



سیاست کشاورزی

(رشته علوم کشاورزی)

دکتر محسن شوکت فدایی محمود خلیلی

بسم الله الرحمن الرحيم

پیشگفتار ناشر

کتاب‌های دانشگاه پیام نور حسب مورد و با توجه به شرایط مختلف یک درس در یک یا چند رشته دانشگاهی، به صورت کتاب درسی، متن آزمایشگاهی، فرادرسی، و کمک درسی چاپ می‌شوند.

کتاب درسی ثمره کوشش‌های علمی صاحب اثر است که براساس نیازهای درسی دانشجویان و سرفصل‌های مصوب تهیه و پس از داوری علمی، طراحی آموزشی، و ویرایش علمی در گروه‌های علمی و آموزشی، به چاپ می‌رسد. پس از چاپ ویرایش اول اثر، با نظرخواهی‌ها و داوری علمی مجدد و با دریافت نظرهای اصلاحی و متناسب با پیشرفت علوم و فناوری، صاحب اثر در کتاب تجدیدنظر می‌کند و ویرایش جدید کتاب با اعمال ویرایش زبانی و صوری جدید چاپ می‌شود.

متن آزمایشگاهی (م) راهنمایی است که دانشجویان با استفاده از آن و کمک استاد، کارهای عملی و آزمایشگاهی را انجام می‌دهند.

کتاب‌های فرادرسی (ف) و **کمک درسی** (ک) به منظور غنی‌تر کردن منابع درسی دانشگاهی تهیه و بر روی لوح فشرده تکثیر می‌شوند و یا در وبگاه دانشگاه قرار می‌گیرند.

مدیریت تولید محتوا و تجهیزات آموزشی

فهرست مطالب

یازده

مقدمه

فصل اول. کلیات

- ۱-۱ چرایی
- ۲-۱ فلسفه وجودی سیاست‌گذاری کشاورزی
- ۳-۱ ضرورت و اهمیت تعیین سیاست‌های کشاورزی
- ۱-۳-۱ اهمیت غذا و توجه به جمعیت جامعه
- ۲-۳-۱ توجه به اهمیت سرمایه
- ۳-۳-۱ توجه به ذخیره نیروی انسانی
- ۴-۳-۱ توجه بازار برای کالاهای صنعتی
- ۵-۳-۱ کمک به تأمین انرژی
- ۴-۱ دیدگاه‌های توسعه کشاورزی
- ۱-۴-۱ رشد و نوسازی
- ۲-۴-۱ اقتصاد سیاسی رادیکالی و دیدگاه‌های وابستگی
- ۳-۴-۱ رشد توأم با عدالت
- ۴-۴-۱ توسعه یکپارچه روستایی و نیازهای اساسی
- ۵-۴-۱ کشاورزی پایدار
- ۶-۴-۱ تعدیل ساختاری
- ۷-۴-۱ نهادگرایی
- ۵-۱ فرایند و اجزای سیاست
- ۱-۵-۱ فرایند سیاست
- ۲-۵-۱ اجزای سیاست
- ۳-۵-۱ هدف سیاست
- ۶-۱ تعاریف
- ۱-۶-۱ سیاست
- ۲-۶-۱ سیاست‌های کشاورزی
- ۷-۱ راهبردها و سیاست‌های توسعه کشاورزی
- ۱-۷-۱ راهبرد بهبود: ارائه راهبرد توسعه روستایی فن‌گرایانه
- ۲-۷-۱ راهبردهای اصلاح‌گرایانه و رادیکال

۲۱	۳-۷-۱ راهبرد اصلاحات ارضی
۲۲	۴-۷-۱ سیاست‌های ترغیبی
۲۴	۸-۱ دولت، نفت و توسعه
۲۴	۱-۸-۱ نقش دولت در فرایند توسعه
۲۵	۲-۸-۱ دولت رانتیر و پیامدهای توسعه‌ای آن
۲۶	۳-۸-۱ ویژگی‌های تاریخی و ماهیت توسعه‌ای دولت در ایران
۲۸	۴-۸-۱ دولت و تحلیل سیاست روستایی و کشاورزی
۲۹	۹-۱ رویکردهای توسعه کشاورزی و روستایی در ایران
۲۹	۱-۹-۱ سیاست‌های توسعه کشاورزی و روستایی قبل از انقلاب اسلامی
۲۹	۲-۹-۱ سیاست‌های توسعه کشاورزی و روستایی بعد از انقلاب اسلامی
۳۱	۳-۹-۱ توسعه کشاورزی قبل از انقلاب اسلامی
۳۱	۴-۹-۱ سیاست‌های توسعه کشاورزی در برنامه‌های عمرانی قبل از انقلاب
۳۸	۵-۹-۱ توسعه کشاورزی در دوره بعد از انقلاب
۳۹	۶-۹-۱ سیاست‌های توسعه روستایی و کشاورزی بعد از انقلاب
۵۰	۱۰-۱ ارزیابی سیاست‌ها
۵۴	پرسش‌های فصل

۵۷ فصل دوم. بررسی تئوری‌ها در نظام‌های مختلف

۵۷	مقدمه
۵۷	۱-۲ نظریه‌ها و ترسیم آینده بخش کشاورزی
۵۹	۲-۲ حمایت و یا حذف حمایت از بخش کشاورزی
۶۰	۳-۲ تمایز حمایت از بخش کشاورزی در ممالک توسعه‌یافته و در حال توسعه
۶۰	۴-۲ مبانی نظری عدم‌دخال دولت در بخش کشاورزی
۶۳	۵-۲ مبانی نظری دخالت دولت
۶۴	۶-۲ مبانی نظری دخالت دولت در ممالک جنوب
۶۶	۷-۲ نظریه‌ها با رویکرد سیاسی در حمایت تجاری از کشاورزی
۶۶	۱-۷-۲ ساختار حمایت کشاورزی در ممالک صنعتی
۶۷	۲-۷-۲ «نظریه اقدام جمعی» و «قاعده حداقل»
۶۷	۳-۷-۲ بی‌ثباتی قیمت محصولات کشاورزی
۶۸	۴-۷-۲ تعمیق سرمایه در بخش کشاورزی در طول زمان
۶۸	۵-۷-۲ اهمیت منابع طبیعی و محیط زیست
۶۹	۶-۷-۲ امنیت غذایی
۶۹	۷-۷-۲ فراوانی منابع و الگوی توسعه
۷۰	۸-۷-۲ تبعیض‌های سیاسی علیه بخش کشاورزی
۷۲	۸-۲ نظریه‌ها با رویکرد اقتصادی در حمایت تجاری از کشاورزی
۷۲	پرسش‌های فصل

۷۵ فصل سوم. سیاست اقتصاد ملی و اهمیت محصول

۷۵	مقدمه
۷۵	۱-۳ اهمیت محصول
۷۶	۳-۱-۱ ابزارهای لازم برای اجرا

۷۶	۳-۱-۲ اطلاعات لازم برای اجرا
۷۶	۳-۱-۳ تجزیه تحلیل کردن سیاست‌های دولت
۷۷	۳-۱-۴ اطلاعات لازم برای اجرا
۷۷	۳-۲ سیاست مؤسسات خصوصی و عمومی
۷۸	۳-۲-۱ اطلاعات لازم برای سیاست‌گذاری
۷۸	۳-۲-۲ سیاست خدمات تسهیلاتی
۸۰	۳-۲-۳ اطلاعات لازم برای سیاست خدمات تسهیلاتی
۸۰	۳-۳ سیاست ایجاد تشکّل در بخش کشاورزی
۸۱	۳-۳-۱ اطلاعات لازم برای سیاست ایجاد تشکّل
۸۱	۳-۴ سیاست کاربرد مواد ژنتیکی
۸۲	۳-۵ آفات و بیماری‌ها
۸۲	۳-۶ هزینه‌های تولید و بازاریابی
۸۳	۳-۷ برداشت، ساینبدی، درجه‌بندی، کنترل و بسته‌بندی
۸۵	۳-۸ ذخیره‌سازی (انبار)
۸۶	۳-۹ فرآوری محصول کشاورزی
۸۷	۳-۱۰ تقاضای مشتریان
۸۷	۳-۱۱ صادرات
۸۹	۳-۱۲ تشکیل تیم چند تخصصی
۹۰	پرسش‌های فصل

فصل چهارم. سیاست‌های قیمت‌گذاری محصولات کشاورزی

۹۱	مقدمه
۹۱	۴-۱ تعریف قیمت
۹۹	۴-۲ نقش قیمت
۹۹	۴-۳ وظایف قیمت
۹۹	۴-۳-۱ وظیفه اول
۱۰۰	۴-۳-۲ وظیفه دوم
۱۰۰	۴-۴ قیمت در سیستم اقتصادی
۱۰۰	۴-۴-۱ هدایت مصرف‌کنندگان
۱۰۰	۴-۴-۲ ایجاد انگیزه برای تولیدکنندگان
۱۰۰	۴-۴-۳ ایجاد انگیزه جهت سرمایه‌گذاران
۱۰۱	۴-۴-۴ قیمت و تخصیص منابع اقتصادی
۱۰۱	۴-۴-۵ توزیع درآمد
۱۰۱	۴-۵ روش‌های مختلف قیمت‌گذاری
۱۰۲	۴-۵-۱ قیمت‌گذاری از طریق مکانیزم بازار
۱۰۲	۴-۵-۱-۱ قیمت‌گذاری در بازار رقابت کامل
۱۰۳	۴-۵-۱-۲ قیمت‌گذاری در بازار انحصاری
۱۰۳	۴-۵-۲ قیمت‌گذاری به روش هزینه تمام شده (قیمت حسابداری)
۱۰۵	۴-۵-۳ قیمت‌گذاری بر پایه میزان کار اجتماعی
۱۰۶	۴-۶ اهداف کلی سیاست قیمت
۱۰۷	۴-۷ سیر تاریخی نظام قیمت‌گذاری در ایران
۱۱۰	۴-۸ راهبردهای تعیین قیمت

۱۱۰	۴-۸-۱ استراتژی مبتنی بر هزینه
۱۱۰	۴-۸-۲ استراتژی های مبتنی بر فروش
۱۱۰	۴-۹ روش های قیمت گذاری
۱۱۲	۴-۱۰ اهداف مداخله قیمت در ایران
۱۱۶	۴-۱۱ انواع سیاست های قیمتی
۱۱۶	۴-۱۱-۱ سیاست قیمت تثبیتی
۱۱۷	۴-۱۱-۱-۱ روش های تثبیت قیمت ها
۱۱۷	۴-۱۱-۱-۲ انواع سیاست های تثبیت قیمت
۱۲۱	۴-۱۱-۲ سیاست قیمت تضمینی
۱۴۹	۴-۱۱-۳ قیمت های توافقی
۱۷۰	۴-۱۲ اهداف مداخله در قیمت در کشورهای در حال توسعه
۱۷۱	۴-۱۳ سیاست قیمت در کشورهای در حال توسعه
۱۷۴	۴-۱۴ اقدامات سیاست قیمت محصول در کشورهای در حال توسعه
۱۸۹	۴-۱۵ یارانه نهاده و قیمت محصول
۱۹۰	۴-۱۶ قیمت های مواد غذایی، انطباق منافع تولیدکننده و مصرف کننده
۱۹۰	۴-۱۷ سیاست های قیمت و توزیع درآمد در داخل بخش کشاورزی
۱۹۱	۴-۱۸ آثار تغییر قیمت بر جمعیت کشاورز
۱۹۱	۴-۱۸ ساختارهای بازاریابی و مابه التفاوت های قیمت
۱۹۱	۴-۱۹ هماهنگ سازی منطقه ای قیمت ها
۱۹۲	۴-۲۰ برخی جنبه های اجرایی سیاست های قیمت
۲۰۷	پرسش های فصل

فصل پنجم. سیاست های قیمت گذاری نهاده های کشاورزی

۲۰۹	مقدمه
۲۰۹	۵-۱ شناخت رویکرد حمایت
۲۱۰	۵-۲ تعریف یارانه
۲۱۱	۵-۳ دلایل پرداخت یارانه
۲۱۱	۵-۳-۱ تخصیص بهینه منابع
۲۱۳	۵-۳-۲ ایجاد ثبات اقتصادی
۲۱۴	۵-۳-۳ توزیع عادلانه درآمد
۲۲۱	۵-۴ آثار اقتصادی یارانه
۲۲۲	۵-۵ تاریخچه یارانه در ایران
۲۲۴	۵-۶ سیاست های حمایت از محصول
۲۲۵	۵-۷ پرداخت یارانه به نهاده ها
۲۲۷	۵-۸ پرداخت یارانه با بهایی کمتر از کل میزان هزینه محاسبه شده
۲۳۴	۵-۹ پرداخت یارانه به حمل و نقل
۲۳۴	۵-۱۰ پرداخت یارانه (وام های کم بهره یا پایین تر از نرخ بازار)
۲۳۶	۵-۱۱ سایر حمایت های مالی
۲۳۸	پرسش های فصل

فصل ششم. صندوق توسعه کشاورزی، جایگاه و اهمیت صندوق‌های غیردولتی در حمایت

- ۲۳۹ از توسعه بخش کشاورزی
۲۳۹ مقدمه
۲۴۱ ۱-۶ موانع و مشکلات کشاورزان برای دریافت تسهیلات بانکی چیست؟
۲۴۲ ۲-۶ کشورها برای رفع این مشکلات چه راه‌حل‌هایی اندیشیده‌اند؟
۲۴۴ ۳-۶ نقش صندوق‌ها برای گسترش اعتبارات خرد روستایی در ایران
۲۴۶ ۴-۶ نتیجه‌گیری و پیشنهادات
۲۴۸ پرسش‌های فصل

فصل هفتم. سیاست‌های زیربنایی کشاورزی در ایران

- ۲۴۹ مقدمه
۲۴۹ ۱-۷ وظایف بخش کشاورزی
۲۵۰ ۱-۱-۷ سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و نظارت
۲۵۰ ۲-۱-۷ امور پژوهش، آموزش و ترویج
۲۵۱ ۳-۱-۷ امور منابع طبیعی و آب‌خیزداری
۲۵۲ ۴-۱-۷ امور زیربنایی کشاورزی و توسعه روستایی
۲۵۵ ۵-۱-۷ امور کشاورزی، دام و آب‌زبان
۲۵۸ ۶-۱-۷ امور حمایتی
۲۶۰ ۲-۷ سند چشم‌انداز بخش کشاورزی جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی
۲۶۰ ۱-۲-۷ ویژگی‌های بخش کشاورزی در ۲۰ سال آینده
۲۶۱ ۲-۲-۷ سیاست‌های کلان بخش کشاورزی در ۲۰ سال آینده
۲۶۱ ۳-۲-۷ وظایف بخش کشاورزی و منابع طبیعی براساس سند چشم‌انداز ۲۰ ساله
۲۶۳ ۴-۲-۷ اهداف بخش کشاورزی و منابع طبیعی براساس سیاست‌های کلان در سند چشم‌انداز ۲۰ ساله
۲۶۴ پرسش‌های فصل

فصل هشتم. خشکسالی و مبارزه علیه آن به منظور حمایت از بخش کشاورزی

- ۲۶۵ مقدمه
۲۶۵ ۱-۸ اهمیت موضوع خشکسالی
۲۶۷ ۲-۸ سابقه تاریخی خشکسالی در ایران
۲۶۷ ۳-۸ مدیریت خشکسالی در ایران
۲۶۹ ۴-۸ نهادهای مرتبط با خشکسالی
۲۷۲ ۵-۸ نتیجه‌گیری
۲۷۴ ۶-۸ نمونه اعتبارات تخصیص یافته به خشکسالی
۲۷۵ پرسش‌های فصل

فصل نهم. تعاون روستایی، تعاونی‌ها و اتحادیه‌ها براساس سیاست‌های کشاورزی

- ۲۷۷ ۱-۹ روند شکل‌گیری سازمان مرکزی تعاون روستایی
۲۷۷ ۱-۱-۹ تعاون
۲۷۸ ۲-۱-۹ قانون تعاون
۲۷۹ ۲-۹ تأسیس سازمان مرکزی تعاون روستایی
۲۸۳ ۱-۲-۹ اهداف و وظایف سازمان مرکزی تعاون روستایی

۲۸۳	۹-۲-۱ ایجاد تشکل، حمایت، نظارت و هدایت آنها
۲۸۳	۹-۲-۱-۲ بازرگانی، بازاریابی و فروش محصولات کشاورزی
۲۸۴	۹-۲-۱-۳ ارتباطات
۲۸۴	۹-۲-۱-۴ ارائه خدمات اعتباری، اجتماعی، صنفی و عمومی
۲۸۵	۹-۲-۲ امکانات و منابع سازمان تعاون روستایی ایران
۲۸۵	۹-۳ روند شکل‌گیری تعاونی‌ها و اتحادیه‌ها
۲۸۶	۹-۳-۱ اهداف تشکیل تعاونی‌های کشاورزی و روستایی
۲۸۷	۹-۳-۲ شبکه تعاونی‌ها در کشور
۲۸۷	۹-۳-۳ مبانی قانونی اتحادیه‌های سراسری تعاونی‌های تولید
۲۸۸	۹-۳-۴ مبانی قانونی شرکت‌های تعاونی روستایی و کشاورزی
۲۸۸	۹-۳-۵ امکانات و منابع تعاونی‌های کشاورزی و روستایی
۲۸۹	۹-۳-۶ تعاونی‌های کشاورزی
۲۹۰	۹-۳-۷ شرکت‌های تعاونی تولیدی روستایی
۲۹۰	۹-۳-۸ اتحادیه‌های روستایی و کشاورزی ایران
۲۹۱	۹-۳-۸ تعاونی‌های روستایی و کشاورزی ایران
۲۹۱	۹-۳-۱۰ تعاونی‌های زنان روستایی
۲۹۲	پرسش‌های فصل
۲۹۳	منابع و مأخذ

تقدیم به پدر و مادر، همسر و فرزندانمان

مقدمه

تدوین سیاست‌های کشاورزی از جمله مسائل مهم کشاورزی است که با توجه به رشد سریع جمعیت روستایی و تخصصی‌شدن تولیدات کشاورزی در شکوفایی اقتصاد و توسعه کشاورزی نقش به‌سزایی دارد.

کتاب حاضر حاصل پنج سال تحقیق در زمینه سیاست‌گذاری کشاورزی با توجه به مثال‌هایی از طرح‌ها و پروژه‌های بخش کشاورزی است که بر اساس آنها توانسته است به‌صورت کاربردی چگونگی سیاست‌ها را به مخاطبان خود نشان دهد. فلسفه وجودی این کتاب زمینه‌ای است برای آگاه‌نمودن دست‌اندرکاران بخش کشاورزی که قصد دارند با کسب دانش عملی و مهارت‌های در جهت حل مسائل و مشکلات بهره‌برداران، تولیدکنندگان، صادرکنندگان و غیره گام بردارند و با تدوین درست سیاست‌ها، تولید محصولات کشاورزی، شرایط زندگی جمعیت کشاورزی و روستایی، تولیدکنندگان، صادرکنندگان فراورده‌های بخش کشاورزی را بهبود بخشند.

کتاب سیاست‌های بخش کشاورزی در نه فصل شکل گرفته است و در پایان هر فصل سؤالاتی را برای مخاطبان آن به ویژه دانشجویان عزیز طرح کرده‌است.

فصل اول این کتاب در قالب کلیات تدوین شده است و به موضوعاتی از قبیل؛ چرایی، فلسفه وجودی سیاست‌گذاری کشاورزی، ضرورت و اهمیت در زمینه‌های غذا، جمعیت جامعه، سرمایه، نیروی انسانی، بازار و کالاهای صنعتی، تأمین انرژی، دیدگاه‌های توسعه کشاورزی، فرایند و اجزای سیاست، تعاریف و راهبردها و سایر موضوعات دیگر می‌پردازد.

در فصل دوم، کتاب «تئوری‌ها در نظام‌های مختلف» را بحث می‌کند و موضوعاتی از قبیل؛ نظریه‌ها و ترسیم آینده بخش کشاورزی، حمایت و یا حذف حمایت از بخش کشاورزی،

تمایز حمایت از بخش کشاورزی در ممالک توسعه‌یافته و در حال توسعه، مبانی نظری عدم دخالت دولت در بخش کشاورزی، مبانی نظری دخالت دولت، مبانی نظری دخالت دولت در ممالک جنوب، نظریه‌ها با رویکرد سیاسی در حمایت تجاری از کشاورزی، ساختار حمایت کشاورزی در ممالک صنعتی، «نظریه اقدام جمعی» و «قاعده حداقل»، بی‌ثباتی قیمت محصولات کشاورزی، و سایر موضوعات مرتبط با بخش را مطرح می‌کند.

در فصل سوم، کتاب در نظر دارد؛ سیاست اقتصاد ملی و اهمیت محصول را بحث نماید و موضوعاتی از قبیل؛ اهمیت محصول، تجزیه تحلیل کردن سیاست‌های دولت، سیاست مؤسسات خصوصی و عمومی، سیاست‌گذاری و سیاست خدمات تسهیلاتی، سیاست ایجاد تشکل و کاربرد مواد ژنتیکی و سایر موضوعات مرتبط با بخش را بیان نماید.

در فصل چهارم و پنجم، کتاب موضوعات «سیاست‌های قیمت‌گذاری محصولات کشاورزی و نهاده‌های کشاورزی را بیان می‌کند. به‌طوری‌که در فصل چهارم پس از تعاریف قیمت، نقش، وظایف آن و سیاست‌های قیمتی، اهداف مداخله در قیمت، اقدامات سیاست قیمت محصول، یارانه نهاده و قیمت محصول و سایر مسایل مربوطه می‌پردازد و در فصل پنجم پس از تعاریف یارانه و دلایل پرداخت یارانه و سایر موضوعات دیگر در خصوص سیاست‌های حمایت از محصول، پرداخت یارانه به نهاده‌ها و سایر حمایت‌های مالی بحث خواهد کرد.

در فصل ششم، کتاب سعی دارد به موضوعات صندوق توسعه کشاورزی، جایگاه و اهمیت صندوق‌های غیردولتی در حمایت از توسعه بخش کشاورزی بپردازد و موانع و مشکلات، نقش صندوق‌ها را بحث و بررسی کند.

در فصل هفتم، هشتم و نهم، کتاب به «سیاست‌های زیربنایی کشاورزی در ایران»، «خشکسالی و مبارزه علیه آن به منظور حمایت از بخش کشاورزی»، و «تعاون روستایی، تعاونی‌ها و اتحادیه‌ها براساس سیاست‌های کشاورزی» اشاره دارد و موضوعات مورد آنها را بحث و بررسی می‌کند.

در پایان، مؤلفان از کلیه افراد بالاخص آقای دکتر حبیب نصرتی که ما را در تدوین کتاب یاری نمودند، تشکر و قدردانی می‌نمایند.

محسن شوکت فدایی - محمود خلیلی

فصل اول

کلیات

۱-۱ چرایی

نبود تناسب میان رشد سریع جمعیت و افزایش بهره‌برداری از منابع محدود، نگرانی‌هایی را در تأمین نیازهای غذایی افراد جوامع جهانی به وجود آورده است. از طرفی این نگرانی‌ها و نتایج آن از قبیل؛ فقر، کاهش امنیت غذایی، بحران‌های زیست-محیطی و غیره موجب شده عرضه محصولات کشاورزی، متأثر و محدود شود. به طوری که امروزه تأمین غذا به یکی از مخاطرات جدی دولت‌ها درآمده است.

ایران به عنوان یکی از حلقه‌های زنجیره جوامع جهانی از این امر مستثنی نبوده و بخش کشاورزی که یکی از بخش‌های اقتصادی کشور می‌باشد به عنوان متولی تأمین غذای جامعه شناخته شده است و این بخش پاسخگوی امنیت غذایی و عوامل مؤثر بر آن در جامعه می‌باشد.

از این رو صاحب نظران متعدد بخش کشاورزی بر این باورند که تأمین غذای جامعه نیازمند توازن میان جمعیت کشور و منابع طبیعی از یک طرف و ایجاد سیاست‌های کشاورزی و جمعیتی از طرف دیگر است. به طوری که آنان بر این باورند؛ هنگامی عرضه غذا پایدار است که منافع بهره‌برداران و ارتقاء سطح زندگی آنان تأمین شود تا پس از آن امنیت غذایی مصرف‌کننده فراهم گردد. بر همین اساس به منظور تأمین منافع بهره‌برداران، ارتقاء سطح زندگی آنان و امنیت غذایی مصرف‌کنندگان، دخالت‌های دولت‌ها در زمینه‌های توزیع یارانه‌ها، ایجاد زیرساخت‌ها، تشویق سرمایه‌گذاران و غیره لازم است. آنان معتقدند؛ چنانچه این دخالت‌ها با اهدافی همچون؛ تثبیت و افزایش درآمد کشاورزان، تضمین امنیت غذایی، بهبود تراز

پرداخت‌ها، افزایش تولید، حمایت از روند توسعه کشاورزی صورت گیرد، در این صورت حمایت از تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان محصولات غذایی معنا می‌یابد. به‌طوری‌که افزایش کیفیت و کمیت محصولات کشاورزی خود توازن میان تولید و مصرف را به‌دنبال دارد. بر همین اساس مواردی مانند قیمت، منابع، تجارت، آموزش و ترویج، تحقیق، مالی و ارزی و غیره محورهای مهم کشاورزی است که سیاست‌گذاری در آنها لازم است.^۱

۲-۱ فلسفه وجودی سیاست‌گذاری کشاورزی

در ابعاد اقتصاد ملی بخش‌های تولیدی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار می‌باشند. بخش کشاورزی و صنایع مرتبط به آن در این میان به لحاظ ارزش افزوده بالا، تولید ناخالص داخلی، اشتغال، تأمین غذای جامعه، خوداتکایی به‌منظور استقلال غذایی و غیره از جایگاه بالایی برخوردار است. از طرفی رسیدن به این جایگاه به‌منظور توسعه پایدار کشاورزی به تخصیص مطلوب منابع، رشد و کارایی بیشتر، ایجاد فرصت‌های شغلی بسیار، نیازمند می‌باشد. این نیازمندی مهمترین موضوع جامعه می‌تواند باشد. به‌طوری‌که برای این موارد باید سیاست‌هایی اعمال شود و برنامه‌هایی را باید تدوین کرد. بنابراین با سیاست‌گذاری و تدوین برنامه در بخش کشاورزی می‌توان به دو عامل ساختار شغلی بهره‌برداران به لحاظ کم تحرکی و خطرپذیری محصولات کشاورزی آن و به لحاظ تولیدی و درآمدی توجه کرد^۲ و توان رقابت بهره‌برداران را تقویت و بالا برد. به‌طوری‌که بدون اعمال سیاست‌های صحیح نمی‌توان اعتماد بهره‌برداران را جهت افزایش تولید و نیز سطح زیرکشت و عملکرد محصولات جلب نمود.^۳

دولت به‌منظور تأمین منابع کشاورزان و تولیدکنندگان محصولات غذایی، ارتقاء سطح رفاه آنان و به‌منظور امنیت غذایی مصرف‌کنندگان، که از یک طرف محصولات کشاورزی تأمین‌کننده انرژی اصلی آنان بوده (توجیه سنتی) و از طرف دیگر کشش تقاضای محصولات کشاورزی با درآمد بهره‌برداران و کشاورزان مرتبط می‌باشد (توجیه بی‌ثباتی بخش) و همچنین افزایش تمایل سرمایه‌گذاران در بخش‌های صنعت به لحاظ

۱. نسیمی، سیاست‌گذاری...، ۱۳۸۲

۲. نسیمی، قیمت‌گذاری نوین ... ص ۸-۷

۳. بخشوده، اقتصاد کشاورزی، ص ۲۳۷

سود و درآمد بیشتر نسبت به بخش کشاورزی (توجیه براساس مزیت نسبی و ساختاری) لازم است در بخش کشاورزی دخالت کند^۱ و با اعمال سیاست‌های خود میان تولید و مصرف توازن ایجاد نماید و از زیان بهره‌برداران و مصرف‌کنندگان جلوگیری به عمل آورد^۲.

۱-۳ ضرورت و اهمیت تعیین سیاست‌های کشاورزی

مقادیر عرضه محصولات کشاورزی بنا به عوامل متعدد قابل تغییر است و از آنجایی که تقاضای محصولات کشاورزی کشش‌ناپذیر می‌باشد، لذا تغییر در مقدار عرضه به هر میزان می‌تواند تأثیر زیادی بر قیمت محصولات کشاورزی داشته باشد. براین‌اساس بهره‌برداران و کشاورزان به لحاظ فقدان قدرت مالی، انسجام تشکلی، افزایش تحرک و غیره در هنگام تغییرات قیمت محصولات، نمی‌توانند مقدار عرضه محصولات کشاورزی را تنظیم و کنترل نمایند. به‌طوری‌که بی‌ثباتی قیمت‌ها خود موجب می‌شود تا درآمد کشاورزان، انگیزه سیاست‌گذاری، و غیره کاهش یابد و روند توسعه کشاورزی به‌کندی بیانجامد. ازاین‌رو دولت با اعمال سیاست‌های موازنه عرضه و تقاضا در هنگام تغییرات قیمت از یک‌سو می‌تواند درآمد کشاورزان را بهبود ببخشد و حقوق مصرف‌کنندگان را محفوظ نماید و از سوی دیگر تولید، تقاضا، قیمت پرداخت‌های مستقیم، واردات، اشتغال پایدار و غیره را تنظیم کند. به‌طوری‌که رشد پایدار، ثبات قیمت و افزایش سرمایه‌گذاری را در جهت تأمین رشد اقتصادی از طریق اعمال سیاست‌های توازنی خود میان عرضه و تقاضا، تولید و مصرف که با کشش‌پذیری تقاضا در جهت افزایش درآمد زارع امکان‌پذیر است، میسر می‌شود^۳.

بنابراین ضرورت دخالت دولت در مسائل یادشده با اعمال یک‌سری از سیاست‌گذاری‌ها در بخش کشاورزی می‌تواند برای توسعه جامعه موارد زیر را به‌دنبال داشته باشد که برای دانشجویان، کارشناسان، صاحب‌نظران قابل توجه است:

۱. کوپاهی، فرایند تحول ص ۴۰-۳۳

۲. کوپاهی، اصول کشاورزی، ص ۷۸-۷۷

۳. کوپاهی، اصول اقتصاد کشاورزی ص ۸۸

۱-۳-۱ اهمیت غذا و توجه به جمعیت جامعه

بر صاحب نظران پوشیده نمی باشد که در بخش کشاورزی مانند سایر بخش ها، منابع تولید محصولات کشاورزی از قبیل زمین، نیروی انسانی، مواد اولیه، اعتبارات و غیره محدود است و همواره این احتمال وجود دارد که با افزایش مصرف آنها، رقابت هایی نیز به طور سالم و ناسالم به وجود آید. به طوری که دولت با اعمال دخالت های ناشی از یک سری از سیاست ها می تواند اولویت های کشاورزی را از میان محصولات متنوع مشخص کند و اصلی ترین نیاز جامعه را که «غذا» بوده، تأمین نماید. از طرفی افزایش جمعیت جامعه که افزایش نیاز غذایی را در آن افزایش می دهد، موجب می شود تقاضا برای تأمین غذای جامعه افزایش یابد و در این هنگام همواره از کشاورزان این انتظار می رود که برای تأمین نیازهای غذایی، پوشاک، دارویی و غیره جامعه در مقادیر مورد تقاضا، فعالیت های کشاورزی را افزایش دهند. به طوری که همواره این سؤال مطرح است که آیا افزایش تولید محصولات کشاورزی می تواند همگام با افزایش جمعیت پاسخگوی تقاضای جامعه باشد؟

بررسی تکوینی تولید محصولات کشاورزی و افزایش نرخ رشد جمعیت در جوامع نشان می دهد، سیستم های کشاورزی هیچ گاه نتوانسته اند پاسخگوی تقاضای غذای کامل جمعیت جوامع خود باشند. به طوری که مسائلی مانند بلایای طبیعی و محیطی، شورش و جنگ های قومی، مذهبی، مهاجرت و غیره از جمله موانعی هستند که جوامع جهت رسیدن به غذا با آن روبه رو بوده اند. از این رو توجه به افزایش جمعیت یکی از ضرورت هایی است که دولت باید با اعمال سیاست های کشاورزی خود برای دسترسی آسان به تولیدات غذایی، دارویی و غیره انجام دهد.^۱

۱-۳-۲ توجه به اهمیت سرمایه

کاربرد تکنیک های کشاورزی به منظور افزایش تولید محصولات کشاورزی جهت پاسخ به نیاز جامعه موجب می شود کشاورزان بیش از حد معاش خود محصول تولید کنند و مازاد تولید خود را به بازارهای مصرف عرضه نمایند تا از این طریق بخشی از درآمد حاصله را صرف امور زندگی خویش و بخشی دیگر را صرف تأمین پس انداز نمایند.

۱. شکوری، علی. سیاست های توسعه کشاورزی در ایران، ۱۳۸۴، صفحه ۲ و ۳.

به طوری که پس اندازها از یک طرف به فعالیت های اقتصادی با اهداف تولیدی به طور مستقیم منتقل می شود و از طرف دیگر با صدور محصولات کشاورزی به خارج از کشور می تواند منشأ تحصیل درآمدهای ارزی، تأمین منابع مالی کالاهای صنعتی، بهینه کردن و ارتقاء فناوری، پرداخت وام های خارجی و غیره باشد. از این رو دولت با اعمال دخالت از طریق تدوین یک سری سیاست های کشاورزی می تواند نحوه و شدت برداشت از سرمایه را تعیین کند و یا مشارکت کشاورزی با سایر بخش های اقتصادی، می تواند منبعی برای تأمین سرمایه آنها در بخش کشاورزی باشد.^۱

به مثال زیر در این مورد توجه کنید:

ضرورت انجام فعالیت های دستکاری ژن و تولید غذاهای حاصل از مهندسی ژنتیک: با محدود شدن روزافزون اراضی مناسب کشاورزی از یک سو و روند فزاینده نیاز کشور به محصولات و فرآورده های غذایی، روش های نوین زیست- فناوری می تواند به عنوان یک راهکار، کارایی روش های سنتی را بهبود دهد و به افزایش بهره وری منجر شود.

امروزه مهندسی ژنتیک قادر است تا بهره وری تولید را در کشاورزی، جنگل داری، دام و شیلات افزایش دهد. سیاست کاربرد مهندسی ژنتیک می تواند در شرایطی که تکنیک های مرسوم به نژادی و به زراعی قادر به افزایش تولید نمی باشند، جهت افزایش کمی و کیفی تولید محصولات ظرفیت سازی کند و مواد غذایی تغییر یافته ژنتیکی را در سطح انبوه تولید به بازار مصرف عرضه نماید. کاربرد این فناوری می تواند برتری خاصی برای تولیدکننده یا مصرف کننده به لحاظ کاهش هزینه های تولید، فسادناپذیری، ارزش غذایی و غیره باشد.

۱-۳-۳ توجه به ذخیره نیروی انسانی

پدیده مهاجرت های فصلی و دائمی کشاورزان به شهرها از دیگر ضرورت های توجه به نظام کشاورزی است. رقابت های تنگاتنگ به واسطه سرمایه گذاری های عده ای از بهره برداران توانمند موجب می شود فناوری و تحقیقات، وارد بخش کشاورزی شود و بخشی کثیری از بهره برداران فاقد سرمایه به دلیل نداشتن توان مالی از بازار رقابت دور

شوند و نیز از رقابت سالم خارج گردند و برای تامین ملزومات اولیه خود، به سمت شهرها مهاجرت کنند.

مهاجرت کشاورزان فصلی و دائمی می‌تواند منشأ تأمین نیروی انسانی سایر بخش‌های اقتصادی در شهرها و نیز بروز پدیده‌ای برای اسکان آنان در حلبی آبادهای شهرها باشد. از این‌رو دولت باید با اعمال سیاست‌هایی بر حسب تحول بازار کار، پاسخگوی روند تنظیم مهاجرت‌های روستایی باشد.^۱

۱-۳-۴ توجه بازار برای کالاهای صنعتی

بررسی‌ها نشان می‌دهد همواره بخش اعظم جمعیت فعال کشور را کشاورزان تشکیل داده‌اند.^۲ به‌طوری‌که این قشر در صورت اعمال و اجرای سیاست‌های کارآ، ضمن داشتن قدرت خرید کالا می‌تواند زمین‌های مناسب برای توسعه بازار کالاهای صنعتی باشند. از طرفی تجارتی‌شدن کشاورزی تأثیرات زیادی در افزایش درآمد کشاورزان دارد و افزایش درآمد آنان موجب می‌شود تقاضای محصولات مصرفی افزایش یابد و در نتیجه صنایع مرتبط با کشاورزی فعال گردد.

از این‌رو افزایش قدرت خرید کشاورزان سبب می‌شود تقاضای محصولات صنعتی (ماشین‌آلات کشاورزی، نهاده‌ها، مصالح و غیره) و تولید آنها افزایش یابد و به تبع آن بهره‌وری کشاورزی بیشتر شود. بنابراین تقاضای کالاهای صنعتی از قبیل؛ آهن، صنایع شیمیایی، سیمان، مکانیک و غیره را در بازار افزایش می‌دهد و در نهایت روابط اجتماعی حاکم بر توزیع درآمدهای کشاورزی (اندازه مختلف بهره‌برداری‌ها، روابط قیمت، مالیات‌ها و غیره) تسهیل می‌شود.

برهمن اساس علت وجود پاره‌ای از نابرابری‌های اجتماعی، عدم دسترسی به توزیع درآمدها بوده که نابرابری مانع توسعه کشاورزی است. از این‌رو دولت باید با اعمال دخالت در سیاست‌ها، جامعه را به سمت عدالت اجتماعی سوق دهد و بستری را برای توسعه اقتصادی فراهم کند.

۱. همان، صص ۸-۷

۲. نسیمی، سیاست‌گذاری...، ۱۳۸۲، صص ۲-۳

۱-۳-۵ کمک به تأمین انرژی

بخش کشاورزی نقش مهمی در تأمین ارز دارد. معمولاً مزیت نسبی کشورهای در حال توسعه در محصولات کشاورزی و منابع طبیعی است. در معدود مواردی ممکن است که صادرات کالاهای صنعتی یا خدماتی منبع اصلی ارز در مراحل اولیه رشد اقتصادی مدرن را تشکیل دهد، به طوری که نیازهای عمده رشد و توسعه اقتصادی به خصوص توسعه صنعتی برای واردات کالاهای سرمایه‌ای، فناوری و ابزارهای پیشرفت تولیدی را برطرف می‌کند. بخش روستایی و کشاورزی در بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته چنین نقشی را داشته است. برای مثال، ژاپن نمونه بارزی است که در قرن نوزدهم و در مراحل اولیه رشد و توسعه ارز خارجی مورد نیاز خود را از محل تولید و صدور ابریشم تأمین کرد.

صدور مواد معدنی و ثروت‌های زیرزمینی، روش مرسوم تحصیل ارز برای بسیاری از کشورها خصوصاً کشورهای در حال توسعه است. با این حال استدلال می‌شود که صدور فرآورده‌های کشاورزی در مقایسه با صدور مواد خام، معدنی و زیرزمینی باصرفه‌تر است، زیرا محصولات کشاورزی از منابع تجدیدشونده هستند و از این جهت منبعی دائمی برای تأمین ارز به‌شمار می‌آیند و نیز آن که تولید و صدور فرآورده‌های کشاورزی ویژگی اشتغال‌زایی دارد درحالی که توسعه و صدور منابع زیرزمینی از قبیل نفت، تنها درصد معدودی از نیروی کار داخلی را در فعالیت‌های خود درگیر می‌کند. بنابراین توسعه فعالیت‌های کشاورزی و صدور آن باعث رشد و شکوفایی بیشتر و متعادل‌تر شدن اقتصاد ملی می‌شود. همچنین توسعه کشاورزی به علت ماهیت فعالیت‌ها در این بخش اصولاً نیاز کمتری به ارز خارجی دارد. این بخش با تولید مواد غذایی مورد نیاز مصرف داخلی، در واقع از دامنه نیاز به ارز خارجی برای واردات مواد غذایی می‌کاهد. اگر بخش کشاورزی به حد کافی نیازهای غذایی جمعیت رو به رشد را تأمین نکند، لازم است مواد غذایی بیشتری از خارج وارد شود. برای کشورهای جهان سوم که منابع ارزی محدودی دارند، این وضعیت نامطلوب است و در این صورت منابع در دسترس به‌جای آن که به سرمایه‌گذاری زیربنایی و تولیدی اختصاص یابد، صرف واردات مواد غذایی می‌شود که بی‌درنگ در فرایند رشد و توسعه آنها خلل وارد می‌کند که در مواردی، به‌ویژه از نظر سیاسی تهدیدکننده است و وابستگی به واردات مواد غذایی مخاطره‌ای بزرگ تلقی می‌شود.

۴-۱ دیدگاه‌های توسعه کشاورزی

دیدگاه‌های توسعه کشاورزی به‌طور اخص به سه دوره تقسیم می‌شوند: دوره اول؛ دو دهه ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ را در برمی‌گیرد که به آن دوره رشد و نوسازی اقتصادی می‌گویند؛ دوره‌ای که توسعه اساساً بر مبنای مفهوم رشد تولید سرانه تعریف می‌شود.

دوره دوم؛ دهه ۱۹۷۰ را شامل می‌شود که توسعه به مفهوم رشد همراه با عدالت تعریف گردید و بیشتر به موضوعاتی چون توزیع درآمد، اشتغال، تغذیه و مسائل عینی در مورد اقتصاد روستا می‌پرداخت.

دوره سوم؛ دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ را در برمی‌گیرد. در این دوره تأکید بر اصلاح سیاست‌گذاری‌ها، شتاب‌گیری‌ها، تغییرات نهادی و توجه بیشتر به امنیت غذایی و پایداری محیط زیست بوده‌است. طی این دوره‌ها دیدگاه‌های مهم درباره نقش کشاورزی در توسعه اقتصادی، دستخوش تغییر و تحولات چشمگیری شده‌است.

۴-۱-۱ رشد و نوسازی

نوسازی به جنبه‌های چندگانه اشاره دارد. در دهه ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ تحت تأثیر پارادایم حاکم بر جنبه‌های اقتصادی، به مفهوم عملیاتی آن یعنی افزایش در تولید ملی و افزایش در سرمایه‌گذاری و مصرف بیشتر تأکید شد. در زمینه روستایی به تغییر در مشخصه‌های عقب‌ماندگی روستایی چون تولید معیشتی، بهره‌گیری روستاییان از فنون ابتدایی تولید، نگرش‌های محافظه‌کارانه، سطح پایین آرزوها و ناتوانی در پس‌انداز اشاره شد و فرض شد تأثیر بلافصل بر رشد محصول و ایجاد مازاد تولید در نتیجه شروع فرایند توسعه است. همچنین در زمینه کشاورزی، به‌طور خاص، نیز به فرایند پیشرفت فنی در ارتباط با رشد محصول و افزایش بهره‌وری و نیز به فرایند کالایی‌شدن در ارتباط با توسعه تولید کالایی، بازارها و تقسیم کار تأکید گردید.

اساس تحلیل دیدگاه نوسازی بر نظریه «دوگانگی» و «تقابل‌های دوتایی» یا دو بخشی، مانند شهری و روستایی، صنعتی و کشاورزی، توسعه‌یافته و عقب‌مانده، مدرن و سنتی استوار است و رابطه برتری و کهنتری مشخصه اصلی مناسبات بین آنهاست؛ بخش اول پویا و پیش‌رونده؛ و بخش دوم ایستا و ساکن تعریف می‌شود. بر طبق این

نظریه، کشورهای در حال توسعه از دو بخش متمایز تشکیل یافته‌اند:

الف) بخش صنعتی (شهر) که دگرگون و پویاست و ب) بخش سنتی یا کشاورزی (روستا) که ایستاست. بدین ترتیب، در بخش کشاورزی نیز دو بخش متفاوت تجاری (مدرن) و معیشتی (سنتی) وجود دارد.

غالب صاحب‌نظران توسعه دهه ۱۹۵۰، کشاورزی را عامل مهمی در رشد اقتصادی نمی‌دانند؛ به‌طوری‌که لیتل در بررسی خود در مورد اقتصاد توسعه چنین بیان می‌دارد:

«از بررسی تحقیقات آنان تا حدی مشخص می‌شود که اقتصاددانان برجسته توسعه دهه ۱۹۵۰، در مورد کشاورزی مناطق استوایی یا زندگی روستایی آگاهی ناچیزی داشتند. حتی آنان فرصتی برای سرکشی حیات روستایی نداشتند و هیچ مطالعه تجربی محلی که بتوانند بر آن اتکا کنند، وجود نداشته است».

صاحب‌نظران توسعه در سطح کلان اقتصادی توسعه را غالباً با مفهوم تغییر ساختار اقتصادی، با تأکید بر جنبه‌های رشد معادل دانستند و آن را به کاهش نسبی سهم کشاورزی در تولید ملی و نیروی کار تعبیر کردند. همچنین اقتصاد توسعه را عامل تسهیل‌بخش این دگرگونی، از طریق کشف راه‌هایی برای انتقال منابع به‌خصوص نیروی کار از بخش سنتی یا کشاورزی (روستا) به بخش مدرن یا صنعت نگریستند و فرض کردند که اقتصاد توسعه به‌عنوان نیروی محرکه رشد در فرایند توسعه ایفای نقش می‌کند. در واقع ثروت ملل اثر آدام اسمیت که در سال ۱۷۷۶ منتشر شد، می‌تواند آغاز ایده توسعه، به‌خصوص در اصطلاح اقتصادی آن باشد که بر تخصیص شدن نیروی کار و اصول اقتصادهای مقیاس تأکید می‌کند. ریکاردو نخستین نظریه دینامیک رشد اقتصادی را تنظیم کرد. براساس دیدگاه وی، پیشرفت اقتصادی به تشکیل سرمایه از طریق بهره‌وری نیروی کار بستگی دارد. تمام اقتصاددانان نئوکلاسیک سیاست‌های آزادی اقتصادی را به‌عنوان تنها مسیر توسعه قلمداد می‌کردند. به‌طوری‌که در دهه ۱۹۵۰ تحت تأثیر این دیدگاه، بخش کشاورزی را به‌عنوان جعبه‌ای سیاه می‌دانستند که نیروی کار، غذای مورد نیاز و همچنین سرمایه‌شان می‌توانست از آن آزاد شود.

غالب اقتصاددانان، بخش سرمایه‌داری را با بخش صنعت و بخش غیر سرمایه‌داری را با کشاورزی سنتی یکی می‌دانستند و با این استدلال که باید نیروی کار

اضافی و دیگر منابع برای رشد و پیشرفت از کشاورزی به صنعت انتقال یابد. بسیاری از صاحب‌نظران به این نتیجه رسیدند که چون رشد اقتصادی ملی در درازمدت موجب تغییر ساختاری می‌شود، انتقال سریع منابع به‌ویژه نیروی کار اضافی از کشاورزی به صنعت راهبرد مناسبی برای توسعه اقتصادی است که می‌تواند در کوتاه‌مدت رخ دهد. اما برخی از آنان چون جانستون (۱۹۷۰) نشان دادند که این فرضیات نوعی ساده‌انگاری واقعیات اقتصادی است و در عمل موجب می‌شود که از الزامات عمده غفلت شود؛ به همین دلیل باید طوری برآورد کرد که کشاورزی بتواند در رشد عمومی اقتصاد نقش مثبتی ایفا کند.

از مشخصات مهم در اتخاذ راهبرد توسعه کشاورزی روستایی در دهه ۱۹۵۰ و اوایل دهه ۱۹۶۰ نسخه‌برداری اقتصاددانان غربی از روند توسعه کشورهای توسعه‌یافته برای کشورهای رو به توسعه بود که فرض می‌شد مشاوران غربی می‌توانند مستقیماً شیوه‌های فنی - زراعی و الگوهای توسعه کشاورزی کشورهای پر درآمد را به کشورهای کم درآمد انتقال دهند و با برنامه‌های توسعه محلی می‌توانند به روستاییان کمک کنند تا بر نظام‌های نابرابر مالکیت زمین غلبه یابند. الگوی حاکم در اذهان اقتصاددانان همان برنامه توسعه مارشال بود که در آن انتقال میزان زیادی از سرمایه و فناوری از آمریکا و اروپای پس از جنگ، به کشورهای رو به توسعه را در دستور کار خود قرار می‌دادند.

از این‌رو، برنامه‌های توسعه کشاورزی دهه ۱۹۵۰ تأکید زیادی بر الگوهای آمریکایی در ترویج کشاورزی و الگوی رخنه به پایین توسعه کشاورزی می‌کردند. تجارب دهه‌های گذشته به ما می‌آموزد با افزایش جمعیت، باید تغییر شیوه‌های فنی به‌عنوان یک عنصر اصلی، هم در نظریه و هم در کاربرد توسعه کشاورزی صورت گیرد.

۱-۴-۲ اقتصاد سیاسی رادیکالی و دیدگاه‌های وابستگی

در دهه ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ دیدگاه‌های اقتصاد غربی توسعه با ظهور دیدگاه اقتصاد سیاسی رادیکال و نظریه‌های وابستگی به چالش طلبیده شدند. اساساً نظریه‌های توسعه رادیکال ریشه در نظریه‌های لنین (در مورد امپریالیسم)، کائوتسکی (در مورد کشاورزی)، پل

باران و سایر اقتصاددانان مارکسیست داشت. در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰، نظریات وابستگی، تحلیل‌های وابستگی از شرایط اقتصادی کشورهای عقب‌نگه داشته شده را ارائه دادند که راثول پریش برای اولین بار تفسیر وابستگی از عقب‌ماندگی را ارائه کرد. بنا به نظر او توسعه‌نیافتگی مرحله‌ای از مراحل توسعه‌یافتگی نیست، بلکه نتیجه گسترش نظام عالم‌گیر سرمایه‌داری است. نظریه پردازانی نظیر سانکل (۱۹۷۳)، فورتادو (۱۹۷۳)، فرانک (۱۹۶۰) و گالتورنگ (۱۹۷۱) و دیگران دیدگاه‌های مختلفی درباره وابستگی ارائه دادند. با این حال، در کل، نظریه‌پردازان رادیکال به فهم کشاورزی کمک زیادی کردند. نخست، آنان با تأکید بر این که توسعه اقتصادی هر کشور باید در متن تجربه تاریخی آن کشور درک و تحلیل شود به منسوخ‌شدن اسطوره کشور توسعه نیافته نمونه کمک کردند و دوم، این استدلال که فقر روستایی در کشورهای جهان سوم بر اثر کارکرد اقتصاد جهانی سرمایه‌داری به وجود آمده است، نویسندگان رادیکال را به ارتباط بین روستاییان و نظام فراگیر اقتصادی معطوف کردند.

اگر شولتز فقر روستایی را به فقدان فناوری مولد روستایی و نیز سرمایه انسانی نسبت می‌داد، نظریه‌پردازان رادیکال بر اهمیت پیوندها و ترتیبات مبادلاتی که روستاها را به بقیه اقتصاد پیوند می‌داد، تأکید کردند. سوم این که، اقتصاددانان رادیکال ادعاهای اقتصاددانان توسعه را زیر سؤال بردند که بر نفع متقابل تأکید می‌کردند و معتقد بودند که مناسبات اقتصادی میان کشورهای کم‌درآمد و پردرآمد می‌تواند به نحوی باشد که به همه نفع برساند. به عقیده صاحب‌نظران رادیکال، توسعه صرفاً موضوعی فن سالارانه نیست که بهترین راه افزایش تولید ناخالص سرانه ملی را تعیین کند، بلکه شامل تجدید ساخت روابط سیاسی و نهادی است. آنان توصیه می‌کنند که در تحلیل‌ها و ارائه خط‌مشی‌ها باید به این ملاحظات سیاسی توجه کرد.

۱-۴-۳ رشد توأم با عدالت

نارسایی‌هایی که در تحلیل‌های رادیکالی اقتصاددانان غربی دهه ۱۹۶۰ وجود داشت، از قبیل نظریه‌پردازی کلان‌نگر و تجریدی، توجه اندک بر ضرورت تحول فنی در کشاورزی، بی‌توجهی به ویژگی‌های مکانی فرایندهای تولید دهقانی و عدم بنیان‌های قوی خردنگر مبتنی بر پژوهش‌های تجربی در سطح محلی (روستا و یا مزرعه)، از

اوایل دهه ۱۹۸۰ محرکی برای ارزیابی مجدد اهداف و رویکردهای اقتصاد توسعه و نقش کشاورزی در نیل به این اهداف شد. از اوایل دهه ۱۹۷۰، مسئله اشتغال و توزیع درآمد واقعی به عنوان یک جریان حاکم بر اقتصاد توسعه در غرب مطرح شد. بر طبق اظهارات ایچر و استاتز، این توجه چند دلیل داشت: دلیل نخست ایدئولوژیکی بود؛ در اصل واکنشی در برابر انتقاد رادیکال‌ها از اقتصاد توسعه غرب به خصوص انتقاد از «ادعای نفع متقابل» بود که هدف رشد اقتصادی را برای کشورهای در حال توسعه زیر سؤال برده بودند. بنابراین نیاز به تعریف مجدد اهداف توسعه احساس شد. دلیل دوم این بود که تجربه رشد اقتصادی برخی کشورها از دهه ۱۹۶۰، از قبیل پاکستان، نیجریه و ایران آثار جانبی زیادی بر جای گذاشت. دلیل دیگر این بود که بیش از پیش این امر برای اقتصاددانان توسعه آشکار شد که حتی کشورهایی که رشد سریع اقتصادی داشتند و اغتشاشات اجتماعی را تجربه کردند، منافع حاصل از رشد کمتر نصیب فقرا شده و بیشتر به شکاف بین ثروتمندان و فقیران انجامیده است. حتی در جایی که درآمد فقرا افزایش یافته بود این افزایش کند و ناچیز بوده است.

اندیشه برنامه‌ریزان توسعه به نگاه داشتن مردم در حومه‌ها و روستاها معطوف گردید. موضوع ایجاد اشتغال روستایی، سؤالاتی درباره تولید و ظرفیت اشتغال‌زایی مطرح کرد. بحث عمدتاً در بخش کشاورزی بر این موضوع متمرکز بود که در مقایسه با مزارع و کشتزارهای بزرگ تا چه حد می‌توان به توسعه مزارع کوچک تأکید کرد. از اواخر دهه ۱۹۶۰ شواهد تجربی در برخی از کشورها، به خصوص مناطق گرمسیری، بازده و اشتغال بیشتر را در صرفه‌های مقیاس و در مقایسه با واحدهای کوچک زیر سؤال برده بود. در بخش صنعت نیز بحث‌های مشابهی همراه با تحقیقات تجربی منجر به ایجاد واحدهای کوچک روستایی شد. بدین ترتیب، مجموعه این سؤالات به پژوهش یا انتخاب روش‌های صحیح تولید انجامید.

برخی از مباحث طی دهه ۱۹۷۰ به تأثیر برنامه‌های توسعه بر تغذیه متمرکز شد و این بحث عنوان شد که لزوماً افزایش درآمد سرانه به مفهوم بهبود وضعیت تغذیه نیست، بنابراین استدلال شد که برنامه‌های تغذیه باید مکمل سایر فعالیت‌های توسعه باشد.

همه این جهت‌گیری‌ها و سیاست‌ها باعث شد که نخست بر نیاز به ایجاد اشتغال

روستایی مولد، به خصوص در مناطقی که با مشکل کمبود زمین مواجه بودند تأکید شود. دوم، برای ایفای نقش بخش مهم کشاورزی در برنامه‌های توسعه، سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان باید بیش از همه از مدل‌های ساده و دو بخشی دهه ۱۹۵۰ و از اقتصاد روستایی اطلاع داشته باشند.

۱-۴-۴ توسعه یکپارچه روستایی و نیازهای اساسی

توافق کلی در این مورد بود که هدف از توسعه روستایی، بهبود استانداردهای زندگی جمعیت روستایی است، آن‌هم نه صرفاً از طریق افزایش تولیدات کشاورزی بلکه با افزایش درآمد و همچنین بهبود کیفیت زندگی. به علاوه، با توسعه روستایی عرضه مواد غذایی و بهبود تغذیه همراه با خدمات اساسی، از قبیل بهداشت و آموزش نه تنها می‌تواند مستقیماً رفاه مادی و کیفیت زندگی فقرای روستایی را بهبود بخشد، بلکه می‌تواند به طور غیرمستقیم بهره‌وری و توانایی آنان را برای کمک به اقتصاد ملی افزایش دهد.

از بحث فوق نتیجه می‌گیریم که توسعه روستایی و کشاورزی مفاهیم همپوشی هستند؛ توسعه روستایی به موضوعات وسیع‌تر می‌پردازد و از توسعه کشاورزی خاص‌تر است. به طوری که توسعه روستایی نسبت به توسعه کشاورزی ابعاد بیشتری را دربر می‌گیرد. بنابراین توسعه روستایی یک رویکرد بین رشته‌ای است که در آن عوامل اجتماعی و سیاسی با عوامل اقتصادی در تعاملند. به نظر چمبرز افزایش تولیدی که به فقیر شدن بینجامد، توسعه نیست. تولید یک ابزار است نه هدف که فقیرترین‌ها را قادر می‌سازد تا تقاضا کنترل بیشتری بر آنچه آنها می‌خواهند و نیاز دارند، داشته باشد.

در اواخر دهه ۱۹۷۰ بانک جهانی به همراه دیگر سازمان‌های بین‌المللی مانند فائو و سازمان بین‌المللی کار، موضوع فقر روستایی و سیاست‌هایی مربوط به کاهش آن را مطرح کردند.

جنبه‌های فقرزدایی و توزیعی راهبردهای رادیکال و اصلاح گرایانه، در راهبرد توسعه روستایی یکپارچه و جامع منعکس گردید که به توسعه کشاورزی و عدالت توزیعی تأکید می‌ورزد. براساس توصیف بانک جهانی: «توسعه روستایی راهبردی است که برای بهبود زندگی اقتصادی و اجتماعی گروه خاصی از مردم - فقرای روستایی -

طراحی می‌شود. آن بسط منافع توسعه به فقیرترین‌ها، از میان آنهایی که قوت لایموتی را در مناطق روستایی جستجو می‌کند، دربر می‌گیرد».

۱-۴-۵ کشاورزی پایدار

در دهه ۱۹۸۰ تغییرات عمده‌ای در مباحث توسعه به وقوع پیوست و گرایشهای جدیدی در بحث توسعه و تعیین اهداف و راهبردهای آن، به‌ویژه تغییر جهت از ابعاد خرد به ابعاد کلان و تأکید بر رشد اقتصادی، اصلاح سیاست‌ها و آزادسازی بازار شکل گرفت. با توجه به اینکه دهه ۱۹۸۰ موفقیتی در خودکفایی و امنیت غذایی نداشت و نیز به‌دلیل رشد جمعیت و رکود صنعتی، نیروی کار اضافی در روستا مجبور شد اشتغال خود را در فعالیتهای کشاورزی و غیرکشاورزی روستایی جستجو کند. همچنین این نکته که یارانه‌های غذایی در درازمدت به علت مشکل تأمین منابع غذایی قابل دوام نبودند، سبب شد تا ایجاد درآمد و اشتغال روستایی برای ایجاد تقاضای مؤثر داخلی مواد غذایی همچنان به‌عنوان یکی از موضوعات محوری باقی بماند.

۱-۴-۶ تعدیل ساختاری

نتایج پژوهش‌ها و تجارب دهه‌های توسعه نشان می‌دهد که برای نیل به رشد سریع کشاورزی و توسعه روستایی باید مواردی را در نظر گرفت:

۱. تحکیم زیرساخت‌های نهادی برای کشاورزان خرده‌مالک از نظر پژوهش و آموزش آنها.
۲. نظارت بر تحلیل خط‌مشی‌ها و آموزش.
۳. تأکید مجدد بر تحلیل موضوعات توسعه اقتصادی در چهارچوب گسترده‌تر اقتصاد کلان.
۴. ارزیابی مجدد نقش تجارت جهانی، کمک‌های مواد غذایی و تخصصی‌کردن کشاورزی در اقتصاد جهانی مواد غذایی.
۵. ایجاد نهادهای قدرتمند محلی و افراد آموزش‌دیده

۱-۴-۷ نهادگرایی

نظریه‌پردازان رویکرد نهادی- ساختاری استدلال می‌کنند که در تحلیل کارکرد اقتصادی طی زمان دو فرض اشتباه وجود دارد: (۱) نهادها اهمیتی ندارند. (۲) زمان اهمیت ندارد.

نهادگرایان معتقدند که تحلیل‌های نئوکلاسیک‌ها چندان کارآ نیست؛ بنابراین برای درک تغییر اقتصادی باید چهارچوب تحلیلی-نهادی را برگزید؛ به همین جهت باید به موارد زیر توجه داشت:

۱. این چهارچوب‌ها ترکیبی از قواعد رسمی، هنجارهای غیررسمی و ویژگی‌های اجرا و کارکرد اقتصادی هستند.

۲. از آنجا که حکومت‌ها به‌طور قابل ملاحظه‌ای قواعد اقتصادی را تعریف و اجرا می‌کنند، کارکرد اقتصاد را شکل می‌دهند.

۳. کارایی که کلید رشد بلندمدت است، بیشتر تطبیقی است تا تخصیصی. نظام‌های سیاسی- اقتصادی منطق ساختارهای نهادی انعطاف‌پذیری دارند که می‌توانند تغییرات را حفظ کنند و جزئی از تحول موفق به‌شمار آیند.

باگواتی (۱۹۸۴) از تجربه توسعه کشاورزی دهه‌های قبل نتیجه می‌گیرد که سیاست‌های کلان اقتصادی هر چند محرکی عمده برای رشد اقتصاد ملی و رشد کشاورزی هستند، برای موفقیت سیاست‌های کلان اقتصادی و کشاورزی، تقاضای مؤثر داخلی و بین‌المللی، سرمایه‌گذاری عمومی در پژوهش و زیرساخت‌های روستایی و محیطی- سیاسی که بتواند نیرو و توان اکثریت مردم را بسیج کند، ضروری است. به علاوه، ثبات سیاسی خصوصاً برای کشاورزی تجاری تأثیر عمیقی بر رشد کشاورزی می‌گذارد. با این حال، شواهد نشان می‌دهد که حل معضل فقر روستایی و امنیت غذایی در گرو آن است که فقرا تا چه حد از طریق حضور گروه‌های فعال اجتماعی و احزاب معتبر به نیروهای مخالف با منافع آنها دسترسی دارند. به‌ویژه از نظر سیاسی تهدیدکننده است و وابستگی به واردات مواد غذایی مخاطره‌ای بزرگ تلقی می‌شود.

۱-۵ فرایند و اجزای سیاست

۱-۵-۱ فرایند سیاست

منشأ و مرجع سیاست‌ها در یک برنامه توسعه، مدیریت عالی نظام اقتصادی و اجتماعی است، نه بدان معنا که سیاست‌ها از بالا با دستور اداری تحمیل شود، بلکه طی فرایند برنامه‌ریزی، سیاست‌های کلی ابتدا از سوی مقامات عالی سیاست‌گذاری می‌شوند، سپس در جریان بحث‌های کارشناسی دقیق و کامل توسعه می‌یابند تا به برنامه‌ها جهت