

هوشمندسازی مداخله دولت در زنجیره گندم^۱

گندم به واسطه تامین نان مصرفی مردم یکی از محصولات اساسی کشاورزی محسوب می‌شود. طبق اعلام وزارت بهداشت این محصول بیش از ۳۵ درصد از کالری و ۳۲ درصد از پروتئین مصرفی هر فرد را از طریق نان تامین می‌کند. سرانه مصرف گندم در ایران بیش از ۱۶۰ کیلوگرم در سال است. بر این اساس، کل نیاز کشور با احتساب جمعیت، حدود ۱۴ میلیون تن در سال می‌شود که دولت برای تامین این میزان گندم مورد نیاز در سال جاری از طریق خرید تضمینی، بایستی بالغ بر ۲۰۰ همت یارانه بپردازد.

بیان مساله

آمارها نشان می‌دهد در بهترین شرایط تولید طی سال‌های اخیر بیش از ۶ میلیون هکتار از اراضی کشاورزی کشور (حدود ۵۰ درصد از اراضی تحت کشت کشور) به تولید گندم اختصاص پیدا کرده است. حدود ۲ میلیون هکتار از اراضی تولید گندم به صورت آبی و ۴ میلیون هکتار نیز به صورت دیم توسط کشاورزان مورد استفاده قرار می‌گیرد. سطح بهره‌وری تولید گندم در اراضی آبی و دیم به صورت میانگین ۳,۵ و ۱ تن در هکتار است. این در حالی است که میانگین سطح بهره‌وری تولید گندم در جهان که اغلب به صورت دیم نیز کشت می‌شود به بیش از ۵ تن در هکتار می‌رسد.

دولت به منظور تامین گندم مورد نیاز تولید نان در کشور، محصول کشاورزان را هر ساله بر اساس قانون تضمین خرید محصولات اساسی کشاورزی با نرخ تضمینی خریداری کرده و سپس با قیمت یارانه‌ای به کارخانجات آردسازی می‌فروشد. اما با گذشت حدود ۳ دهه از اجرای قانون خرید تضمینی و ۴ بار اصلاح آن توسط مجلس، همچنان ۳ چالش جدی این قانون برطرف نشده است؛ اول آنکه قیمت خرید تضمینی به درستی و مطابق با هزینه‌های تولید تعیین نمی‌شود، دوم آنکه قیمت‌ها سروقت (پایان شهریورماه - شروع فصل زراعی جدید) تعیین و اعلام نمی‌شود و دست آخر مطالبات کشاورزان هم با تاخیر چندین ماهه پرداخت می‌شود.

تحلیل

در سال ۱۴۰۱ دولت برای خرید حدود ۱۰ میلیون تن گندم بیش از ۱۵۰ همت منابع مالی صرف کرده است. این در حالی است که بیش از ۲۵ همت هزینه دولت برای خرید و توزیع این میزان گندم برآورد می‌شود و طبق آمار شرکت بازرگانی دولتی ایران حدود ۳۰ درصد از گندم خریداری شده از نوع گندم بی کیفیت درجه ۳ است.

^۱ تهیه شده توسط مهدی سروی مدیر گروه کشاورزی اندیشکده اقتصاد مقاومتی؛ خرداد ۱۴۰۳ (دارای منابع و تحقیقات پشتیبان)



این موارد نشان می‌دهد علیرغم صرف هزینه‌های کلان برای تامین گندم مورد نیاز، این سیاست سازکار بهینه‌ای برای استفاده از منابع موجود نیست. از سویی دیگر نیز حدود ۳۸۴ کارخانه تولید آرد با ظرفیت ۳۰ میلیون تن و سایر کارخانجات فراوری گندم با ظرفیت تولید بیش از ۳ میلیون تن تولید طی سال‌های گذشته در کشور احداث شده است که به دلیل سازکار مداخله دولت تنها با یک سوم ظرفیت اسمی خود در حال فعالیت هستند و هیچ ارتباط مشخصی نیز با اراضی کشاورزی جهت افزایش کیفیت محصولات و راندمان تولید از مزرعه تا سفره ندارند.

راهبردهای پیشنهادی

دولت به منظور هوشمندسازی سازکار حمایتی خود نیازمند بازاری شفاف و قابل رصد است تا بر اساس اطلاعات موجود در آن، اقدام به طراحی برنامه‌ها و سایر سیاست‌های حمایت از تولید نماید. از سال ۱۳۸۸ بر اساس قانون افزایش بهره‌وری کشاورزی، دولت موظف به اجرای سیاست قیمت تضمینی در خصوص محصولات اساسی کشاورزی شده است. با اجرای سیاست قیمت تضمینی به جای خرید تضمینی، دولت نه تنها می‌تواند حمایت‌های خود را به صورت هدفمند انجام دهد بلکه امکان قیمت‌گذاری محصولات کشاورزان بر اساس کیفیت نیز فراهم خواهد بود و انگیزه کشاورزان برای تولید و عرضه محصولات با کیفیت افزایش خواهد یافت. همچنین با اجرای سیاست قیمت تضمینی، مطالبات کشاورزان ظرف مدت حداقل ۳ روز تا نهایتاً یکماه به صورت کلی تسویه خواهد شد. نکته مهم در تغییر سیاست آن است که دولت با اجرای این روش می‌تواند یارانه‌ها و خدمات دولتی خود را به بازیگرانی تخصیص دهد که برای ارتقای کیفیت محصولات و افزایش بهره‌وری تولید اقدامات ویژه‌ای تعریف و اجرا کرده‌اند.

به منظور هوشمندسازی مدل تنظیم‌گری و حمایت دولت در زنجیره گندم و اتصال کارخانجات تولید آرد و فرآوری گندم به مزارع نیاز به اقدامات زیر است:

- اجرای سیاست قیمت تضمینی با تکمیل طرح هوشمندسازی یارانه آرد و نان
- تجهیز انبارهای بورس کالا به منظور نگهداری با کیفیت گندم
- مجوز تامین گندم مورد نیاز شرکت بازرگانی دولتی ایران جهت ذخایر استراتژیک و تنظیم‌گری بازار گندم از محل تولید داخلی و واردات
- اختصاص حمایت‌های یارانه‌ای (کود، سم و بذر، حقاب و...) به کشاورزانی که تولید با کیفیت دارند
- حمایت تسهیلاتی و بیمه‌ای از تعاونی‌های تولید و مشارکت‌کننده محلی و منطقه‌ای در این طرح به منظور ارتقای بهره‌وری