

## مقاله کاربردی

## بررسی راهبرد جایگزینی واردات در بخش کشاورزی آرژانتین

دریافت: ۹۹/۹/۲۹

پذیرش: ۹۹/۱۲/۲۵

رستم فتحی<sup>۱</sup>

## چکیده

و مصرف داخلی به رشد اقتصادی کمک کرد، اما نتوانست رشد پایدار را ارتقا بخشد. اعمال برنامه‌هایی مانند مالیات سنگین بر زنجیره‌های مختلف بخش کشاورزی و محدودیت‌ها در زمینه صادرات به منظور مدیریت بازارهای داخلی، تأثیر معنی‌داری بر درآمدهای تولیدکنندگان کشاورزی و کاهش پذیرش فناوری‌ها داشت و در کوتاه‌مدت سبب اثرگذاری مقطعی و در بلندمدت باعث کاهش انگیزه تولیدکنندگان شد. تمرکز بر کاهش قیمت محصولات اولیه کشاورزی برای جلوگیری از افزایش تورم در کوتاه‌مدت مؤثر بود، اما در بلندمدت کارایی لازم را نداشت، زیرا بخش زیادی از تورم ریشه در هزینه‌های فراوری و توزیع محصولات داشت. از سال ۲۰۱۵ دولت آرژانتین تغییرات اساسی از جمله حذف و کاهش مالیات بر صادرات را در اولویت قرار داده است.

نظر به این‌که بخش کشاورزی نقش بسیار مهمی به عنوان بستر فعالیت اقتصادی کشور دارد، از این رو در تدوین تدابیر راهبردی و سیاست‌گذاری‌های مرتبط با این بخش، استفاده از تجارب سایر کشورها می‌تواند مفید واقع گردد. هدف از این مطالعه، مرور سیاست‌ها و برنامه‌های تجاری مرتبط با بخش کشاورزی آرژانتین با محوریت راهبرد جایگزینی واردات در دوره ۲۰۱۷-۱۹۹۰ بود. روش مورد استفاده در این تحقیق از نوع مرور بهترین شواهد بود که یک روش حدمتوسط بین دو روش نگارش مقالات مروری نظام‌مند و مرور روایتی است. این نوع مقالات ترکیبی از روش‌های نظام‌مند کمی، با تمرکز روی مطالعات منفرد و مباحث ماهوی، و از نقطه نظر روایتی با تمرکز روی بهترین شواهد در حیطه مورد نظر است. نتایج نشان داد که در ابتدا راهبرد جایگزینی واردات با پویا کردن تولید

طبقه‌بندی Q18, Q17, Q01, M38, M16: JEL

سیستم‌های کشاورزی، تجارت، توسعه پایدار، آرژانتین

۱. دانشجوی دکتری مهندسی مکانیک‌اسیون کشاورزی، دانشکده مهندسی زراعی و عمران روستایی، دانشگاه علوم کشاورزی و منابع طبیعی خوزستان

## ۱. مقدمه: طرح مسأله

بخش کشاورزی از جنبه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی و سیاسی دارای اهمیت است. نقش بخش کشاورزی به لحاظ تولید، ایجاد اشتغال و امنیت غذایی باعث شده تا کشورهای مختلف جهان به شیوه‌های گوناگون این بخش را مورد حمایت قرار دهند. انگیزه اصلی سیاست‌های حمایتی در بخش کشاورزی را می‌توان در رشد و توسعه اقتصادی، حمایت از اشتغال، حفظ تولید داخلی، کاهش وابستگی به خارج و کاهش فقر، برای دستیابی به شرایط مناسب زندگی نام برد. اتخاذ سیاست‌ها و برنامه‌های صحیح در این عرصه موجب بالا رفتن کمیت و کیفیت تولید، افزایش صادرات و ایجاد زمینه‌های رقابت و در نهایت بهبود تراز تجاری کشور خواهد شد [۱]. از سوی دیگر، کاهش تبادلات و فروش نفت در بازارهای جهانی و آسیب‌پذیری اقتصاد تک محصولی، لزوم بازنگری در سیاست‌های اقتصادی را ایجاب می‌کند. یکی از مهم‌ترین راه‌کارها در این زمینه، روی آوردن به صادرات غیرنفتی و از جمله صادرات محصولات کشاورزی است. از این رو سیاست‌گذاری و تدوین برنامه‌ها در بخش‌های مختلف باید به گونه‌ای باشد که به حفظ پایداری در بخش کشاورزی و رشد اقتصادی منجر شود. رشد اقتصادی بالا به دلیل این‌که راه‌حل بسیاری از معضلات اقتصادی تلقی می‌شود، به عنوان یک هدف سیاستی مهم، مورد نظر دولت‌ها بوده و اهمیت این شاخص به اندازه‌ای است که امروزه به عنوان نشانه‌ای از قدرت کشورها تلقی می‌شود. برای رسیدن به رشد اقتصادی در کشورهای در حال توسعه دو راهبرد درون‌گرا و برون‌گرا معرفی شده است. راهبرد درون‌گرا که راهبرد جایگزینی واردات رایج‌ترین آن است، بر اساس توجه بیشتر به بازار داخل کشور شکل گرفته است. در مقابل، راهبرد برون‌گرا اهمیت بیشتری به بازارهای خارجی می‌دهند. رایج‌ترین راهبرد برون‌گرا که در مقابل راهبرد جایگزینی واردات قرار می‌گیرد، توسعه صادرات است. دولت‌ها در کشورهای توسعه‌یافته و در

حال توسعه به منظور غلبه بر چالش‌ها و با اهداف مختلفی در بازارهای کشاورزی مداخله می‌کنند. این مداخلات آگاهانه، سیاست کشاورزی نامیده می‌شود [۲]. حسینی و همکاران (۱۳۹۰)، بیان کرده‌اند که سیاست‌های حمایتی در کوتاه‌مدت اثر منفی و در بلندمدت اثر مثبت بر بهره‌وری کل عوامل تولید دارد [۳]. پنگ و همکاران (۲۰۰۴)، نیز به بررسی اثر سیاست‌های پولی و تجاری بر قیمت غذا در چین پرداختند. آن‌ها بیان کردند که نرخ ارز در بلندمدت اثر منفی بر روی غذا داشته ولی نرخ بهره بر آن بی‌تأثیر بوده است [۴]. دژپسند و صبوری (۱۳۸۸)، نیز در مطالعه خود نتیجه گرفتند که سیاست‌های توسعه صادرات در کشور ایران در دوره ۱۳۸۷-۱۳۵۳ و به‌ویژه پس از سال ۱۳۶۸ نتوانسته بر رشد بخش‌های غیرنفتی تأثیرگذار باشد. آن‌ها بیان کردند که علی‌رغم رشد صادرات طی دوره مورد بررسی، این رشد متناسب با توانمندی‌های کشور نبوده و از طرف دیگر دولت نه فقط در نقش سیاست‌گذار و بسترساز، بلکه به‌عنوان تولیدکننده، بنگاه‌دار و صادرکننده نیز حضور یافته است که این امر سبب شده که زمینه رشد و توسعه مناسب بخش خصوصی فراهم نشود [۵]. آووکس (۲۰۰۷)، نیز با بررسی تأثیر سیاست توسعه صادرات و واردات بر رشد اقتصادی سه اقتصاد در حال گذر نتیجه گرفت که سیاست توسعه تجارت باعث ترغیب و افزایش رشد اقتصادی می‌شود [۶]. با توجه به این‌که بخش کشاورزی نقش بسیار مهمی به عنوان بستر فعالیت اقتصادی و وسیله امرار معاش قشر بزرگی از جمعیت ایران دارد، از این رو در تدوین راهبردها و سیاست‌گذاری‌ها، استفاده از تجارب سایر کشورها می‌تواند در جهت حل مسائل و مشکلات موجود و اتخاذ تصمیمات صحیح، مفید واقع گردد. با توجه به این‌که آرژانتین کشوری با درآمد متوسط و در حال توسعه بوده و اقتصاد این کشور متکی به بخش کشاورزی است و از طرفی برنامه‌های متفاوتی در بخش کشاورزی آن طی چندین دهه اجرا شده و هر کدام نیز منجر به یک سری پیامدهایی

شده‌اند، از این رو هدف از این مطالعه بررسی سیاست‌ها و برنامه‌های تجاری این کشور در بخش کشاورزی با محوریت موضوع راهبرد جایگزینی واردات بود.

## ۲. مواد و روش‌ها

پژوهش حاضر یک مطالعه تجربی و توصیفی است. سیاست‌ها و برنامه‌های مهم بخش کشاورزی آرژانتین طی دوره ۲۰۱۷-۱۹۹۰ از طریق مطالعه اسنادی و کتابخانه‌ای و با تکیه بر سطح گسترده‌ای از مطالعات محققان، آمارهای منتشر شده در کتب و نشریات و هم‌چنین وبگاه‌های معتبر جهانی تهیه گردید. روش مورد استفاده در این تحقیق از نوع مرور بهترین شواهد بود که یک روش حد متوسط بین دو روش نگارش مقالات مروری نظام‌مند و مرور روایتی است. این نوع مقالات ترکیبی از روش‌های نظام‌مند کمی، با تمرکز روی مطالعات منفرد و مباحث ماهوی، و از نقطه نظر روایتی با تمرکز روی بهترین شواهد در حیطه مورد نظر است. در این نوع مقالات، اطلاعات کافی از پژوهش اولیه در اختیار خواننده قرار می‌گیرد، به طوری که خواننده به طور مستقل قادر به نتیجه‌گیری است [۷]. به عبارتی دیگر این تحقیق از نوع پژوهش‌های مروری و تداومی بوده که در آن هدف محقق درک و شناخت تغییرات در طول زمان است. در این راستا نتایج مطالعات و تحقیقات علمی انجام شده در یک زمینه خاص، مورد بررسی قرار گرفته و با توجه به نتایج حاصل از تحقیقات انجام شده، در مورد آن موضوع اظهار نظر می‌شود. در مقاله‌ی حاضر، سیاست‌ها و برنامه‌های کشاورزی آرژانتین با استفاده از مطالعات اسنادی مورد مطالعه قرار گرفت. به منظور جمع‌آوری اطلاعات مورد نیاز از پایگاه‌های داده ساینس دایرکت، الزویر، گوگل اسکالر، پایگاه‌های اطلاع‌رسانی آماری، علمی و تحقیقاتی مانند سازمان بین‌المللی همکاری و توسعه‌ی اقتصادی، سازمان غذا و کشاورزی سازمان ملل متحد، وزارت کشاورزی آرژانتین و غیره استفاده شد و با توجه به کلید واژه‌های

مرتبط با سیاست‌ها و برنامه‌های کشاورزی آرژانتین، منابع و داده‌های آماری مورد نیاز گردآوری گردید. در ادامه، منابع مذکور مورد مطالعه و مرور قرار گرفت و فیش‌برداری و طبقه‌بندی موضوعی آن‌ها در چند بخش مجزا انجام و در نهایت مطالب خلاصه و جمع‌بندی شد و نتایج در بخش نتیجه‌گیری ارائه گردید. در پایان نیز پیشنهادهایی برای بخش کشاورزی ایران بیان شد.

## ۳. مبانی نظری

### اهمیت بخش کشاورزی در اقتصاد آرژانتین

آرژانتین یکی از کشورهای واقع در آمریکای جنوبی با مساحت ۲۷۳۶۶۹۰ کیلومتر مربع، جمعیت ۴۴۴۹۴۵۰۲ نفر، دارای تولید ناخالص داخلی ۵۱۹ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۸ و از کشورهای دارای اقتصاد متوسط می‌باشد. بخش کشاورزی به دلیل تأثیر چشمگیری که بر تولید ناخالص داخلی، اشتغال و توسعه منطقه‌ای آرژانتین دارد، از اهمیت استراتژیک برخوردار است. با توجه به این‌که آرژانتین منابع طبیعی زیادی دارد و از پتانسیل بالایی برای رشد در تولید مواد غذایی برخوردار است، مطالعه‌ی تأثیر سیاست‌ها و برنامه‌های کشاورزی اجرا شده توسط این کشور، هم به دلیل اثرات داخلی و هم پیامدهای آن بر امنیت غذایی سراسر جهان مورد توجه ویژه قرار دارد. با وجود این‌که از اواسط دهه ۱۹۴۰، بخش کشاورزی این کشور با انتقال منابع از این بخش به بخش‌های صنعتی و خدمات مواجه بود، اما شرایط مطلوب باعث شده است تا کشاورزی آرژانتین رشد و شکوفایی قابل ملاحظه‌ای را تجربه کند. آرژانتین چهارمین صادرکننده غلات و دانه‌های روغنی جهان در سال ۲۰۱۷، چهارمین صادرکننده جو و سومین صادرکننده ذرت جهان در سال ۲۰۱۹ بوده است و در سال ۲۰۱۶، ارزش ناخالص تولید محصولات کشاورزی آن معادل ۴۸٫۹ میلیارد دلار بود که از ۱۸٫۱ میلیارد دلار در سال ۱۹۶۷ به ۴۸٫۹ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۶ افزایش یافت [۸]. برآوردها نشان داد که بخش

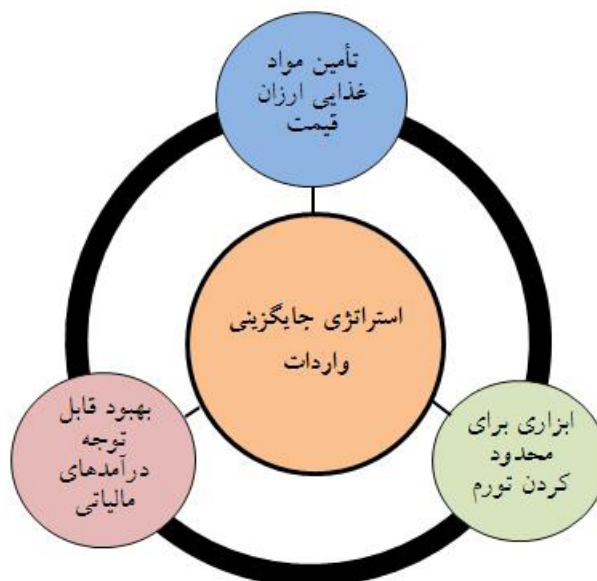
کشاورزی ۲۱ درصد از ارزش تولید ناخالص داخلی آرژانتین را به خود اختصاص داده است [۹]. بانک جهانی (۲۰۱۶) سهم کشاورزی از کل تولید ناخالص داخلی آرژانتین را ۷٫۵ درصد برآورد کرده و در صورت افزودن اثرگذاری غیرمستقیم، این میزان را ۲۲-۱۸ درصد تخمین زده است. محصولات کشاورزی و مواد غذایی ۶۰ درصد از کل ارزش صادرات آرژانتین را تشکیل داده و کشاورزی تقریباً ۷ درصد از نیروی کار اشتغال مستقیم را به خود اختصاص داده است [۱۰]. در برخی تخمین‌ها نیز سهم اشتغال مربوط به فعالیت‌های کشاورزی و مواد غذایی تقریباً ۳۵ درصد کل اشتغال کشور بیان شده است. علاوه بر این، توسعه اقتصادی و اجتماعی مناطق محروم آرژانتین تقریباً به‌طور انحصاری با تکامل فعالیت‌ها، خدمات و صنایع بخش کشاورزی در ارتباط بوده است [۱۱]. از سال ۱۹۷۰، بخش کشاورزی آرژانتین در مقایسه با بخش غیرکشاورزی، رشد قابل توجهی را به خود اختصاص داده است [۱۲]. تغییر تکنولوژی و نوآوری‌ها نقش مهمی در پیشرفت کشاورزی داشته است. نوآوری‌های سازمانی و نهادی در این کشور امکان افزایش مقیاس تولید، بهبود ساختار زنجیره‌های ارزش، کاهش هزینه‌ها و تولید پایدار را فراهم کرده‌اند [۱۳]. این تحولات فناوری و سازمانی، در دهه نود و در زمینه‌ی اقتصاد کلان و سیاست‌های کشاورزی و تجاری که طرفدار سرمایه‌گذاری و نوآوری در تولید و صادرات محصولات کشاورزی بود، آغاز شد [۱۴]. در دهه ابتدای قرن حاضر، زنجیره‌های بخش کشاورزی به‌طور قابل توجهی در کل درآمدهای مالیاتی کشور نقش داشته‌اند. در مطالعه‌ای که تمام سهم مالیات در زنجیره‌های مختلف بخش کشاورزی را در سال‌های ۲۰۰۲-۲۰۰۵ محاسبه کرده، بیان شد که بخش کشاورزی حدود ۵۰-۴۴ درصد از کل درآمدهای مالیاتی آرژانتین را تأمین کرده است. روند تحولات بخش کشاورزی آرژانتین تا قبل از آغاز قرن جدید به دو دوره ۱۹۹۰-۱۹۷۰ و ۲۰۰۰-۱۹۹۰ تقسیم‌بندی شده است. از جمله مشخصه‌های دوره اول

ایجاد مالیات بر صادرات و واردات کشاورزی، سطح پایین سرمایه‌گذاری‌های خصوصی در تحقیق و توسعه کشاورزی و زیرساخت‌های عمومی است. دوره دوم با برنامه‌ی اصلاحات کلان اقتصادی از سال ۱۹۹۰ آغاز شد که نقطه عطف مهمی برای بخش کشاورزی بود و از ویژگی‌های این دوره می‌توان به عدم وجود مالیات بر صادرات و واردات، نرخ با ثبات و پایدار ارز، خصوصی‌سازی پایانه‌های بندری و تاسیسات ذخیره‌سازی، ایجاد یک محیط مناسب برای بازار و سرمایه‌گذاری خارجی، تثبیت قیمت‌ها، کاهش موانع تجارت، خصوصی‌سازی و مقررات‌زدایی اشاره نمود که منجر به تغییرات اساسی در محیط اقتصادی و تولیدی گردید [۱۵]. با این حال، تغییرات انجام گرفته در اولویت‌ها و راهبردها مانند سیاست جایگزینی واردات، اصلاحات مربوط به سیاست‌های مالی و تجاری آرژانتین بعد از سال ۲۰۰۰، به تدریج باعث ایجاد موانعی برای بخش کشاورزی شد که در این مطالعه به آن‌ها اشاره شده است.

#### اهداف اصلی سیاست‌ها و برنامه‌های کشاورزی آرژانتین در دوره ۲۰۱۴-۲۰۰۳

سیاست‌های کشاورزی اعمال شده در آرژانتین بخشی از هدف کلی سیاست اقتصادی و تجاری است که اولویت دولت ملی بود و می‌توان از آن به‌عنوان راهبرد جایگزینی واردات برای ارتقای رشد اقتصاد و اشتغال یاد کرد. این راهبرد یک مؤلفه اساسی از یک فلسفه اقتصادی است که مبتنی بر این فرض است که تأمین تقاضای داخلی توسط تولیدات ملی، منبع اصلی رشد کشور است. علاوه بر این، اهمیت بازکردن دروازه اقتصاد به سمت تجارت آزاد به‌منظور بهبود رقابت و عملکرد اقتصادی را رد می‌کند. بر اساس این هدف کلی، آرژانتین چند اولویت اصلی برای بخش کشاورزی خود تعریف نمود که در نمودار (۱) به آن‌ها اشاره شده است.

- افزایش درآمدهای مالیاتی برای تأمین هزینه‌های کشور
- تمرکز جمع‌آوری مالیات بر تهیه از بخش‌های جامع ملی
- حمایت از کشاورزی خانوادگی و کشاورزان کوچک
- حفظ منابع طبیعی و محیط‌زیست
- حمایت از نوآوری، سلامت و کیفیت مواد غذایی
- سایر سیاست‌های ویژه برای حمایت از بخش کشاورزی



#### نمودار ۱- اولویت‌های اصلی در بخش کشاورزی آرژانتین [۱۶]

طی دوره مذکور، راهبرد رشد اقتصادی مبتنی بر جایگزینی واردات و اولویت‌دهی به مصرف داخلی، قیمت نسبی تولیدات کشاورزی آرژانتین را کاهش داد. این امر باعث کاهش سودآوری بخش کشاورزی شد، زیرا قیمت داخلی برخی از نهاده‌های کشاورزی و کالاهای سرمایه‌ای، به دلیل حمایت از تولید داخلی، بالاتر از قیمت‌های بین‌المللی بود. هر دو هدف (مواد غذایی ارزان و کالاهای صنعتی گران‌قیمت در بازار داخلی)، اولویت مصرف داخلی را به عنوان عامل محرک رشد اقتصادی و اجتماعی کشور در نظر گرفت و رقابت بین‌المللی را محدود کرد. هم‌چنین سیاست‌های تجاری و برنامه نرخ متفاوت ارز، با هدف جدا کردن روند تغییر قیمت محصولات داخلی از قیمت‌های بین‌المللی صورت گرفت. این سیاست‌ها با هدف جلوگیری از افزایش قیمت کالاهای اساسی به منظور مراقبت از سفره مردم انجام شد.

ابزارهای اصلی استفاده شده برای اجرای سیاست‌ها و برنامه‌ها در نمودار (۲) ابزارهای اصلی استفاده شده برای اجرای سیاست‌ها و برنامه‌های مذکور، که به طور مستقیم و غیرمستقیم بر بخش کشاورزی آرژانتین اثرگذار بوده‌اند، نشان داده شده است.

این راهبرد عموماً مبتنی بر تغییر سیاست‌ها در تجارت عمومی، نرخ ارز و مسایل مالی بود که با استفاده از برنامه‌های زیر اجرایی شد.

- اعمال مالیات بر صادرات محصولات
  - ایجاد محدودیت‌ها در زمینه صادرات
  - موانع تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای در واردات
  - مداخله در بازارها
  - استفاده از ابزار یارانه
  - اعمال سیاست نرخ متفاوت ارز
- این برنامه‌ها منطبق بر مفاهیم موجود در برنامه استراتژیک کشاورزی و غذا بود که از سال ۲۰۱۰ تدوین گردید و اجرای آن از سال ۲۰۱۴ آغاز شد. به طور کلی اهداف اصلی سیاست‌های کشاورزی آرژانتین طی دوره ۲۰۱۴-۲۰۰۳ در زیر بیان شده است [۱۷].

- حفظ قیمت مواد غذایی داخلی در سطح نسبتاً پایین
- کنترل تورم با تفکیک تغییر قیمت‌های داخلی از بین‌المللی

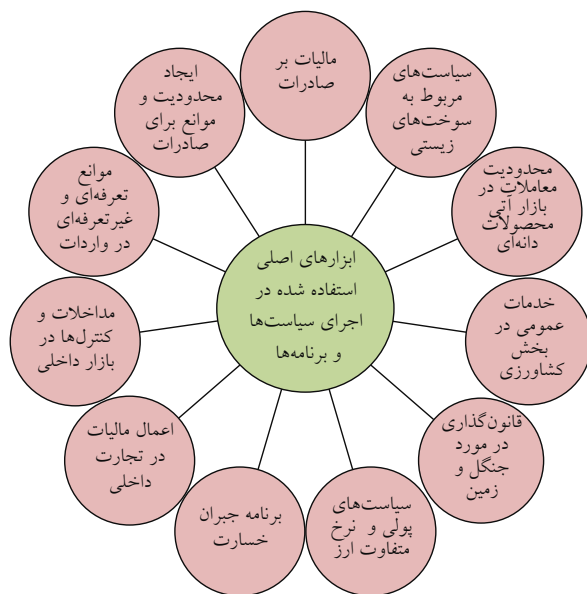
- ارتقای ارزش افزوده محصولات کشاورزی با تضمین عرضه داخلی مواد اولیه برای فرآوری کنندگان
- مقابله با سیاست‌های افزایش نرخ تعرفه در کشورهای واردکننده.

- موانع تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای در واردات؛ دبیرخانه تجارت و دولت آرژانتین، طیف گسترده‌ای از موانع غیرتعرفه‌ای برای واردات کالا اجرا کرده‌اند. موانع تعرفه‌ای اکثراً مربوط به تعرفه متداول خارجی در بازار مشترک کشورهای آمریکای جنوبی بود. این اقدامات پس از رکود مالی بین‌المللی سال ۲۰۰۸ و به‌ویژه پس از سال ۲۰۱۱ به میزان قابل توجهی افزایش یافت. محدودیت دیگری که در سال ۲۰۱۴ ایجاد شد، به صورت محدودیت دسترسی به ارز جهت واردات بود [۱۸].

- تثبیت قیمت‌ها و سایر کنترل‌های قیمت در بازار داخلی؛ کنترل‌های مختلفی بر روی قیمت‌های فروش محصولات کشاورزی در بازار داخلی اعمال شد. این برنامه با هدف ایجاد ثبات و شفافیت در فرایند تعیین قیمت‌ها که بر اساس آنالیز هزینه‌ها در زنجیره‌های ارزش بود، اجرا گردید.

- دیگر مالیات‌ها در تجارت داخلی؛ سیاست‌های مالیاتی در تجارت داخلی و انواع مالیات‌های دیگر که باعث کاهش قیمت‌های دریافتی توسط تولیدکننده شد و رقابت بین‌المللی تولید را کاهش داد، شامل مالیات‌های استانی بر درآمد ناخالص و مالیات بر معاملات داخلی بود [۱۹].

- برنامه‌های جبران خسارت؛ هدف از این برنامه، جبران خسارت با هدف جلوگیری از کاهش سطح زیر کشت برخی محصولات مانند گندم و ذرت، حفظ قدرت خرید مردم، کمک به ثبات اقتصاد کلان و کاهش تأثیر نوسانات قیمت‌های خارجی بر قیمت داخلی محصولات کشاورزی بود.



نمودار ۲- ابزارهای اصلی استفاده شده در اجرای سیاست‌ها و برنامه‌ها [۱۶]

- مالیات بر صادرات؛ از سال ۲۰۰۲، مالیات بر صادرات بر روی همه محصولات کشاورزی اعمال شد. مالیات بر صادرات در آرژانتین از توافق‌نامه‌های سازمان تجارت جهانی پیروی نکرد و اغلب بر اساس تصمیم‌گیری‌های دولت اعمال شد. به منظور ارتقای صادرات محصولات با ارزش افزوده محلی، مالیات بر صادرات برای محصولات اولیه، با نرخ بالاتری نسبت به محصولات فرآوری شده اعمال گردید.

- ایجاد محدودیت‌ها و موانع برای صادرات؛ از سال ۲۰۰۸ محدودیت‌ها و موانع متفاوتی برای صادرات برخی از محصولات کشاورزی (گندم و ذرت) اعمال شد. بعضی از این موانع تجاری شامل بسته شدن سیستم ثبت اظهارنامه‌های فروش و اعمال سهمیه صادرات بود. استدلال‌ها در آرژانتین برای محدود کردن صادرات عبارت بود از:

- کاهش نوسانات قیمت‌ها و تضمین عرضه محصولات در بازار داخلی و محدود کردن فشارهای تورمی ناشی از قیمت‌های بین‌المللی



توسعه کشاورزی و بهداشت و ایمنی مواد غذایی، یک ساختار سازمانی به خوبی توسعه یافته داشته است. بر اساس برآوردهای یک مطالعه انجام شده توسط بانک توسعه بین آمریکایی، آرژانتین از سال ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۲ به طور متوسط ۳۷۳٫۴ میلیون دلار در سال، به خدمات عمومی مربوط به بخش کشاورزی اختصاص داده است [۲۰].

#### ۴. یافته‌های تحقیق

اثر سیاست‌ها و برنامه‌های مبتنی بر جایگزینی واردات بر اهداف توسعه پایدار

پس از بحران سال ۲۰۰۲-۲۰۰۱، سیاست‌های عمومی که به بهبود رشد و اشتغال و همچنین کاهش فقر در آرژانتین کمک کرده‌اند، اجرا شده است. در این دوره، تحولات بخش کشاورزی به طور هم‌زمان تحت تأثیر قیمت بالای کالاها و سیاست‌های کشاورزی بسیار پیچیده در تجارت قرار گرفت. از سال ۲۰۰۳، آرژانتین از قیمت‌های نسبتاً مطلوب در بازارهای بین‌المللی کالا بهره‌مند شده است. این امر ابتدا باعث گسترش تولید محصولات کشاورزی، به ویژه تولید گسترده محصولات زراعی شد و سیاست‌های عمومی آرژانتین، رشد مصرف داخلی را به عنوان اصلی‌ترین محرک رشد اقتصادی در اولویت قرار داد. این موضوع یکی از عوامل مؤثر در افزایش سرمایه‌گذاری‌ها و عملکرد خوب تولید در دوره ۲۰۰۳ تا پایان سال ۲۰۰۷ بود. در دوره پنج ساله از ۲۰۰۳ تا پایان سال ۲۰۰۷، تولید ناخالص داخلی به طور متوسط ۸٫۸ درصد در سال رشد کرد. درآمد سرانه نیز با نرخ بالا افزایش یافت و باعث افزایش قدرت خرید و مصرف مردم شد. از سوی دیگر، با وقوع رکود اقتصادی در سال ۲۰۱۴، کاهش قابل توجهی در فعالیت‌های صنعتی اتفاق افتاد. در این سال‌ها نرخ بالای تورم، افزایش قیمت ارز و از بین رفتن رقابت بین‌المللی در صادرات، محدودیت واردات و کاهش سرمایه‌گذاری‌های خصوصی و داخلی،

- سیاست‌های پولی و نرخ‌های متفاوت ارز؛ در آرژانتین چندین نرخ متفاوت ارز در بخش‌های مختلف اعمال شد و نرخ‌های مختلفی برای ارز وجود داشت که در معاملات تجاری و مالی اعمال می‌گردید.
- محدودیت معاملات در بازارهای آتی مربوط محصولات دانه‌ای؛ بازارهای آتی محصولات دانه‌ای ابزاری بسیار مهم برای پیشگیری از خطر نوسانات قیمت است که فعالیت‌های کشاورزی در معرض آن قرار دارد. وقتی قیمت‌های بین‌المللی بالا است، بازارها دارای نوسانات بیش‌تری هستند. به همین دلیل وجود مکانیزم‌هایی برای کاهش ریسک در این بازار مهم است. مسأله مهمی که تأثیر زیادی در معاملات این بازارها در آرژانتین داشت، قانون جدید بازارهای سرمایه بود که شامل نیاز به افزایش قابل توجه سرمایه مورد نیاز برای معامله‌گران و همچنین سایر الزاماتی بود که سبب محدودیت در حجم معاملات گردید.
- سیاست‌های مربوط به تولید و تجارت سوخت‌های زیستی؛ آرژانتین تولید سوخت‌های زیستی را با سه هدف ارتقا داد:
  - (۱) اهداف اقتصادی و اجتماعی، (۲) تنوع در ماتریس انرژی، (۳) نگرانی‌های زیست محیطی.
- قانون‌گذاری در مورد جنگل و زمین و محیط زیست؛ این سیاست‌ها به سه بخش شیوه‌های خوب کشاورزی، حفاظت از منابع طبیعی و حفظ کیفیت آب تقسیم می‌شوند که هر کدام دارای برنامه‌های مربوط به خود هستند. علاوه بر این در سال ۲۰۰۷، قانون حداقل استانداردهای حفاظت از جنگل‌های بومی تصویب شد که قانون جنگل نام دارد. هدف از این قانون تنظیم و محدود کردن روند جنگل‌زدایی بود.
- خدمات عمومی در بخش کشاورزی (زیرساخت‌ها، تحقیق و توسعه، بهداشت و غیره)؛ آرژانتین برای چندین دهه است که برای حمایت عمومی از تحقیق و

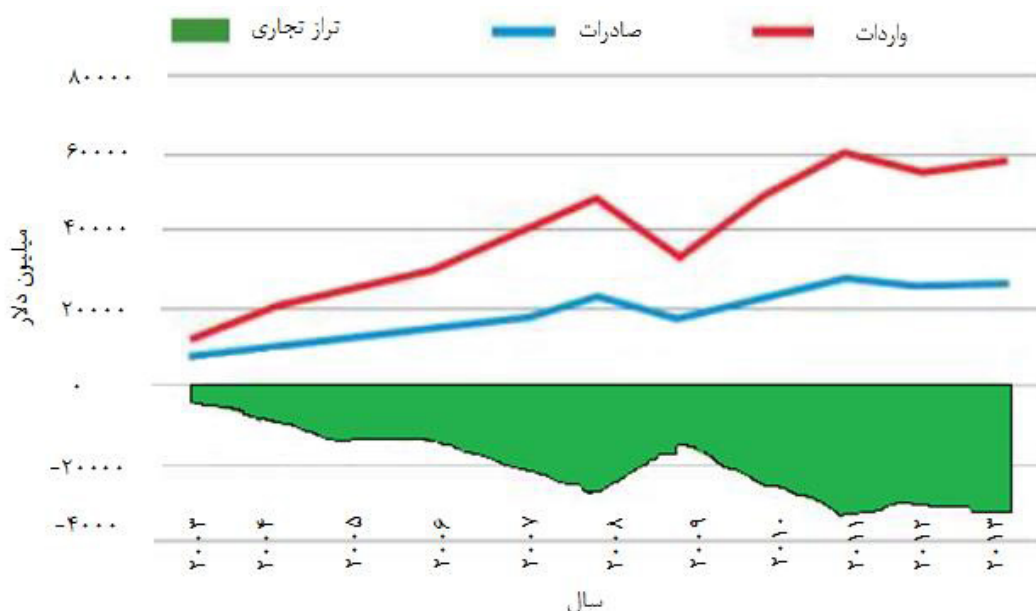
رکود اقتصادی را ایجاد کردند که تأثیر شدیدی بر اشتغال و محرومیت آرژانتین داشت. سبد اصلی خانوارها در بازار، در دوره زمانی ۲۰۰۹ تا ۲۰۱۳ روند کاهشی داشت و این شاخص در سال ۲۰۱۴ که بحران اقتصادی و اجتماعی منجر به کاهش مصرف گردید، برای اولین بار از سال ۲۰۰۲ منفی شد. در طی دوره ۲۰۱۴-۲۰۰۳، قیمت‌های مصرف‌کنندگان داخلی، افزایش سالیانه بسیار بالایی را در مقایسه با سایر کشورهای جهان داشت. علی‌رغم اجرای سیاست‌های کشاورزی با هدف کنترل تورم قیمت مواد غذایی، قیمت مصرف‌کننده در کلیه کالاها و خدمات در دوره ۲۰۱۳-۲۰۰۸، سالیانه ۹٫۷ درصد رشد داشته است. بر اساس اطلاعات سایر منابع دولتی و خصوصی، میانگین سالیانه تورم در دوره ۲۰۱۳-۲۰۰۸، برابر با ۲۴٫۲ درصد و تورم گزارش شده توسط کنگره ملی این کشور برای سال ۲۰۱۴، ۳۸٫۵ درصد بود که در سطح بسیار بالایی رشد کرد و این امر پیامدهای نامطلوبی بر اقلشار اجتماعی کم‌درآمد داشت. در این زمینه کنترل قیمت محصولات کشاورزی، مالیات‌ها، محدودیت‌های صادرات و واردات و دسترسی به ارز جهت محدود کردن افزایش قیمت، کافی نبود [۱۶]. مطالعات مختلف نشان داد که مالیات‌ها و محدودیت صادرات، باعث کاهش قیمت محصولات اولیه، با تأثیر منفی بر انگیزه‌های تولید شد. برای برخی محصولات، مشارکت در تعیین قیمت‌های محصولات اولیه در شکل‌گیری قیمت‌های نهایی مواد غذایی از اهمیت کمی برخوردار بود، زیرا آن‌ها دارای هزینه‌های فراوری و توزیع بودند که تأثیر بیشتری در قیمت‌های مصرف‌کننده داشتند. در مقابل، افزایش سهم عرضه و صادرات این کالاها می‌تواند تا حد زیادی در دستیابی به قیمت‌های داخلی پایین‌تر، کمک کند [۲۱]. شواهد تجربی نشان می‌دهد که دلایل تورم را باید فراتر از تغییرات قیمت‌های محصولات اولیه جستجو کرد. یک عامل اساسی که بر نرخ تورم بالاتر تأثیر داشت و هم‌چنین سرمایه‌گذاری خصوصی و رشد اقتصادی از سال ۲۰۱۲ تا

۲۰۱۴ را در آرژانتین کاهش داد، افزایش هزینه‌های عمومی با سرعتی بسیار بالاتر از رشد درآمدهای مالیاتی بوده است. افزایش قیمت‌های داخلی و افزایش بیش از حد نرخ رسمی ارز در آرژانتین، در سال ۲۰۱۳ و ۲۰۱۴ بسیار بحرانی بود، به این معنی که صادرات، به تدریج قدرت رقابت بین‌المللی را از دست داد و ارزش کل آن‌ها در طی دوره ۲۰۱۴-۲۰۱۲ کاهش یافت. علاوه بر این، محدودیت‌های تجاری بخش کشاورزی و افزایش نرخ ارز، باعث ایجاد موانع برای افزایش رشد صادرات گردید. محدودیت‌های فزاینده در زمینه واردات کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای که اغلب ناشی از راهبرد جایگزینی واردات بود، نیز در دهه ابتدایی قرن حاضر، رشد همه بخش‌ها به‌ویژه مواردی مانند تولیدات با منشا صنعتی که تولید آن‌ها به کالاهای وارداتی و کالاهای واسطه‌ای بستگی داشت را محدود کرد. این اقدامات بر سطح فعالیت‌ها در تولید تأثیر نامطلوب گذاشت و سرمایه‌گذاری‌ها تحت تأثیر محدودیت‌های اعمال شده برای دسترسی به مجوزها برای خرید ماشین‌ها و سایر تجهیزات وارداتی، قرار گرفت. چنین سیاست‌هایی در میان مدت و بلندمدت، رقابت‌پذیری کشور را محدود کردند. اثرات بلندمدت اقدامات محدودکننده‌ی واردات، با افزایش هزینه یا محدود کردن دسترسی به موقع به کالاهای سرمایه‌ای وارداتی، نهاده‌ها، خدمات یا فناوری‌ها، تأثیر نامطلوبی بر رقابت‌پذیری بخش تولید داشت [۲۲]. به‌طورکلی در سال‌های نخست، راهبرد جایگزینی واردات با پویا کردن تولید و مصرف داخلی به رشد اقتصادی کمک کرد، اما نتوانست رشد پایدار در صادرات محصولات کشاورزی یا رقابت بین‌المللی در تولیدات با منشا صنعتی را ارتقا بخشد. از طرفی دیگر تاخیرهای بیش از حد در صدور مجوزهای واردات، عدم شفافیت و رویه‌های خودسرانه، منجر به ایجاد مناقشه با شرکای اصلی تجاری آرژانتین شد که این مناقشات از طریق اقدام متقابل دیگر شرکا در تجارت، بر صادرات کشور و در درجه اول بر بخش



برای محصولات نیز باعث عدم اطمینان در معاملات و کاهش قیمت تولیدکننده شد، که کاهش تولید در سال‌های بعد را در پی داشت. در نتیجه‌ی اعمال سیاست‌ها و برنامه‌های مذکور، تولید محصولات زراعی و دامی آرژانتین از سال ۲۰۰۸ رشد ضعیفی را تجربه کرد. افزایش قیمت بین‌المللی محصولات کشاورزی و وجود فناوری‌های جدید همراه با آب و هوای مطلوب، در برخی از سال‌ها تحت تأثیر نامطلوب این سیاست‌ها و محدودیت‌های دیگر، پتانسیل مناسب برای افزایش صادرات آرژانتین را بی‌اثر کرد. نمودار (۳) نشان می‌دهد که به رغم راهبرد جایگزینی واردات، تراز تجاری منفی در صنایع تولیدی و در بیش‌تر بخش‌های محافظت شده آرژانتین (مانند بخش تولید ماشین‌ها و تجهیزات، وسایل نقلیه موتوری، منسوجات و پوشاک) در دوره ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۳ افزایش یافته است. کل کسری تجاری برای تولیدات با منشأ صنعتی از میانگین سالانه ۱۱٫۱ هزار میلیون دلار در دوره ۲۰۰۱-۲۰۰۰، به میانگین سالانه ۳۰٫۵ هزار میلیون دلار، در دوره دو ساله ۲۰۱۳-۲۰۱۲ تغییر یافت.

کشاورزی، اثر گذاشت. در زمینه سیاست‌های مالیاتی، با توجه به این‌که این مالیات‌ها در دهه نود حذف شده بودند، مالیات بر صادرات تنها منبع اصلی افزایش درآمد مالیاتی در دهه ابتدایی قرن حاضر بود که منجر به افزایش قابل توجه درآمدهای دولت و فشار بر تولیدکنندگان گردید [۲۲]. با شروع سال ۲۰۰۲، مالیات بر صادرات محصولات کشاورزی افزایش یافت و از سال ۲۰۰۸ تا پایان سال ۲۰۱۵، مالیات بر صادرات سویا، گندم و ذرت به ترتیب ۳۵، ۲۳ و ۲۰ درصد شد. این مقادیر از منظر بین‌المللی بسیار بالا بودند. ترکیب برنامه‌های مربوط به مالیات، سهمیه صادرات و کنترل نرخ ارز، تأثیر معنی‌داری بر درآمدهای تولیدکنندگان کشاورزی و کاهش انگیزه‌های سرمایه‌گذاری و پذیرش فناوری داشت و به‌طورکلی سیاست‌های اعمال شده در دوره ۲۰۱۵-۲۰۰۲ منجر به فشار مالیاتی و کاهش سودآوری تولیدکنندگان شد [۸]. هدف دوم از افزایش مالیات بر صادرات، کاهش قیمت مواد غذایی بود که این هدف تا حدودی ایجاد گردید، اگرچه پیامدهای بلندمدت آن سبب کاهش انگیزه تولیدکنندگان شد. وجود برنامه تخصیص سهمیه صادرات



نمودار ۳- روند صادرات، واردات و تراز تجاری آرژانتین در بخش تولیدات با منشأ صنعتی. ۲۰۱۳-۲۰۰۳ [۱۶]

تنگناهای خارجی ایجاد شده در فرایند توسعه کشورهای آمریکای لاتین نه فقط به دلیل روند آهسته صادرات، بلکه تا حدود زیادی ناشی از نامناسب بودن شرایط تجارت بوده است. یکی از مهم ترین گلوگاه‌ها در کل روند توسعه آمریکای لاتین، بخش کشاورزی است که معمولا بخش قابل توجهی از هزینه‌های ناشی از راهبرد جایگزینی واردات را متقبل می‌شود. به طور کلی می‌توان بیان نمود که از ابتدای قرن بیستم تا سال ۲۰۱۵، سیاست‌های کشاورزی آرژانتین در چارچوب سیاست‌های مختلف اقتصادی، بین وضعیت تجارت آزاد

و سیاست جایگزینی واردات در تغییر بوده است. جدول (۱) این روند را در چند دوره طبقه‌بندی نموده است.

اثر سیاست‌ها و برنامه‌های مبتنی بر جایگزینی واردات بر متغیرهای اصلی بخش کشاورزی برنامه‌های اجرا شده اثرات قابل ملاحظه‌ای بر متغیرهای بخش کشاورزی آرژانتین داشت که در جدول (۲) مهم ترین آن‌ها بیان شده است.

جدول ۱- تحولات اصلی در سیاست‌های کشاورزی آرژانتین در دوره ۲۰۱۶-۱۸۶۰

دوره	چارچوب اقتصادی	اقدامات کلیدی
۱۸۶۰-۱۹۳۲	اقتصاد باز	تعرفه پایین واردات و اعمال مالیات بر صادرات؛ سطح بالای سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های حمل‌ونقل و کشاورزی
۱۹۳۳-۱۹۴۰	اقتصاد باز با افزایش مقررات	اعمال تعرفه بر واردات؛ تلاش برای تثبیت قیمت پایین مواد غذایی در داخل کشور با اقداماتی مانند مقررات تجاری، کنترل بازار ارز و غیره
۱۹۴۱-۱۹۷۰	اقتصاد بسته	مداخلات قیمتی در محصولات اصلی کشاورزی؛ سهامداری عمومی اجباری، مالیات بر تجارت کشاورزی؛ تعرفه بر واردات نهاده‌های کشاورزی مانند کود؛ سطح پایین سرمایه‌گذاری در تحقیق و توسعه کشاورزی و زیرساخت‌های عمومی
۱۹۷۱-۱۹۹۰	تلاش برای دستیابی به اقتصاد باز	مالیات بر صادرات محصولات کشاورزی و ادامه دادن اقدامات ضد تجارت؛ تلاش‌های اولیه برای بازکردن اقتصاد، سطح کم سرمایه‌گذاری در تحقیق و توسعه و زیرساخت‌های کشاورزی
۱۹۹۱-۲۰۰۱	اقتصاد باز	کاهش تعرفه واردات و صادرات؛ موافقت‌نامه‌های تجارت آزاد؛ تثبیت قیمت‌ها؛ کاهش موانع تجارت، خصوصی سازی و مقررات زدایی از بازارها
۲۰۰۲-۲۰۱۵	اقتصاد بسته	اجرای مالیات بر صادرات؛ تلاش جهت تثبیت قیمت‌های پایین مواد غذایی برای مصرف‌کنندگان داخلی؛ تعرفه بالای واردات و مالیات بالا بر صادرات؛ اعمال سایر محدودیت‌های تجاری
۲۰۱۶ به بعد	اقتصاد باز	حذف مالیات بر صادرات برای همه کالاهای کشاورزی به جز سویا که آن نیز در حال کاهش است.

منبع: یافته‌های تحقیق بر اساس OECD, ۲۰۱۹

جدول ۲- اثر سیاست‌ها و برنامه‌ها بر متغیرهای اصلی بخش کشاورزی آرژانتین [۱۶]

تأثیر بر قیمت‌های داخلی دریافت شده توسط تولیدکننده و عملکرد بازار	قیمت‌های داخلی دریافت شده توسط تولیدکنندگان در مقایسه با قیمت‌های صادراتی، کاهش داشته است. بسیاری از متغیرها بر موانع صادرات اثر می‌گذارند و هزینه‌های پنهان به دلیل عدم وجود اطلاعات معتبر در مورد عرضه و تقاضا برای محصولات، ایجاد شد. موانع موجود در زمینه صادرات عدم اطمینان بالایی را ایجاد کردند.
تأثیر بر روند تغییرات سطح زیر کشت و تولید کل غلات و دانه‌های روغنی	از دلایل اصلی افزایش تولید، گسترش سطح زیر کشت بود و اغلب رشد تولید محصولات دانه‌ای، توسط سویا انجام شد و تولید آن در طول دوره ۲۰۱۴-۲۰۰۰ تقریبا دو برابر شد. در مقابل، سطح زیر کشت غلات، در طی این دوره روند رو به رشدی نداشته است. این وضعیت مربوط به سودآوری بالاتر سویا، پایین‌تر بودن هزینه زراعت آن و عدم اطمینان کم‌تر در رابطه با مداخلات دولت بود.

تأثیر بر ساختارها و سیستم های تولید، اتخاذ فناوری و رقابت پذیری	ساختار قیمت نهاده های ورودی - خروجی داخلی نسبتاً نامطلوب در آرژانتین، از یک سو برای افزایش سطح زیر کشت و کل تولیدات کشاورزی مانع ایجاد کرد و از سوی دیگر کاهش قیمت ها که ناشی از مالیات سنگین بر صادرات، ایجاد موانع برای صادرات و سایر سیاست های تجاری بود، قدرت رقابت کشاورزی آرژانتین را کاهش داد. قیمت های نسبتاً نامناسب منجر به توسعه سیستم های گسترده تولید با هزینه کم تر در هکتار شد. در سال ۲۰۱۳ نسبت به سال ۲۰۱۰، در نتیجه تأثیر سیاست های اتخاذ شده، استفاده از سطوح بالای فناوری از ۴۷٪ به ۳۷٪ کاهش یافت.
تأثیر بر روند تغییرات صادرات محصولات کشاورزی	بین سال های ۲۰۰۱ و ۲۰۰۸ صادرات با نرخ سالیانه ۱۸٪ رشد یافت اما بعد از این دوره به دلیل عواملی که قبلاً ذکر شد، نرخ رشد کاهش یافت. صادرات کشاورزی فقط روی چند محصول متمرکز است و ترکیبات حاصل از سویا بیشترین سهم در صادرات را دارد. ضعف مهم بخش صادرات، سهم کم (۱۵٫۴٪) محصولات فرآوری شده از صادرات است. با ساختار صادراتی متمرکز شده بر محصولات غیرفرآوری شده، آرژانتین فرصتی مهم برای مبادلات جهانی را از دست داد، که در بیش تر بخش ها این مبادلات مربوط به محصولاتی با فناوری صنعتی مرحله دوم بود.
تأثیر قوانین بر بازارهای آبی محصولات دانه ای	نرخ بالای تورم و عدم اطمینان در روند تغییرات نرخ ارز باعث شد که بازار آبی در دهه های گذشته پیشرفت کمی را تجربه کند که حاکی از عدم وجود مکانیزم لازم برای مدیریت ریسک بوده است. در حال حاضر مشکل اصلی بازار آبی، اجرای قانون جدید بازار سرمایه است که شامل نیاز به افزایش قابل توجه سرمایه مورد نیاز برای معامله گران و هم چنین سایر الزاماتی است که سبب محدودیت در حجم معاملات می شود.
تأثیر قانون مربوط به جنگل ها	قانون جنگلداری که در سال ۲۰۰۷ تصویب شد، منجر به حفاظت و مدیریت بهتر منابع طبیعی شد. عدم وجود یک چارچوب نظارتی ملی برای پهنه بندی، که کاربری اراضی را در نظر بگیرد، یک عنصر مهم مفقود شده برای دستیابی به هدف مطلوب تضمین مدیریت مسئولانه منابع طبیعی است.
تأثیر بر تولید و صادرات سوخت های زیستی	در نتیجه برنامه های حمایتی، تولید سوخت زیستی از سال ۲۰۰۸ رشد قابل توجهی را تجربه کرده است. در سال ۲۰۱۰، دولت آرژانتین استفاده از مخلوط اجباری سوخت فسیلی با بیودیزل را در بازار داخلی ایجاد کرد. این امر منجر به افزایش تقاضای کل شد، هرچند که نسبت به تقاضای صادرات، کم تر است. طی سال های ۲۰۱۳ و ۲۰۱۴، تولید بیودیزل با مشکلاتی در بازار داخلی و صادرات مواجه شد و در این زمینه تغییرات مکرری در قوانین داخلی رخ داد. مهم تر از این، اقدامات تجاری متقابل و تدافعی انجام شده توسط اتحادیه اروپا بود، که بازار اصلی فروش بیودیزل آرژانتین را در سال ۲۰۱۴ مختل کرد و به طور جدی بر تولید و صادرات این بخش تأثیر گذاشت.
تأثیر بر سیاست های حمایت از تولیدکننده	لما و گالچر (۲۰۱۲) کل حمایت از تولیدکنندگان کشاورزی آرژانتین را در دوره بین سال های ۲۰۰۷ و ۲۰۱۱ محاسبه کردند. در طی این سال ها، تولیدکنندگان آرژانتین دارای حمایت های منفی بودند (حدود ۱۲ میلیارد دلار) و این نشان دهنده انتقال منابع از این بخش به بقیه اقتصاد، از طریق جمع آوری مالیات برای دولت و پایین آمدن قیمت محصول تولیدکنندگان به نفع مصرف کنندگان بود [۲۱].
تأثیر سیاست های کشاورزی بر پیش بینی رشد تولید	سیاست های کشاورزی اجرا شده تا سال ۲۰۱۴، سبب نرخ رشد محدود در تولید شد. اجرای چنین سیاست هایی رشد تولید را به میزان قابل توجهی محدود کرد و اجازه نداد که آرژانتین به اهداف مندرج در برنامه استراتژیک کشاورزی - غذا که در سال ۲۰۱۴ تدوین شد، برسد.

دسامبر ۲۰۱۵ و فوریه ۲۰۱۶ تخمین زده اند که بخش مهمی از آن نتیجه ی کاهش مالیات بر صادرات بوده است [۸]. در نتیجه این سیاست، تولید محصول به خصوص گندم و ذرت در چند سال اخیر افزایش یافته است. با این حال در برخی از زیر بخش ها، مشکلات مربوط به رقابت پذیری، هزینه های بالای نهاده های ورودی و غیره، هنوز وجود دارد. برای حل این چالش ها نیز برنامه هایی اجرا شده است. به عنوان مثال در تولید لبنیات، تعدیل در مزارع دامی صورت گرفته است و تعداد واحدهای دامی نسبت به سال ۲۰۰۰ کاهش یافت، در حالی که تولید کل، بدون تغییر باقی

سیاست ها و برنامه های کشاورزی آرژانتین بعد از سال ۲۰۱۵ بعد از سال ۲۰۱۵، آرژانتین رویکرد اقتصاد باز را در پیش گرفته است. در سال ۲۰۱۵، دولت جدید آرژانتین با حذف عوارض صادراتی برای بیش تر محصولات کشاورزی (به استثنای سویا و روغن سویا) تغییرات اساسی در سیاست های کشاورزی ایجاد کرد. محدودیت های صادراتی نیز از بین رفت و قوانین نامناسب در بازار ارز نیز اصلاح شد. در نتیجه ی تغییر در قیمت های نسبی، درآمد کشاورزان بهبود یافت [۱۷]. به عنوان مثال لما و همکاران (۲۰۱۷)، افزایش ۱۵ درصدی درآمد ناخالص محصولات دانه ای را بین

مانده است [۲۳]. اکثر تغییرات ایجاد شده در سیاست‌ها و برنامه‌ها در چند سال اخیر، نتیجه‌ی روی کار آمدن دولت جدید آرژانتین در سال ۲۰۱۵ است [۱۱]. اهم سیاست‌ها و برنامه‌ها از سال ۲۰۱۵ شامل اهداف افزایش تولید محصولات کشاورزی، کاهش هزینه‌های تولید، بهبود شفافیت و پایداری محیط‌زیست، حذف مالیات بر صادرات همه محصولات کشاورزی به استثنای سویا و غیره بود. از سال ۲۰۱۵ برنامه‌ها در آرژانتین بر اساس اهداف و سیاست‌هایی اجرا می‌شود که بتواند تولید پایدار را به جایگاه اصلی خود بازگرداند و معایب ناشی از محدودیت‌های قبلی را نیز برطرف نماید. اهداف اجرای سیاست‌های کلی بعد از سال ۲۰۱۵ شامل موارد زیر بوده است.

- سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها
  - ساده‌سازی مقررات و حذف کاغذبازی‌های معمول برای تولیدکنندگان
  - بهبود راهبردها برای ورود به بازارهای بین‌المللی
  - نوسازی و مدرن‌سازی مرکز ملی خدمات بهداشت و کیفیت محصولات کشاورزی
  - توسعه و بهبود سازوکارهای بیمه کشاورزی
  - توسعه و بهبود مکانیسم‌های اعطای اعتبارات کشاورزی
  - افزایش شفافیت در کشاورزی و زنجیره‌های ارزش صنعت کشاورزی
  - حمایت از ابتکارات و طرح‌ها در راستای پایداری کشاورزی
  - بهبود مقررات ایمنی مواد غذایی، ساده‌سازی و کارایی عملیات تولید
  - حفظ حقوق مالکیت بذر (طرح پیشنهادی برای قانون‌گذاری جدید) و غیره.
- به استثنای حذف و کاهش مالیات بر صادرات و مجوزهای صادراتی که در سال ۲۰۱۵ اجرا شد، بیش‌تر موارد مذکور پیشنهاداتی برای اقدام در سال‌های بعد بود

که قضاوت در مورد موفقیت و یا عدم موفقیت این برنامه‌ها نیاز به بررسی جداگانه‌ای دارد. به‌طورکلی می‌توان بیان نمود که وجه غالب سیاست‌های بخش کشاورزی آرژانتین از ابتدای دهه ۲۰۰۰ تا سال ۲۰۱۵، راهبرد جایگزینی واردات در بخش کشاورزی بود. در کشور ایران نیز طی دهه‌های گذشته سیاست‌های مختلفی در بخش اقتصاد اجرا شده است. در این زمینه اقبالی و گسگری (۱۳۸۳)، راهبرد تجاری ایران را یک راهبرد درون‌گرای آمیخته تشخیص داده‌اند [۳]. میرزایی (۱۳۷۶) نیز بیان نمود که در برنامه اول توسعه کشور ایران (۱۳۷۲-۱۳۶۸)، ترکیبی از دو راهبرد جایگزینی واردات و توسعه صادرات تصویب شد، اما به دلیل اتخاذ سیاست‌های نامناسب و عدم اجرای دقیق برنامه، هیچ‌یک از دو راهبرد فوق در عمل اجرا نشد. این محقق بیان نمود که جایگزینی واردات طی دوره بیست ساله ۱۳۶۷-۱۳۴۸، سهم اندکی در رشد ستانده صنایع ایران داشته و علی‌رغم اتخاذ راهبرد جایگزینی واردات طی سه دهه، در عمل نقش این راهبرد در رشد ستانده صنعتی ایران بسیار اندک و همواره کم‌تر از ۲۰ درصد بوده است. وی بیان کرد که فرایند جایگزینی واردات از گسترش در صنایع و کاهش اتکای آن به بازارهای خارجی ناتوان ماند و از محدوده صنایع میانی فراتر نرفت. این محقق علت اصلی این امر که نوعی ناکامی در به‌کارگیری استراتژی جایگزینی واردات به‌شمار می‌رود را عدم تکمیل و تعامل آن با راهبرد توسعه صادرات بیان نموده است؛ یعنی به جای این‌که محصولات تولیدی جایگزین‌شده به مرحله رقابت و جایگزینی با کالاهای صادراتی سنتی برسند و سپس صادرات آن‌ها توسعه یابد، در همان مرحله پاسخ‌گویی به نیازهای داخلی باقی‌ماندند و به دلیل گسترش تقاضا به بازارهای داخلی محدود شده‌اند [۲۴]. دژپسند و صبوری (۱۳۸۸)، نیز بیان کرده‌اند که سیاست‌های توسعه صادرات در کشور ایران در دوره ۱۳۸۷-۱۳۵۳ و به‌ویژه پس از سال ۱۳۶۸، نتوانسته بر رشد بخش‌های غیرنفتی تأثیرگذار باشد [۵]. برادران شرکا و

صفری (۱۳۷۷)، نیز با توجه به نتایج به دست آمده و سهم قابل توجه صادرات بر رشد اقتصادی کشور، حرکت به سمت سیاست‌های اقتصادی برون‌گرا را مورد تأکید قرار داده‌اند [۲۵]. بنابراین با توجه به نتایج حاصل از این مطالعه می‌توان بیان نمود که راهبرد جایگزینی واردات نتوانسته است در نیل به اهداف توسعه اقتصادی نقش مؤثری را ایفا نماید. از این رو تغییر و یا اصلاح راهبردها و رویه‌ها از ضروریات لازم برای ایجاد پویایی در اقتصاد است که باید مورد توجه بیش از پیش قرار گیرد.

#### ۵. نتیجه‌گیری و توصیه‌های سیاستی

در چند دهه اخیر، کشاورزی بخش پویایی از اقتصاد و یکی از مؤلفه‌های استراتژیک، برای دستیابی به توسعه پایدار در کشور آرژانتین بوده است. در عین حال این بخش در معرض تغییر سیاست‌های مختلف (محلی، منطقه‌ای و بین‌المللی) قرار گرفته است. دوره‌های آزاد بودن نسبی تجارت، باز بودن مرزها و ثبات اقتصاد کلان با دوره‌های تورم بالا و محدودیت‌های قابل توجه در تجارت خارجی همراه بوده است. در سال‌های نخست، راهبرد جایگزینی واردات با پویا کردن تولید و مصرف داخلی به رشد اقتصادی کمک کرد، اما نتوانست رشد پایدار در صادرات محصولات کشاورزی یا رقابت بین‌المللی در تولیدات با منشا صنعتی را ارتقا بخشد. از طرفی دیگر اعمال محدودیت‌ها و تاخیرهای بیش از حد در صدور مجوزهای واردات، عدم شفافیت و غیره، منجر به ایجاد مشکلات و مانع از افزایش قابل ملاحظه صادرات محصولات کشاورزی گردید. از سال ۲۰۰۷، مداخلات سیاستی بر زنجیره‌های ارزش در بخش کشاورزی آرژانتین تأثیر گذاشت و مجوزهای صادراتی، سهمیه‌ها و مالیات‌ها، تأثیر قابل توجهی در این بخش داشته است. اعمال سیاست‌هایی مانند مالیات سنگین بر زنجیره‌های مختلف بخش کشاورزی، ایجاد موانع برای صادرات محصولات کشاورزی به منظور مدیریت بازارهای داخلی، در

کوتاه‌مدت کارایی داشت، اما در بلندمدت سبب کاهش انگیزه تولیدکنندگان و صادرکنندگان شد. این در حالی است که تمرکز بر کاهش قیمت محصولات اولیه کشاورزی برای جلوگیری از افزایش تورم اگرچه در کوتاه‌مدت مؤثر بود، اما در بلندمدت کارایی لازم را نداشت، زیرا بخش زیادی از تورم ریشه در هزینه‌های فرآوری و توزیع محصولات داشت. دوگانگی کاذب بین صادرات و تأمین نیاز بازار داخلی که چارچوب سیاست‌های دو دهه اخیر آرژانتین را تشکیل داده است، سیاستی نامناسب بود، زیرا این امر منجر به ایجاد نواقص بارزی در اقتصاد گردید. در صورت ایجاد انگیزه برای افزایش تولید، عرضه کافی محصولات برای نیاز داخلی نیز تضمین خواهد شد. سیاست‌های کشاورزی می‌توانند به بهترین وجه در کنترل تورم نقش داشته باشند. این در حالی است که کنترل قیمت ممکن است به طور موقت تورم را کاهش دهد، اما معمولاً در نهایت باعث کاهش عرضه می‌شود و متعاقباً منجر به تورم می‌گردد. نتایج بررسی‌ها حاکی از انتقال بخش قابل توجهی از منابع بخش کشاورزی از طریق مالیات، به سایر بخش‌های اقتصادی آرژانتین بود. تجزیه و تحلیل نتایج سیاست‌ها و برنامه‌های اجرا شده در طول چند دهه گذشته نشان می‌دهد که توسعه پایدار آرژانتین و امنیت غذایی جهان می‌تواند از طریق تغییر چشم‌اندازها، سیاست‌ها و برنامه‌های بخش کشاورزی بهبود یابد. این امر باید در سیاست‌های ملی تثبیت شود، به این معنی که برنامه‌های بلندمدت مطلوب تدوین شود. تلاش‌های داخلی برای غلبه بر بحران‌ها تا حد قابل توجهی به محیط خارجی نیز بستگی دارد، زیرا حرکت سرمایه‌گذاری‌های بین‌المللی تا حدودی بازتاب اقتصاد در حال رشد، گسترش تجارت جهانی و جهانی‌سازی تولید است. از جمله عناصری که بر این وضعیت اثر می‌گذارد، نقش مؤثر تجارت بین‌المللی است که امکان دستیابی به فناوری‌ها و دانش فنی را تسهیل می‌کند [۲۶]، از این رو دولت آرژانتین از سال ۲۰۱۵ به بعد رویکرد اقتصاد باز را در

پیش گرفته است، زیرا هماهنگ‌سازی تلاش‌های داخلی با در نظر گرفتن محیط خارجی می‌تواند حرکت به سمت توسعه پایدار را تسهیل نماید.

#### توصیه‌های سیاستی

با توجه به نتایج حاصل از این مطالعه، برای رسیدن به رشد و توسعه پایدار و رفع چالش‌های موجود در بخش کشاورزی ایران، پیشنهادهای زیر ارائه می‌گردد.

- ضروری است که استراتژی جایگزینی واردات و محدودیت‌های تجاری بخش کشاورزی، با یک سیاست جایگزین، با هدف رشد تولید و صادرات جایگزین شود.

- سیاست‌های مداخله در قیمت‌های بازار (منفی یا مثبت) و محدودیت‌های صادراتی برای محصولات کشاورزی، از جمله منحرف‌کننده‌ترین اشکال حمایت از کشاورزی هستند که بی‌ثباتی و تحریف را در بخش کشاورزی ایجاد می‌کنند. بنابراین در صورت الزام به مداخله در بازار داخلی، باید تمام جوانب در این زمینه مورد توجه قرار گیرد.

- نوسانات کلان اقتصادی منبع خطر قابل توجهی برای بخش کشاورزی است و اقدامات اصلی سیاستی که می‌تواند مدیریت ریسک‌های کشاورزی را بهبود بخشد، فراتر از محدوده بخش کشاورزی است. بنابراین افزایش پیش‌بینی‌پذیری سیاست‌های عمومی و دستیابی به ثبات اقتصاد کلان از مسایلی است که در مدیریت ریسک‌های بخش کشاورزی اثرگذار است و سیستم مدیریت ریسک باید توانایی پاسخ‌گویی به این خطرات را داشته باشد.

- ارتقای عملکرد بازار و توسعه بازارهای صادراتی، به ویژه در محصولاتی که در فراوری دارای ارزش افزوده بالاتری هستند از عوامل مهم اثرگذار بر توسعه بخش کشاورزی و رشد اقتصادی است. از این رو وارد کردن

کشور در بازارهای بین‌المللی به صورت پویا امری اجتناب‌ناپذیر است و در این زمینه دسترسی به بازارهای جهانی باید از طریق توافق‌نامه‌های تجاری بهبود یابد.

- تدوین یک برنامه جامع کمک غذایی برای اقشار محروم به جای پایین نگه داشتن قیمت محصولات کشاورزی، نقش بهتری در مقایسه با پایین نگه داشتن قیمت کلی محصولات کشاورزی دارد، زیرا پایین بودن قیمت محصولات کشاورزی سبب کاهش تولید و در نهایت منجر به ایجاد تورم خواهد شد.

- بهبود استانداردهای بهداشتی و کیفی در تولید محصولات کشاورزی برای پاسخ‌گویی مناسب به مطالبات مشتریان بین‌المللی از ضروریات ورود به بازارهای صادراتی و جهانی است که باید در تولید مدنظر قرار گیرد.

#### پی‌نوشت

۱. اخوی، ح، ۱۳۷۹.

۲. اتقایی، م، ۱۳۸۹.

۳. اقبالی و گسگری، ۱۳۸۳.

4. Regunaga, 2015.

۵. دژپسند و صبوری، ۱۳۸۸.

6. Awokuse, 2007.

7. Snyder, 2015.

8. Lema, 2012, 2017, 2018.

9. World Bank, 2016.

10. OECD, 2019.

11. Ministerio, 2017.

12. Lach, 2004.

13. Anllo, 2013.

14. Richards, 2011.

15. Trejos, 2004.

16. Regunaga, 2008.

17. Lence, 2010.

18. Fundacion, 2014.



- Bielschowsky, R. (2016), ECLAC Thinking, Selected Texts (1948-1998).
- Butler, I. (2014). Capacidad productiva y cadenas de valor en la estrategia de desarrollo y de inserción internacional. IERAL.
- CEPAL. (2014), Integración Regional: Hacia una estrategia de cadenas de valor inclusivas.
- CEPAL. (2020), Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2020/Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean. 1990-2018.
- Cetrangolo, H. et al. (2008), Impuestos a las Exportaciones y otras Barreras no Arancelarias: Consecuencias, Impactos y Políticas Alternativas. Documento para el Banco Mundial. UdeSA.
- Elverdín, P. (2014), Los países Del ABPU y su participación en la agricultura mundial. Grupo de Productores Del Sur (GPS).
- FAO. (2020), <http://www.fao.org/faostat/en/#country/9>.
- Fundación, I. N. A. I. (2014), Nuevo regionalismo. Consecuencias para el comercio agroindustrial. Buenos Aires. Inter-American Development Bank (IADB). (2014).
- Knoema. (2019), <https://knoema.com/atlas/Argentina>.
- Lema, D and Gallacher, M. (2012), Producer Support Estimates: Argentine Agriculture. Report prepared for the Inter-American Development Bank.
- Lema, D. (2010), Factores de crecimiento y productividad Agrícola. El rol Del cambio tecnológico. In: Reza, LG, Lema, D., and Flood, C., editors. El crecimiento de la agricultura Argentina-medio siglo de logros y desafíos. Editorial Facultad de Agronomía. Universidad de Buenos Aires. Argentina.
- Lema, D. (2016), Crecimiento y productividad total de factores en Argentina y países Del cono sur: 1961-2013. Washington, DC, United States. World Bank.
- Lema, D., Amaro, I. Benito, and Rabaglio, M. R. (2017), Indicadores sintéticos de resultados económicos de los principales cultivos pampeanos. Instituto de Economía CICPES. Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria. INTA. Argentina.
- Lema, D., Gallacher, M., Egas Yerovi, J. and Paolo De Salvo, C. (2018), ANALYSIS OF AGRICULTURAL POLICIES IN ARGENTINA 2007-2016. Inter-American Development Bank. Series of Publications on Monitoring Agricultural Policy.
- Lence, Sergio. (2010), The Agricultural Sector in
19. Butler, 2014.
20. Knoema, 2019.
21. Slavin, 1986.
22. CEPAL, 2014, 2020.
23. Snnnet, 1999.
۲۴. میرزایی، حجت‌الله، ۱۳۷۶.
۲۵. برادران شرکا، ۱۳۷۷.
26. Bielschowsky, 2016.

## منابع

- انتقایی کردکلائی، م. (۱۳۸۹)، «برآورد نرخ ارز تعادلی و بررسی اثر احتمالی آن بر شاخص حمایت از تولیدکننده بخش کشاورزی ایران». پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشکده اقتصاد و توسعه کشاورزی دانشگاه تهران.
- اخوی، ح. (۱۳۷۹)، «تجارت بین‌الملل، استراتژی بازرگانی و توسعه اقتصادی». تهران، موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.
- اقبال، علیرضا و ریحانه گسگری (۱۳۸۳)، «تبیین راهبردهای تجاری در ایران»، پیک نور، دوره ۲، شماره ۲، صفحه ۶۳-۷۷.
- برادران شرکا، حمیدرضا و سکینه صفری (۱۳۷۷)، «بررسی اثر صادرات بر رشد بخش‌های اقتصادی ایران (۱۳۳۸ تا ۱۳۷۲) پژوهشنامه بازرگانی»، دوره ۲، شماره ۶: ۳۲-۱.
- حسینی، س. ص؛ پاکروان، گیلانپور و انتقایی (۱۳۹۰)، «بررسی اثر سیاست‌های حمایتی بر تغییرات بهره‌وری بخش کشاورزی در ایران» نشریه اقتصاد و توسعه کشاورزی، شماره: ۲۵، (۴): صفحه ۵۱۶-۵۰۷.
- دژپسند، فرهاد و حسین صبوری (۱۳۸۸)، «تأثیر سیاست توسعه صادرات بر رشد بخش غیرنفتی ایران»، اقتصاد مالی، ۲(۳): ۱۳۰-۱۱۱.
- میرزایی، حجت‌اله (۱۳۷۶)، «بررسی تحلیلی نقش راهبرد جایگزینی واردات در رشد تولید صنعتی ایران با استفاده از فن داده - ستانده»، برنامه و بودجه، شماره ۳۷: ۸۴-۵۷.
- Alejandro, N. P., Falconi, C., Ludena, C., & Martel, P. (2015), Productivity and the Performance of Agriculture in Latin America and the Caribbean: From the Lost Decade to the Commodity Boom. No. 211725. International Association of Agricultural Economists.
- Anllo, G., Bisang, R., & Campi, M. (2013), (Eds). Claves para repensar el agro argentino. Eudeba.
- Awokuse, T. O. (2007). Causality between exports, imports, and economic growth: Evidence from transition economies. Economics letters, 94(3), 389-395.

- Regunaga, M. (2010), Implications of the organization of the commodity production and processing industry: The soybean chain in Argentina.
- Richards, C., Lawrence, G., and Burch, D. (2011), Supermarkets and agro-industrial foods: The strategic manufacturing of consumer trust. *Food, Culture & Society*, 14(1), 29-47.
- Slavin RE. (1986), Best-evidence synthesis: an alternative to meta-analytic and traditional reviews. *Educ Res*; 15 (9): 5-11.
- Snyder, M. (2015), Evolucion de los sistemas productivos argentinos. Dairylando portal. <https://dairylando.com/2015/11/14/evolucion-de-los-sistemas-productivos-argentinos>.
- Sonnet, F. H. (1999), La reforma economica y los efectos sobre el sector agropecuario en Argentina (1989-1999). *Asociación Argentina de Economía Política, XXXIV Reunion Anual (Rosario, Argentina)*.
- Trejos, R., Segura, o., Vargas, E. and LlaaTitulo, V. (2004), Mas que alimentos en la mesa: la real contribucion de la agricultura a la economia. Grupo Interagencial de Desarrollo Rural, & Inter-American Institute for Cooperation on Agriculture. IICA. San José.
- World Bank. (2016), World Bank Open Data. <https://data.worldbank.org/indicator/NV.AGR.TOTL.ZS?locations=AR>.
- World Bank. (2006), Argentina Agriculture and Rural Development: Selected ssues. Report No. 32763-AR. Washington, DC: World Bank.
- Argentina: Major Trends and Recent Developments. In: Alston, Julian M., Babcock, Bruce A., and Pardey, G. Philip, editors. *Shifting Patterns of Agricultural Production and Productivity Worldwide*. Ames, IA, United States. Midwest Agribusiness Trade Research and Information Center, Iowa State University.
- Llach, Juan J. M., Harriague, Marcela, and O'Connor, Ernesto. (2004), La generacion de empleo en las cadenas agro industriales. Buenos Aires, Argentina. *Estudio Economía & Sociedad, Fundación Producir Conservando*.
- Ministerio de Agroindustria (MINAGRI, now "Secretaria de Gobierno de Agroindustria"). (2017), Lineamientos generales de gestion. Presentation at the MINAGRI-OECD meeting. November 2017. Buenos Aires.
- Ministerio de Hacienda. (2017), Portal de datos economicos. <https://www.minhacienda.gob.ar/datos/>.
- OECD. (2019), AD/ CA(2018) 9/FINAL. TRADE AND AGRICULTURE DIRECTORATE COMMITTEE FOR AGRICULTURE. *Agricultural Policies in Argentina*.
- Peng, X., Marchant, M. A., and Reed, M. R. (2004), Identifying monetary impacts on food prices in China: A VEC model approach (No. 377-2016-20852).
- Regunaga, M and Tejada Rodriguez, A. (2015), Argentina's Agricultural Trade Policy and Sustainable Development. International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD). International Environment House. 7 Chemin de Balexert, 1219 Geneva, Switzerland. Issue Paper No: 55.
- Regunaga, M. (2008), El escenario internacional agroalimentario y las opciones de politicas agropecuarias y alimentarias. CARI.