

گزارش پژوهشی :

# ارزیابی سند کشاورزی قراردادی گندم و تأمین مالی زنجیره‌ای تولید



اندیشکده اقتصاد مقاومتی |

گروه کشاورزی |

اسفند ماه ۱۴۰۲

رهبر معظم انقلاب: علاج برون رفت از مشکلات کشور «اقتصاد مقاومتی» است.

## معرفی اندیشکده اقتصاد مقاومتی

اندیشکده اقتصاد مقاومتی یک کانون تفکر با مأموریت «تصمیم سازی برای حل مسائل 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](http://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، مطرح کنند.

## ارزیابی سند کشاورزی قراردادی گندم و تامین مالی زنجیره‌ای تولید

کشاورزی	گروه موضوعی:
پژوهشی	نوع گزارش:
۱۴۰۲۱۲۶۲۱	شناسه:
۱۴۰۲/۱۲/۲۶	تاریخ انتشار:
محمد علی ارفعی	تهیه و تدوین:
مهدی سروی	مدیر مطالعه:
محمد امینی رعیا	ناظر علمی:

## خلاصه مدیریتی

گندم با تامین ۴۰ درصد از انرژی مورد نیاز، کالای اساسی اول مردم ایران است و همواره در برنامه‌ها و سیاست‌های بالادستی بر خودکفایی در تولید آن با توجه به ظرفیت‌های اقلیمی کشور تاکید شده است. خرید تضمینی، مهم‌ترین ابزار کشور برای خودکفایی در تولید گندم بوده که از اواخر دهه ۶۰ در کشور با اجرای قانون تضمین خرید محصولات اساسی کشاورزی به اجرا درآمده و نتیجه آن، «تصدی‌گری پرهزینه دولت در زنجیره گندم، آرد و نان» و «عدم دستیابی پایدار به خودکفایی در تولید گندم» بوده است.

در ایران دولت به منظور تامین باثبات گندم از طریق قانون خرید تضمینی، اقدام به خرید گندم تولیدی کشاورزان می‌کند و سپس این محصول را به کارخانجات آردسازی می‌فروشد. این فرایند مزایایی نظیر تامین باثبات محصول و عدم نوسان قیمتی دارد؛ اما از سویی دیگر هم معایبی نظیر «انحراف پارانه‌های پرداختی دولت به دلیل اختلاف نرخ تکلیفی فروش گندم برای مصارف خبازی با نرخ فروش به سایر محصولات» و «کاهش کیفیت و بهره‌وری در تولید محصولات این زنجیره» داشته است. با این حال، با اجرای این سیاست عملاً ارتباط مستقیم بخش‌های مختلف زنجیره با یکدیگر قطع شده است و این موضوع باعث شده هیچ یک از حلقه‌های زنجیره، انتظارات همدیگر را برآورده نکنند. به عنوان مثال کارخانه‌های آرد از کیفیت گندم و واحدهای نانوايي همواره از کیفیت آرد تحویلی ناراضی هستند که خود سبب اقدام مضاعف دولت در نظارت و کنترل کیفیت محصولات می‌شود که در اغلب موارد نیز اثربخش نبوده است.

از آنجایی که تولید محصول باکیفیت و اقتصادی در مزارع کشاورزی می‌تواند سایر عوامل تولید را به سمت ارتقای بهره‌وری و افزایش سود اقتصادی جهت‌دهی نماید، در بسیاری از کشورهای توسعه یافته «اتصال زنجیره‌های ارزش به مزارع تولید» انجام می‌شود. ایجاد و اتصال زنجیره‌های ارزش در کشاورزی یکی از راهبردهای افزایش سودآوری، افزایش کیفیت محصولات و کاهش ضایعات است که از طریق بهینه سازی فرآیندهای تولید، ذخیره سازی، حمل و نقل و توزیع، توسعه بازار و رعایت استانداردهای کیفی انجام می‌شود.

یکی از راه‌های اتصال زنجیره‌های ارزش به مزارع تولید، کشاورزی قراردادی است. کشاورزی قراردادی فرآیندی است که به کشاورزان و خریداران امکان می‌دهد پیش از شروع تولید، شرایط روشنی را مشاهده و در مورد قیمت، حجم، کیفیت و زمان تحویل توافقاتی کنند. کشاورزی قراردادی شامل توافق بین تولیدکننده و خریدار در مورد شرایط و ضوابط تولید و بازاریابی محصولات کشاورزی است که معمولاً شامل قیمت، کمیت و کیفیت محصول تولیدی، تاریخ تحویل و گاهی اطلاعات دقیق در مورد نهاده‌ها و روش‌های تولید می‌شود که در نهایت سبب کاهش ریسک تولید، بهبود بازاریابی و توانمندسازی کشاورزان خواهد شد.

به منظور اجرای کشاورزی قراردادی در ایران، شورای قیمت گذاری محصولات اساسی کشاورزی برای اجرای اصلاحیه قانون خرید تضمینی در تاریخ ۲۹ شهریور و ۷ مهر سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ بسته‌های حمایت از کشاورزی قراردادی گندم را ابلاغ کرد. هدف از ابلاغ این بسته‌ها ورود مجریان غیردولتی به موضوع کشاورزی قراردادی از طریق دریافت تسهیلات حمایتی بود. از سوی دیگر بانک مرکزی نیز به منظور انضباط مالی و هدایت مناسب تسهیلات حوزه تولید، اقدام به تدوین سند تامین مالی زنجیره‌ای کشاورزی قراردادی کرد. در این سند، قرارداد بین کشاورز و خریدار محصول به عنوان وثیقه دریافت تسهیلات بانکی پذیرفته می‌شود و حمایت‌های مالی لازم در اختیار کشاورزان و خریداران قرار گرفته و در انتهای فصل، اقساط تسهیلات ارائه شده از کل بهای محصول دریافت شده کسر می‌شود. با این حال، به دلیل عدم هماهنگی سیاست‌های وزارت جهاد کشاورزی و بانک مرکزی ارتباطی بین این دو سند در زنجیره گندم برقرار نشد.

طبق مصوبه بسته حمایت از کشاورزی قراردادی گندم وزارت جهاد کشاورزی، مجریان غیردولتی به عنوان خریدار و طرف قرارداد با کشاورزان باید به این موضوع ورود می‌کردند که این اقدام انجام نشد. بررسی‌ها نشان می‌دهد لازمه ورود بخش خصوصی به موضوع کشاورزی قراردادی گندم، در وهله اول خروج شرکت بازرگانی دولتی به عنوان رقیب بخش خصوصی از چرخه خرید تضمینی گندم و تعریف نقش و وظایف دیگر برای این شرکت دولتی است. از سوی دیگر باید زیرساخت‌های مناسبی برای تعیین کیفیت گندم، قیمت خرید و فروش گندم، نحوه حمایت از تولید و مصرف‌کنندگان و... نیز تعبیه و اجرا شود. البته شرکت بازرگانی دولتی ایران طی دو سال اخیر یک مدل کشاورزی قراردادی خارج از چارچوب سند ابلاغی وزارت جهاد کشاورزی اجرایی کرده است، اما بررسی‌ها نشان می‌دهد این مدل نیز ایراداتی دارد، به نحوی که طبق اعلام بسیاری از تشکل‌های کشاورزی در ثبت اطلاعات کشاورزان دقت کافی وجود نداشت و به دلیل عدم استقبال کشاورزان از این موضوع، اطلاعات آنها به صورت دستی توسط نمایندگان این شرکت دولتی وارد نرم افزار کشاورزی قراردادی شده و به صورت کلی سند ابلاغی به صورت دقیق و نظام مند اجرا نشده است.

در نهایت برای اجرای اسناد ابلاغی در حوزه کشاورزی قراردادی موارد زیر پیشنهاد می‌شود:

- اجرای اسناد فوق با توجه به هدف‌گذاری‌های انجام شده نیازمند پیش بینی دقیق منابع مالی یارانه‌ای و سرمایه در گردش مورد نیاز توسط مجریان دولتی و غیردولتی در بودجه‌های سالیانه دولت است.
- زیرساخت‌های لازم برای ورود بخش خصوصی از جمله تعریف مجدد نقش و وظایف مجریان دولتی، تعیین سازوکار تعیین قیمت خرید و فروش گندم، نحوه پرداخت یارانه‌ها همچنین ایجاد بسترهایی برای شفاف سازی مبادلات و کیفیت محصولات فراخور نیاز خریداران فراهم شود.
- قواعد و قوانین مناسبی جهت ایجاد توازن بین خریداران و تولیدکنندگان به منظور شکل‌گیری کشاورزی قراردادی که هدف آن توانمندسازی کشاورزان و رقابت پذیر کردن خریداران باشد باید طراحی و ایجاد شود.

## فهرست مطالب

مقدمه.....	۶
فصل ۱. مفاهیم و تعریف کشاورزی قراردادی.....	۸
۱-۱- مزایا اصلی و مهم کشاورزی قراردادی.....	۱۰
۱-۲- الزامات اجرای کشاورزی قراردادی.....	۱۱
فصل ۲. انواع الگوها و قراردادهای رایج کشاورزی قراردادی.....	۱۲
۲-۱- انواع مدل‌های کشاورزی قراردادی.....	۱۲
۲-۲- انواع قراردادهای در کشاورزی قراردادی.....	۱۳
۲-۳- مدل‌های واسطه‌گری و تامین مالی کشاورزی قراردادی.....	۱۴
۲-۴- نقش‌های دولت و سیاستگذار در کشاورزی قراردادی.....	۱۴
فصل ۳. بررسی سند کشاورزی قراردادی گندم و سند تامین مالی زنجیره‌ای تولید.....	۱۶
۳-۱- سند کشاورزی قراردادی گندم.....	۱۶
۳-۱-۱- مجریان و حمایت‌ها از کشاورزان طرف قرارداد.....	۱۷
۳-۱-۲- حمایت‌ها از مجریان غیردولتی طرف قرارداد.....	۱۹
۳-۱-۳- نقش سازمان‌ها و مجریان دولتی در سند.....	۲۰
۳-۲- سند تامین مالی زنجیره‌ای تولید بانک مرکزی.....	۲۲
۳-۳- شیوه اجرا و نتایج سند کشاورزی قراردادی گندم و سند تامین مالی زنجیره‌ای تولید.....	۲۴
فصل ۴. بررسی علل شکست اجرای سند کشاورزی قراردادی گندم.....	۲۶
۴-۱- ورود انحصاری شرکت بازرگانی دولتی به کشاورزی قراردادی.....	۲۶
۴-۱-۱- دگراظهاری به جای خوداظهاری کشاورزان.....	۲۷
۴-۱-۲- تاخیر در بستن قرارداد.....	۲۷
۴-۱-۳- پیچیدگی فرآیند عقد قرارداد و تحویل کود در کشاورزی قراردادی.....	۲۷
۴-۱-۴- لزوم ارائه ضامن و سفته، کشاورزان را از کشاورزی قراردادی پشیمان می‌کند.....	۲۷
۴-۱-۵- عدم حمایت کافی از کشاورزان مطابق با سند.....	۲۸
۴-۲- سایر موانع ورود مجریان غیردولتی به کشاورزی قراردادی گندم.....	۲۸
۴-۲-۱- ارزان تر بودن قیمت گندم دولتی.....	۲۸
۴-۲-۲- نبود قوانین مناسب.....	۲۸
۴-۲-۳- عدم اعتماد مجریان غیردولتی به بانک‌ها.....	۲۹
جمع بندی.....	۳۰
منابع.....	۳۲

## فهرست جداول

- جدول ۱. تفکیک نقش سازمان‌ها در اجرای سند کشاورزی قراردادی گندم..... ۲۰
- جدول ۲. آمار سطح کشت گندم آبی و کشاورزی قراردادی گندم در سال ۱۴۰۱-۱۴۰۲..... ۲۵

## فهرست اشکال

- شکل ۱. تجارب دنیا در کشاورزی قراردادی..... ۹
- شکل ۲. شماتیک مدل کشاورزی قراردادی..... ۱۷
- شکل ۳. مراحل تامین مالی زنجیره تولید کشاورزی قراردادی..... ۲۲
- شکل ۴. ارتباطات شکل گرفته در کشاورزی قراردادی..... ۲۳