان و هلند تأمین شده است که در حدود ۴۷ درصد از واردات این محصولات را شامل می شود. این درحالیست که این کشورها مبدأ اصلی وارداتی این محصولات نبوده اند.

در این موارد لازم است واردات کشور، از مبادی اصلی وارداتی به صورت مستقیم و تحت قراردادهای تجاری دوجانبه ساماندهی شود. در این صورت، ایران می تواند علاوه بر حذف واسطه هایی که ممکن است در زمان های بحرانی برای ایران دردسرساز شوند، با برقراری ارتباط مستقیم، شرایط را برای تجارت متقابل محصولات تولید داخل با محصولات وارداتی فراهم آورد. برقراری رابطه مستقیم با تولیدکنندگان اصلی محصولات وارداتی از طرفی امنیت تأمین کالاهای اساسی را افزایش می دهد و از طرف دیگر در بلندمدت می تواند موجبات کاهش قیمت خرید این محصولات را فراهم آورد. البته باید توجه شود که با اجرای سیاست های پیشنهادی در مورد قبل، به طور خودکار از سهم واسطه گری کشورهای اروپایی در تجارت محصولات اساسی کشاورزی ایران کاسته خواهد شد.

در جدول زیر سهم کشورهای واسطه در واردات هریک از کالاهای اساسی کشاورزی در طول ۵ سال اخیر نشان داده شده است:

جدول ۵- وضعیت کشورهای واسطه در واردات کالاهای اساسی کشاورزی از سال ۲۰۱۲ الی ۲۰۱۷

کالا	کشورهای واسطه	سهم کشورهای واسطه از واردات
ذرت	سوئیس، هلند، انگلستان و امارات	۱,۳ میلیارد دلار
برنج	امارات	۲۰۰ میلیون دلار

کنجاله سویا	هلند، سوئیس، امارات و انگلستان	۸۰۰ میلیون دلار
شکر خام	امارات، سوئیس و انگلستان	۳۸۰ میلیون دلار
روغن نخل	سنگاپور، امارات و ترکیه	۴۰۰ میلیون دلار
روغن سویا	آلمان، سوئیس، هلند و امارات	۳۳۰ میلیون دلار
دانه سویا	سوئیس، هلند، انگلستان و ترکیه	۳۲۰ میلیون دلار
گوشت گاو	امارات	۱۷۰ میلیون دلار
جو	امارات، سوئیس، ترکیه، هلند و انگلستان	۲۵۰ میلیون دلار
روغن دانه آفتابگردان	سوئیس، هلند، امارات، سنگاپور، آلمان و ترکیه	۲۳۰ میلیون دلار
کره	امارات	۱۴۰ میلیون دلار
دانه آفتابگردان	امارات	۳۰ میلیون دلار
مجموع	۴,۶ میلیارد دلار	

سه) کشت فراسرزمینی محصولات مورد نیاز در کشورهای هدف: در حال حاضر امکان کشت فراسرزمینی برخی محصولات از جمله سویا و ذرت مورد نیاز ایران در دیگر کشورها، خصوصاً کشورهایی همچون قزاقستان، روسیه و ازبکستان فراهم است؛ در این زمینه لازم است بر کشورهای همسایه و منطقه تمرکز شود.

چهار) بررسی ظرفیت بالقوه تولید در کشورهای همسایه و همسو و انعقاد قراردادهای بلندمدت: کشورهای منطقه آسیای میانه و حاشیه دریای خزر، امکانات تولید بیشتر درخصوص برخی از محصولات کشاورزی را دارند؛ اما به دلیل نبود مشتری مناسب برای آنها، از تمامی ظرفیت تولیدی خود در این زمینه استفاده نمی‌نمایند.

چنانچه ایران بتواند در قالب قراردادهای تجاری دوجانبه و بلندمدت با این کشورها

وارد مذاکره شود، این کشورها می توانند در زمانی کوتاه ظرفیت تولیدی خود را افزایش دهند و بخش قابل توجهی از نیاز ایران را تأمین نمایند. بنابراین یکی از سیاست های پیشنهادی، بررسی ظرفیت های بالفعل نشده کشورهای همسایه است.

در این خصوص حداقل در مورد دو محصول ذرت و سویا، این امکان وجود دارد که در کشورهای آسیای میانه همچون قزاقستان، ازبکستان و روسیه، بر میزان تولید افزوده شود و ایران بخشی از نیاز خود را در قالب قراردادهای بلندمدت از این کشورها تأمین نماید.

ملاحظات اجرایی در واردات محصولات اساسی

به طور قطع اولویت در تأمین نیازهای اساسی کشاورزی، تأمین آنها از داخل است؛ تا جایی که منابع داخلی کشور اجازه می دهد، از وابستگی به کشورهای خارجی در تأمین این محصولات پرهیز شود. بنابراین پیش از هرگونه برنامه ریزی برای تأمین بلندمدت نیازهای اساسی کشاورزی از طریق واردات، لازم است میزان تولید و مصرف و در نهایت سهم واردات از تأمین نیاز داخلی، حداقل در یک بازه زمانی ۳ تا ۵ ساله تعیین شود تا بتوان در راستای تعیین مناسب مبادی وارداتی آنها برنامه ریزی نمود.

بر اساس آمارهای جهانی، بازار محصولات اساسی کشاورزی در سطح جهان به استثناء برخی موارد محدود و خاص، یک بازار انحصاری نیست و این امکان فراهم است که مبادی بیش از نیمی از واردات این محصولات به ایران در کوتاه مدت تغییر نماید. به طور خاص می توان گفت در مورد هیچکدام از ۱۵ کالای اساسی وارداتی ایران، که بیشترین سهم را در واردات این قبیل محصولات دارند، کشورهایی همچون آمریکا و یا کشورهای اروپایی، تنها گزینه های موجود نیستند و ایران می تواند بخش قابل توجهی از نیاز وارداتی خود را از کشورهای منطقه تأمین نماید. تنها در مورد برخی محصولات از جمله ذرت و دانه سویا، شرایط به نحوی است که امکان قطع واردات از کشورهای

برزیل و آرژانتین در کوتاه‌مدت فراهم نیست و لازم است برای تداوم روند واردات از این کشورها، قراردادهای بلندمدت و دوجانبه منعقد گردد.

در صورتی که یک برنامه مشخص برای تأمین نیاز وارداتی کشور تدوین شود، امکان مذاکرات دوجانبه و انعقاد قرارداد بلندمدت با کشورهای همسایه فراهم است و وجود شرکت‌های توزیعی بین‌المللی، مانع تعاملات دوجانبه و انتخاب مبادی وارداتی از سوی ایران نخواهد بود. در شرایط فعلی، خریدهای ایران به صورت دفعی و بدون برنامه بلندمدت انجام می‌گیرد؛ در چنین شرایطی، شرکت‌های واسطه‌ای که نقش واردکننده محصولات اساسی کشاورزی به ایران را دارند، به شرکت‌های توزیعی بین‌المللی مطرح مراجعه می‌کنند و محصولات مورد نیاز خود را بدون توجه به مبدأ اصلی آنها تأمین می‌نمایند. در صورتی که برنامه حداقل دو ساله واردات محصولات کشاورزی ایران مشخص باشد، با شروع مذاکرات در زمان مناسب، شرایط برای انتخاب مبادی وارداتی و مذاکره با تولیدکنندگان اصلی محصولات در کشورهای هدف فراهم خواهد بود.

از طرف دیگر در حال حاضر بخش قابل توجهی از واردات محصولات کشاورزی ایران توسط نهادهای دولتی از جمله «شرکت بازرگانی دولتی» و «سازمان پشتیبانی امور دام» صورت می‌گیرد. از آنجا که این شرکت‌ها زیرمجموعه دولت محسوب می‌شوند، به راحتی می‌توان مبادی وارداتی محصولات خریداری شده توسط آنها را تغییر داد. علاوه بر این از آنجا که خریدهای این شرکت‌ها در ابعاد گسترده صورت می‌گیرد، امکان تعامل با تولیدکنندگان کشورهای همسایه و انعقاد قراردادهای بلندمدت با آنها وجود دارد.

تغییر مبادی وارداتی بر اساس اولویت‌هایی همچون «روابط سیاسی مناسب»، «اولویت قرار دادن کشورهای همسایه و منطقه»، «روابط تجاری دوسویه»، «توان تولید قابل اطمینان»، «روابط آمریکا با کشورها» و «اقتضائات خاص تحریم» ممکن است در برخی موارد به افزایش قیمت محدود، تنها در تعداد معدودی از کالاها منجر شود؛ اما به طور

کلی در مورد بخش قابل توجهی از محصولات اساسی کشاورزی، «برنامه ریزی و انعقاد قراردادهای بلندمدت با تولیدکنندگان اصلی»، «جایگزین نمودن همسایگان و در نتیجه کاهش هزینه حمل و نقل» و «کاهش اثرگذاری تحریم های آمریکا» در نهایت به کاهش قیمت نهایی محصول وارداتی نیز منجر خواهد شد.

البته باید توجه داشت که در تعامل تجاری با کشورهای هدف و در زمان انعقاد قراردادهای تجاری، لازم است همه ی ابعاد تجارت با کشور هدف مدنظر قرار گیرد و تمامی ملاحظات در یک قرارداد لحاظ شود. چنانکه ایران بخواهد یک قرارداد تجاری در یک زمینه خاص و محدود با یکی از کشورهای همسایه به امضا برساند، ممکن است در آن زمینه شرایط برقراری تعامل برد-برد به گونه ای که هردو طرف به اندازه کافی بهره مند شوند، وجود نداشته باشد و به این دلیل احتمال رسیدن به توافق پایین بیاید؛ اما در صورتی که توافق در مورد چند زمینه تجاری به طور همزمان انجام شود، به دلیل بیشتر شدن قدرت اختیار و انعطاف در دو طرف، احتمال رسیدن به توافق بالا خواهد رفت و امکان انعقاد یک توافق مناسب نیز فراهم می شود.

واردات محصولات اساسی کشاورزی ایران می تواند به عنوان اهرمی جهت صادرات تولیدات داخلی به کشورهای طرف قرارداد، در مذاکرات در نظر گرفته شود. چنانکه ایران ظرفیت های صادراتی خود را متناسب با بازارهای کشورهای هدف توافقیانه های تجاری، که بنا دارد محصولات اساسی کشاورزی خود را از آنها وارد نماید، تعیین کند، می تواند در مذاکرات، تضمین خرید محصولات طرف مقابل در بلندمدت و میان مدت را به خرید محصولات ایرانی با کیفیت و مورد نیاز کشور مقابل از ایران منوط نماید. در این صورت علاوه بر تأمین محصولات اساسی مورد نیاز ایران از بهترین گزینه ممکن، عمق روابط افزایش خواهد یافت و بر میزان صادرات غیرنفتی کشور افزوده می شود.

ضمیمه

توضیحات تکمیلی

یک) تمرکز اصلی در این گزارش ارائه یک تصویر مناسب و خلاصه از وضعیت موجود مبادی وارداتی محصولات اساسی کشاورزی کشور است. با این حال تلاش شده است با توجه به داده‌های موجود، اقداماتی نیز در راستای بهبود وضعیت مبادی وارداتی، به عنوان پیشنهاد اصلاحی اولیه ارائه گردد. بنابراین برای امکان سنجی و بررسی الزامات هریک از این پیشنهادات، لازم است در ادامه این گزارش اقدامات و مطالعاتی در دستور کار قرار بگیرد؛ این مهم در دستور کار برنامه تامین امنیت غذایی شبکه تحلیلگران اقتصاد مقاومتی قرار دارد.

دو) در این گزارش به‌طور خاص به سیاست‌های تجاری به منظور تعیین بهتر مبادی وارداتی محصولات اساسی کشاورزی در کوتاه‌مدت پرداخته شده است؛ درحالی که ممکن است در مورد برخی از محصولات، سیاست مناسب پیش روی کشور در بلندمدت، کاهش میزان واردات و تأمین نیاز از تولیدات داخلی یا حتی تغییر ذائقه و نوع کالا باشد.

سه) در این گزارش علاوه بر آمار گمرک جمهوری اسلامی ایران، از آمار دیگر کشورهای صادرکننده به ایران نیز استفاده شده است. در حقیقت آمار گمرک این اشکال اساسی را دارد که تنها کشور طرف معامله را گزارش می‌نماید و در بسیاری از موارد، به‌خصوص در مورد محصولات کشاورزی، امکان تعیین مبدأ اصلی محصولات وارداتی ایران با استفاده از آمار گمرک فراهم نیست. بنابراین برای دستیابی به مبادی اصلی محصولات وارداتی کشور، از دو سایت comtrade.un.org و trademap.org که مرتبط با سازمان ملل هستند و آمارهای خود را از گمرکات کشورهای جهان دریافت می‌نمایند، استفاده شده است. با این حال کنار هم قرار دادن آمارهای گمرکات دیگر کشورها و آمار گمرک

ایران، این مزیت را دارد که در مورد هریک از کالاهای اساسی، امکان تعیین مبادی اصلی وارداتی و همچنین واسطه های تجاری فراهم می گردد.

چهار) در مورد آمار گمرک جمهوری اسلامی از داده های سال های ۱۳۸۵ الی ۱۳۹۶ استفاده شده و در مورد آمارهای جهانی از داده های سال های ۲۰۰۶ الی ۲۰۱۷ استفاده شده است و به نوعی سال های شمسی و میلادی با وجود دو ماه و نیم اختلاف زمانی، با یکدیگر معادل در نظر گرفته شده اند.

پنج) دلیل اصلی تفاوت آمار گمرک ایران و آمار کشورهای صادرکننده در این حقیقت نهفته است که در تجارت بین الملل، کشورهای صادرکننده یک کالا تنها قیمت کالای صادر شده خود را که دریافت کرده اند، گزارش می نمایند؛ درحالی که کشورهای واردکننده علاوه بر قیمت خود کالا، قیمت بیمه، حمل و نقل و دیگر خدمات مرتبط با واردات محصول را نیز در زمان واردات به عنوان قیمت کالا اعلام می نمایند. از این رو به طور معمول قیمت گزارش شده از سوی کشورهای واردکننده بیشتر از قیمت گزارش شده از سوی کشورهای صادرکننده است. به طور خاص در زمینه محصولات کشاورزی که حمل و نقل دشوارتری دارند، این تفاوت قیمت بیشتر از محصولات با ارزش افزوده بالاتر است. این مسئله دلیل اصلی تفاوت قیمتی است که در آمارها وجود دارد؛ در حالیکه درخصوص وزن اعلامی محصولات این تفاوت وجود ندارد و آمار گمرک ایران و گمرک کشورهای صادرکننده وزن کالاهای مبادله شده را یکسان گزارش کرده اند؛ مگر در مواردی که بخشی از کالا به روش های غیر قانونی و یا با استفاده از معافیت های قانونی به کشور وارد شده و به همین دلیل در گمرک ایران به ثبت نرسیده باشد.



برخی اوقات تأمین برخی کالاها و نیازها از دو مسیر امکان پذیر است؛ یک مسیر از طریق اروپا و آسان و مسیر دیگر از طریق غیراروپا ولی سخت. مسیر اول انسان را در تنگنا قرار خواهد داد و دوستان او را ضعیف و دشمنان او را قوی می کند.

بیانات در دیدار با مسئولان و کارگزاران نظام - ۲ تیر ۱۳۹۴



تهیه شده در اندیشکده اقتصاد مقاومتی