

اقتصاد کشاورزی و توسعه، سال دوازدهم، شماره ۴۵، بهار ۱۳۸۳

ضرورت‌های کارکردی توسعه اشتغال در بخش کشاورزی

دکتر محمدجواد زاهدی مازندرانی*

چکیده

چالش‌های اشتغال یا موضوع کار و بیکاری نه فقط یکی از مهمترین مسائل اجتماعی روز در کشور به شمار می‌آید بلکه با توجه به میزان رشد جمعیت در دو دهه گذشته می‌توان آن را مهمترین چالش اجتماعی چند دهه آینده نیز به حساب آورد. پیامدهای بی‌واسطه این بحران، گسترش فقر و افزایش دیگر آسیب‌های اجتماعی از قبیل دزدی، فحشا، اعتیاد و امثال آن است که طبیعتاً ثبات و انسجام اجتماعی را به مخاطره می‌اندازند.

بخش کشاورزی یکی از بخش‌های اقتصادی مهمی است که، به رغم فراهم نبودن برخی الزامات پایه‌ای، با توجه به شرایط موجود جهانی به ناگزیر باید برای مقابله با چالش اشتغال در کشور از آن مدد گرفت.

عوامل مرتبط با اشتغال کشاورزی در کشور را می‌توان به دو دسته عوامل درونی و بیرونی تقسیم کرد. مجموعه متغیرهای مؤثر در این فرایند در قالب چهار حوزه (خرده نظام) به شرح زیر درخور بحث و بررسی است:

E-mail: j_zahedi@yahoo.com

* عضو هیئت علمی دانشگاه پیام نور.

۱. حوزه ساختار محیطی و عوامل طبیعی مرتبط با فعالیتهای اقتصادی در بخش کشاورزی
 ۲. حوزه ساختار اجرایی و مدیریتی مشتمل بر مقررات حقوقی، مهارتهای نیروی انسانی و روابط نیروی کار
 ۳. حوزه جامعه ای مشتمل بر جمعیت روستایی و شرایط زندگی و کار در بخش کشاورزی
 ۴. حوزه فرهنگی شامل نگرش عمومی مردم به فعالیتهای کشاورزی
- در مقاله حاضر ضمن بحث در باره بحران اشتغال در کشور به متغیرهای اصلی مؤثر بر ساختار اشتغال کشاورزی پرداخته می شود و بر مبنای آن ظرفیتهای و موانع ساختاری بخش از حیث الزامات توسعه اشتغال در چارچوب خرده نظام های اشاره شده مورد بحث و بررسی قرار می گیرد.

کلید واژه ها :

اشتغال، اشتغال کشاورزی، بحران اشتغال، چندپیشه گی، فرصتهای ایجاد اشتغال در بخش کشاورزی، محدودیتهای افزایش اشتغال در بخش کشاورزی، فعالیتهای اصلی در کشاورزی، اشتغالزایی، کارآفرینی

مقدمه

بخش کشاورزی یکی از بخشهای اصلی فعالیتهای اقتصادی در کشور است که به رغم مزایای نسبی اقتصادی چشمگیر آن، از حیث توسعه اشتغال معمولاً بخشی فروکاهنده و دارای محدودیتهای جدی ارزیابی می شود. در بخش صنعت، به دلیل ویژگیهای خاص آن و فراهم بودن زیرساخت های مناسبتر، ایفای نقش کارآفرینی^۱ با سهولت بیشتری صورت می گیرد. مواردی همچون

۱. دو اصطلاح « کارآفرینی » و « اشتغالزایی » به کار گرفته شده در این مقاله دلالتهای کاملاً متفاوتی دارند. کارآفرینی (entrepreneurship) اشاره ای است به وظایف و فعالیتهایی که مشتمل اند بر الف) بنیادگذاران، هماهنگ کردن، نظارت کردن و ایجاد تغییرات اساسی در یک بنگاه اقتصادی و ب) تقبل خطرات احتمالی مرتبط با این فعالیتها. علاوه بر این، کارآفرینی (آنتروپرنور) معمولاً به صورت نوآوری ای تصویر می شود که مسئولیت بنگاه اقتصادی را به عهده دارد و به شیوه ای عملی از روشهای بهبود فرایند تولیدی بهره می گیرد تا قیمت تولید محصول و تقاضا برای آن را تحت تأثیر قرار دهد (فرهنگ علوم اجتماعی، ۱۳۷۶). در حالی که اشتغالزایی در این مقاله به معنای ظرفیت بالقوه موجود در بخشهای اقتصادی برای ایجاد فرصتهای نوین اشتغال و افزایش تعداد شاغلان به کار گرفته شده است.

ضرورت‌های کارکردی توسعه ...

سازمان‌یافتگی فعالیتها در قالب کارگاهها و کارخانه‌ها و شرکتها، مخاطره‌پذیری به نسبت کمتر تولیدات صنعتی، پیش‌بینی پذیرتر بودن رفتار مصرف‌کنندگان کالاهای صنعتی، وجود تعریفهای مشخص از روابط کار، استفاده از فناوریهای پیشرفته، تمرکز فعالیتها در مناطق خاص و بسیاری از عوامل دیگر از جمله مواردی است که به جذب آسانتر و سریعتر سرمایه‌های داخلی و خارجی در بخش صنعت منجر می‌شود و امکان شکلگیری و رشد فرصتهای نوین اشتغال را بیشتر فراهم می‌کند. ولی در بخش کشاورزی، به دلیل برخورداری آن از ویژگیهای عکس صنعت، روند کارآفرینی با دشواری و کندی بیشتری پیش می‌رود بویژه آنکه در برخی مناطق کشور، که به دلیل شرایط طبیعی و اقلیمی و کیفیت نامطلوب منابع، محدودیتهای بیشتری بر فرایند تولید کشاورزی تحمیل می‌شود، در وضعیت طبیعی، سطح بالقوه مساعد برای توسعه کارآفرینی از متوسط عمومی کشور نیز پایینتر است. با این حال و به‌رغم آنکه بخشهای مهمی از کشور به لحاظ اقلیمی و آب و هوایی تناسب چندانی با الزامات توسعه کشاورزی ندارد اما محدودیتهای خاص توسعه صنعتی در شرایط موجود کشور رجوع به بخش کشاورزی را به منظور حل - دست کم موقتی - بحران اشتغال اجتناب‌ناپذیر ساخته است.

بحران اشتغال در کشور

کشور ما با بحران شدیدی در زمینه اشتغال و بیکاری دست به‌گریبان است. نبود تعادل بر عرضه و تقاضای نیروی کار به‌طور نگران‌کننده‌ای حاکم شده است. «عرضه نیروی کار به‌گونه‌ای است که نرخ رشد آن طی سالهای ۱۳۷۵ تا ۱۳۸۰ تقریباً ۱/۵ برابر دوره طولانی ۱۳۴۵ تا ۱۳۷۵ بوده است» (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۸۱، ۱۶۵). نرخ رسمی بیکاری از ۹/۱ درصد در سال ۱۳۷۵ به ۱۴/۲ درصد در سال ۱۳۸۰ رسیده است (همان، ۲۲) و البته بنابر انتظار، میزان آن در روستاها، که مظهر جامعه و اقتصاد سنتی‌اند، و در بین دانش‌آموختگان دانشگاه‌ها، که نیروی انسانی نخبه جامعه نوین‌اند، بیشتر بوده است. علل اصلی این نبود تعادل به شرح زیر است:

۱. میزان رشد بالای جمعیت در دهه ۱۳۶۰: میزان رشد جمعیت در دهه ۱۳۶۰ به رقم هراس‌انگیز حدود ۴ درصد (۳/۹ درصد در دوره ۱۳۵۵ تا ۱۳۶۵) رسید. اگرچه در حال حاضر میزان

رشد جمعیت به حدود ۱/۵ درصد کاهش یافته (مرکز آمار ایران، ۱۳۸۱، ۴۸) اما پیامدهای نامطلوب و مشکلات جمعیتی ناشی از رشد بالای جمعیت در دهه ۱۳۶۰ همه عرصه های زندگی اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی جامعه را تحت تأثیر قرار داده است که از جمله آنها می توان شکاف میان عرضه و تقاضا را در بازار کار نام برد.

۲. وضعیت گذار از ساختار سنتی به ساختار نوین در نظام اقتصادی کشور: ساختار اقتصادی کشور از یک وضعیت مثبتی بر غلبه هنجارهای سنتی به وضعیتی نوین در حال گذار است. محوریت فعالیتهای اقتصادی از کشاورزی به صنعت و خدمات و سازمانیابی اجتماعی فعالیتهای اقتصادی از واحدهای خانوادگی به بنگاههای اقتصادی نوین یعنی واحدهای تولیدی مبتنی بر دیوانسالاری، که متضمن کارایی، محاسبه پذیری، پیش بینی پذیری و کنترل است (Weber, ۱۹۴۷، ۳۳۷-۳۴۰)، در حال تغییر است.

۳. دولتی بودن ساختار اقتصادی کشور: ایران یکی از ۵ کشور جهان است که ساختار نظام اقتصادی آن بشدت دولتی است^۱. ۸۰ درصد از فعالیتهای اقتصادی موجود در جامعه بر بخش دولتی یا عمومی متمرکز شده است و سهم مشارکت بخش خصوصی در اقتصاد از ۲۰ درصد تجاوز نمی کند. این وضعیت، که به معنای ضعف کارآفرینی در بخشهای اقتصادی است، مستقیماً بر عدم تعادل میان عرضه و تقاضای کار و ۲. کاهش بازدهی اقتصادی و بهره وری نیروی کار تأثیر گذاشته است که نتیجه اولی اتلاف سرمایه انسانی و دومی اتلاف سرمایه اقتصادی و مالی و نتیجه نهایی هر دو از طریق

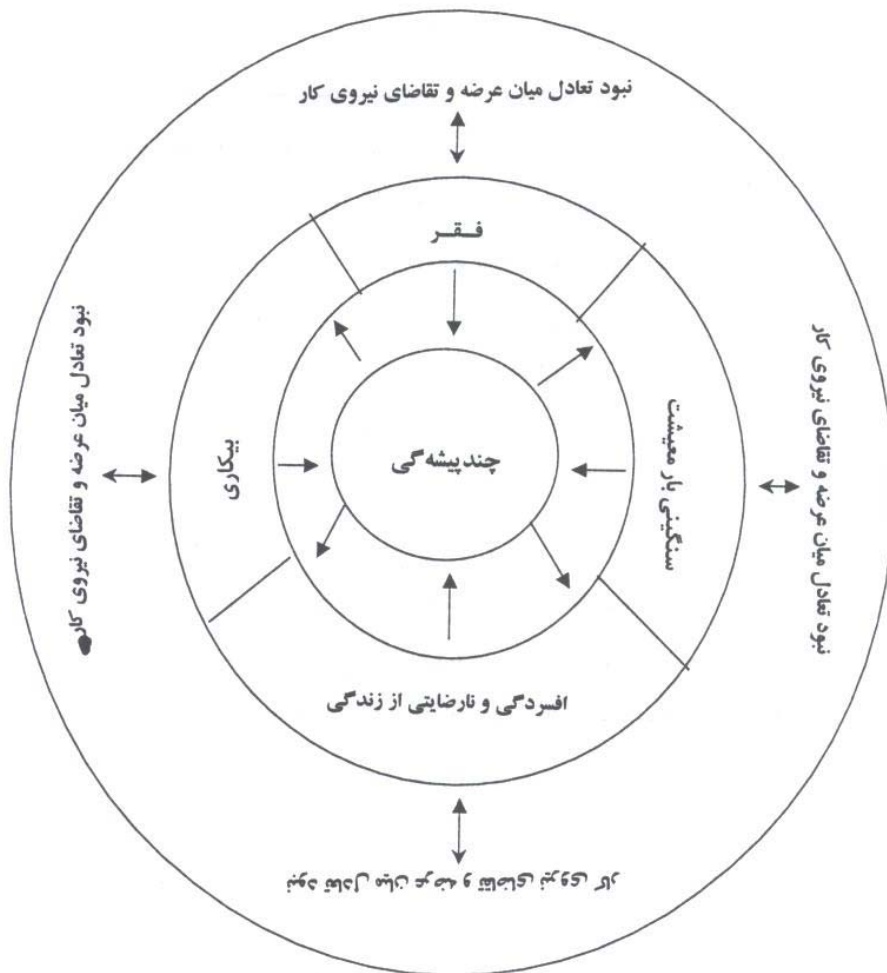
۱. بر مبنای شاخص آزادی اقتصادی که نزدیکی به شرایط اقتصاد بازار و کاهش مداخله دولت در امر تولید، توزیع و مصرف را نشان می دهد و خود براساس پنج عامل اصلی: الف) اندازه دولت، مخارج، مالیاتها و مشارکت دولت؛ ب) ساختار قانونی و حقوق مالکیت؛ ج) دسترسی به پول قوی؛ د) آزادی مبادله تجاری با همسایگان؛ ه) قوانین مربوط به اعتبارات کسب و کار و بازار نیروی کار تعریف می شود، کشور ایران از بین ۱۲۳ کشور جهان با رتبه شاخص آزادی ۵/۷ در مرتبه ۸۹ قرار می گیرد (مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد، ۱۳۸۲). همچنین دوو گزارش می کند که: «از زمان انقلاب تاکنون، حکومت به طور مستقیم یا غیرمستقیم ۷۰ درصد اقتصاد را کنترل می کند. بخش خصوصی در حاشیه قرار دارد و عمدتاً در زمینه فعالیت های بازرگانی فعالیت می کند.» (دوو، ۱۳۸۲)

ضرورت‌های کارکردی توسعه ...

فرایندی بازخوردی، ناکارآمدی نظام اقتصادی و همچنین شدت بخشیدن به نبود تعادل میان عرضه و تقاضای نیروی کار است.

۴. پدیده چندشغلی بودن (چندپیشه گی) نیروی کار شاغل: هر چند در این زمینه آمار شفاف و دقیقی در دسترس نیست اما بسیاری از مطالعات موجود حاکی از وجود پدیده رو به گسترش چندشغلی بودن در کشور است. پدیده چندشغلی بودن را، که بویژه در دو دهه گذشته در نقاط شهری کشور گسترش یافته است، می‌توان پدیده‌ای کاملاً آسیب‌ناختی برای شرایط موجود کشور تلقی کرد. این پدیده با وضعیت مربوط به تنوع منابع درآمدی بهره‌برداران کشاورزی، که در نقاط روستایی کشور و بویژه در اقتصاد دهقانی وجود دارد و اساساً از ماهیت دوره ای و فصلی بیشتر فعالیتهای کشاورزی نشأت می‌گیرد، متفاوت است. در اقتصاد دهقانی تنوع منابع درآمدی راهی است برای سازگاری میان ظرفیتهای بالقوه نیروی کار و امکانات کسب درآمد و مستقیماً معطوف به سطح بهره‌وری نیروی کار (سرمایه انسانی) است. در حالی که در اقتصاد پیشرفته شهری چندپیشه‌گی به طور بی‌واسطه به کاهش بهره‌وری نیروی کار منجر می‌شود و دلالت دارد بر غصب همزمان بیش از یک فرصت شغلی توسط نیروی کار واحد یا همان چند پاره شدن توان و قابلیت عملیاتی نیروی کار از یک سو و از سوی دیگر محروم ماندن بخشی از نیروی فعال موجود جامعه از ایفای نقش شغلی و در نتیجه، افزایش مداوم تعداد بیکاران. این پدیده مستقیماً بر سطح تعادل عرضه و تقاضای نیروی کار در جامعه تأثیر می‌گذارد. چندپیشه‌گی، که خود معلول نارساییهای ساختاری نظام کار و اشتغال و از جمله نامکفی بودن میزان درآمد در بسیاری از گروههای شغلی و گروههای فعالیت است، دلالت دارد بر اینکه قدر مطلق شاغلان از فرصتهای اشتغال موجود در جامعه به مراتب کمتر است. این وضعیت را اگرچه در وجه اقتصادی و به معنای ویژه آن می‌توان مثبت ارزیابی کرد ولی از بعد جامعه‌شناختی، همان‌گونه که در نمودار ۱ می‌توان دید، حلقه‌های بسته متحدالمرکزی از فقر، بیکاری، سنگینی بار معیشت، افسردگی و نارضایتی از زندگی و سرانجام تشدید نبود تعادل میان عرضه و تقاضای نیروی کار پدید می‌آورد.

نمودار ۱. رابطه برهمکنشی چند پیشه‌گی و نبود تعادل میان عرضه و تقاضای نیروی کار



ضرورت‌های کارکردی توسعه ...

۵. و سرانجام باید به ساختار سنی نامناسب و نامتعارف در ترکیب جمعیتی شاغلان گروه‌های شغلی در کشور اشاره کرد. پدیده سالخوردگی نیروی کار، که کم و بیش در همه بخش‌های اقتصادی به چشم می‌خورد، اولاً با بافت جوان جمعیت کشور، که بیش از ۶۰ درصد آن مربوط به گروه‌های سنی زیر ۲۹ سال است، تناسب ندارد و ثانیاً با الزامات زیست‌شناختی - جامعه‌ای^۱ کار سازگار نیست. این پدیده، که معرف گسست در روند انتقال و تداوم نسلی حرفه‌ها، پیشه‌ها و مشاغل است، به نوبه خود بر بهره‌وری نیروی کار آثار نامطلوبی باقی می‌گذارد و از این طریق در قالب فرایندی زنجیره‌ای مرتبط با بحران اقتصادی، شکاف میان عرضه و تقاضای نیروی کار را تشدید می‌کند.

نبود تعادل میان عرضه و تقاضای نیروی کار را نمی‌توان تنها معضلی اقتصادی به شمار آورد. این پدیده از لحاظ جامعه‌شناختی نیز پیامدهای آسیب‌شناختی چندی دارد که اهم آنها از این قرارند:

۱. کاهش انسجام اجتماعی و ایجاد شرایط بی‌ثباتی و بی‌سازمانی اجتماعی.

۲. کاهش سطح‌های مسئولیت‌پذیری اجتماعی و ایجاد اختلال در روند جامعه‌پذیری مطلوب

سیاسی.

۳. گسترش ناهنجاری‌ها و انحرافات اجتماعی از قبیل فحشاء، اعتیاد، دزدی و خشونت.

۴. افزایش پدیده‌های آسیب‌شناختی از قبیل فقر، ضد فرهنگ و اغتشاش‌های اجتماعی و بی

ثباتی سیاسی.

شکی نیست که این قبیل پدیده‌های آسیب‌شناختی کل ساخت زندگی اجتماعی یعنی

عرصه‌های هر چهار خرده‌نظام اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی جامعه را تهدید می‌کند و

قلمرو تأثیرگذاری آنها محدود و منحصر به یک خرده‌نظام خاص نیست. بنابراین باید این پدیده را

یک مسئله اجتماعی مهم و فراگیر تلقی کرد و با بسیج همه امکانات موجود برای حل و رفع هرچه

سریعتر آن اقدام نمود.

۱. biological-societal

ارزیابی کلی گزینه های موجود برای ایجاد فرصتهای اشتغال

سه گزینه کلی متفاوت برای گسترش اشتغال در کشور وجود دارد که می توان آنها را « بهنجار»، « باصرفه» و « مناسب» تعریف کرد.

الف) عقلانی ترین راه برای ایجاد فرصتهای نوین اشتغال، گسترش اشتغالهای صنعتی است؛ زیرا این گزینه از بعد نظری می تواند شکاف میان ایران و جهان امروزی را پر کند، توسعه اقتصادی در کشور را سرعت بخشد، به بسط مدرنیته منجر شود و توسعه شهروندی، استقرار جامعه مدنی و تأمین رفاه همگانی را امکانپذیر و تسهیل سازد. اکثر پیشگامان توسعه و از جمله روز نشاتین - رودان، هیرشمن، لوئیس و روستو (زاهدی، ۱۳۸۲، ۸۱ تا ۱۰۹) شرایط لازم برای نیل به رشد اقتصادی و توسعه یافتگی را «صنعتی شدن» یعنی گسترش اشتغال صنعتی می دانند. بنابراین گسترش این نوع اشتغال از حیث الزامات توسعه ای، «بهنجار» محسوب می شود. این گزینه را با توجه به سازگاری موجود میان «وسیله» (گسترش اشتغال صنعتی) و «هدف» (رشد اقتصادی و توسعه یافتگی) می توان برطبق تعریف وبر عقلانی^۱ وبر حسب تعریف پارتو منطقی^۲ دانست (Pareto, ۹۳۵, ۷۷; Weber, ۱۹۴۷, ۱۱۵-۱۱۸). اما باید گفت که توسل به این راه عقلانی در حال حاضر با محدودیتهای چندی روبه روست که اهم آنها عبارت است از:

۱. پرهزینه بودن: ایجاد فرصتهای نوین اشتغال در بخش صنعت بسیار پرهزینه تر از سایر بخشهای اقتصادی است.

۲. نیاز به نیروی کار آموزش دیده و ماهر: بخش صنعت به نیروی انسانی ماهر و آموزش دیده نیاز دارد که این الزام با شرایط کلی و عمومی موجود در بازار کار کشور سازگاری ندارد. بخش اعظم نیروی فعالی که سالانه به بازار کار کشور عرضه می شود آموزش ندیده و ناماهر است و از سویی ایجاد نهادهای مناسب و لازم برای تربیت نیروی انسانی ماهر و آموزش دیده، با توجه به ساختار و فضای عمومی حاکم بر نظام آموزش متوسطه و عالی در کشور، به آسانی و در کوتاهمدت

۱. rational
۲. logical

ضرورت‌های کارکردی توسعه ...

امکانپذیر نیست و تغییر این ساختار نیز خود به سرمایه گذاری های توسعه ای هنگفت و برنامه‌ریزی‌های درازمدت ۲۰ تا ۲۵ ساله نیاز دارد که هم اکنون شرایط تحقق آن فراهم نیست.

۳. مشکلات ورود به بازارهای جهانی: رقابت در زمینه فروش کالاهای صنعتی در عرصه بازارهای جهانی با توجه به تقسیم شده بودن قبلی این بازارها بسیار دشوار و در سطح امکانات و مقدرات موجود تقریباً ناممکن است^۱. این محدودیت نه فقط برای ورود به بازارهای جهانی وجود دارد بلکه با توجه به مسائل مرتبط با کیفیت محصولات صنعتی و ترجیحات مصرف‌کنندگان، رقابت‌پذیری این تولیدات را در بازارهای داخلی نیز بسیار شکننده و آسیب‌پذیر کرده است. اگرچه در حال حاضر با استفاده از حمایت‌های خاص دولتی، اعمال تعرفه‌های وارداتی و ایجاد محدودیتهای وارداتی، شرایط کاذبی برای افزایش رقابت‌پذیری تولیدات صنعتی در داخل فراهم شده است، اما اولاً پایداری این شرایط کاذب با توجه به مقررات گات (GATT) و سازمان تجارت جهانی (WTO) محل تردید است (وزارت کشاورزی، مرکز مطالعات برنامه‌ریزی و اقتصاد کشاورزی، ۱۳۷۳) و ثانیاً حتی در صورت فرض پایداری این شرایط کاذب، واقعیت اشباع‌پذیری بازار داخلی عامل محدودکننده غیرقابل اغمازی است که توسعه فعالیت‌های تولیدی صنعتی را با تکیه صرف بر بازارهای داخلی توجیه‌ناپذیر و غیرعقلانی می‌کند.

۴. محدودیتهای تأمین خدمات شهری: صنعت اساساً تمرکزطلب است و یکی از پیش شرط‌های توسعه صنعتی وجود کانون‌های جمعیتی با جمعیت انبوه و متراکم است. یکی از گزینه‌های تاریخی و متعارف تحقق این پیش شرط نیز پیدایش شهرهای بزرگ و پرجمعیت و به اصطلاح مادر شهر (متروپولیتن) است. امروزه در سرتاسر جهان تأمین خدمات شهری برای این قبیل شهرها یکی از پیچیده‌ترین فرایندها و یکی از پرهزینه‌ترین وظایفی است که پیش روی دولت‌ها قرار دارد. در کشور ما نیز مسئله تأمین خدمات شهری برای جمعیت شهرنشین، با توجه به الگوی توزیع

۱. در ادبیات توسعه به دیدگاه‌های نظری چندی مانند نظریه امپریالیسم لنین، نظریه وابستگی گوندرفرانک و نظریه نظام جهانی والرشترین می‌توان اشاره کرد که مضمون اصلی آنها طرح ابعاد گوناگون این محدودیت است. برای اطلاعات بیشتر در این زمینه به منبع ۳ رجوع شود.

جمعیت و مسائل مرتبط با گسترش انفجاری شهرها و همچنین مهاجرت‌های از روستا به شهر و رشد مهارناپذیر شهرنشینی، یکی از بحران‌آفرین‌ترین مسائل اجتماعی موجود ارزیابی می‌شود^۱.

ب) ارزانت‌ترین و باصرفه‌ترین راه برای گسترش فرصت‌های اشتغال در کشور استفاده از ظرفیت‌های موجود در بخش خدمات است. این راهی است که در دو دهه گذشته عمدتاً به صورت طبیعی و خودانگیخته (و شاید بدون برنامه ریزی قبلی) در پیش گرفته شده است و سیاست‌گذاران و برنامه ریزان نیز اغلب با نوعی سکوت تأییدآمیز با آن مدارا کرده‌اند. اما واقعیت آن است که در شرایط نبود فعالیت‌های تولیدی کارآمد، گسترش بخش خدمات فقط به صورت مشاغل کاذب و انگلی امکان‌پذیر است که این خود نشانگان (سیندروم) خاص اقتصادهای ناسالم به شمار می‌آید. گسترش این گونه مشاغل به همان اندازه که معلول ساختار ناسالم نظام اقتصادی است عامل پایدارسازی این نوع ساختار و ناسالم ترسازای شرایط اقتصادی نیز هست.

ج) و سرانجام مناسب‌ترین و عمل‌گرایانه‌ترین راه برای گسترش فرصت‌های اشتغال - دست‌کم در کوتاه‌مدت و به مثابه یک ساز و کار موقتی در شرایط دوران گذار - بهره‌گیری از ظرفیت‌های استفاده نشده یا کمتر استفاده شده بخش کشاورزی است.

البته این گزینه به اعتبار تجارب توسعه‌ای کشورهای صنعتی، گزینه ای "ناهنجار" و بلکه غیرمنطقی ارزیابی می‌شود. نخستین بار کلارک در کتاب "شرایط پیشرفت اقتصادی" (۱۹۴۰) و براساس تحلیل داده‌های آماری نتیجه‌گیری کرد که پیشرفت اقتصادی به کاهش نسبت نیروی کار شاغل در کشاورزی می‌انجامد (مایر و سیرز، ۱۳۶۸، ۹۳). از آن پس این ایده که بالا بودن نسبت شاغلان کشاورزی از نشانه‌های بارز توسعه نیافتگی است و در نتیجه سیاست‌های توسعه‌ای می‌باید متضمن کاهش اشتغال کشاورزی و، در مقابل، افزایش میزان اشتغال در سایر بخش‌های اقتصاد باشند، مورد پذیرش همگان قرار گرفت. اما، به رغم این باور همگانی، به دلایلی چند که در این مقاله

۱. در این زمینه باید گفت که الگوی ناموفق ایجاد «شهرک‌های صنعتی» فقط به این دلیل که در عمل چندان جدی به کار بسته نشده و اغلب از سطح صدور موافقتنامه یا مجوز و اعطای وام یا ایجاد یک سوله فراتر نرفته، تاکنون تأثیر جدی و مهمی بر افزایش انفجاری تر جمعیت شهرها و تشدید محتمل بحران تأمین خدمات شهری در کشور نداشته است و می‌توان تصور کرد که اثر این الگو، چنانچه جدیتر از وضع کنونی آن به کار بسته می‌شد، هر آینه می‌توانست به بحرانهای اجتماعی - سیاسی مهارناپذیری منجر شود.

ضرورت‌های کارکردی توسعه ...

به آن پرداخته شده است، توسعه اشتغال کشاورزی در شرایط ایران به مثابه سیاستی کارکردی برای حل مسئله بیکاری، دست کم تا زمان ایجاد ظرفیتهای لازم در سایر بخشهای اقتصاد، گزینه‌ای «مناسب» و اجتناب ناپذیر است.

مطالعات نشان می‌دهد که بخش کشاورزی می‌تواند، موقتاً و دست کم تا زمان حل قطعی بحران اشتغال، قسمت مهمی از فرصتهای اشتغال مورد نیاز جوامع در حال توسعه را تأمین کند و وظیفه اشتغال آفرینی برای بخش مهمی از بیکاران جامعه را به عهده گیرد.

«برنامه غذا برای کار»^۱ و «برنامه نگهداری روستا»^۲ که از سال ۱۹۷۵ در بنگلادش به اجرا در آمده است (Ahmed Akhter & et al., ۱۹۹۵)؛ برنامه «بی‌گونگ - دیژن»^۳ که از سال ۱۹۸۴ در چین در زمینه تولید غلات، پنبه، دانه‌های خوراکی و کشتهای صنعتی به اجرا در آمده است (Ling Zhu & Jiang Zhongyi, ۱۹۹۵)؛ طرح تضمین اشتغال (ماهاراشترا) که از سال ۱۹۷۲ در هندوستان به کار گرفته شد و سرانجام برنامه عمران ملل متحد (UNDP) و گزارش توسعه انسانی سال ۱۹۹۳ آن را از بزرگترین برنامه‌های اشتغالی در جهان سوم توصیف کرده‌اند (Devs Mahendra, ۱۹۹۵). طرحهای اشتغالی «حفاظت از منابع آب و خاک» که از دهه ۱۹۷۰ و به منظور به حداقل رساندن پیامدهای خشکسالیها در نیجریه و زیمبابوه به اجرا در آمده است (Webb, ۱۹۷۵) و صندوقهای سرمایه‌گذاری اجتماعی که از اواسط دهه ۱۹۷۰ و بویژه از سال ۱۹۹۰ در بسیاری از کشورهای آمریکای لاتین^۴ پایه‌گذاری شد (Wurgaht, ۱۹۹۵) همه طرحهای اشتغالی موفق به‌شمار می‌آیند که با استفاده از ظرفیتهای اشتغال آفرینی بخش کشاورزی و در راستای مقابله با بیکاری و فقر و به منظور فراهم

۱. food for work (FFW)

۲. rural maintenance program (RMP)

۳. Yigong - Daizhen

۴. این صندوقهای سرمایه‌گذاری اجتماعی، که نقش بسیار مثبت و مفیدی در اشتغالی در نقاط روستایی از طریق اعطای وامهای تولیدی کوچک داشته‌اند، نخست در سال ۱۹۷۴ و تحت عنوان «صندوق اتحاد خانواده» در کاستاریکا ایجاد شد. سپس در سال ۱۹۸۸ طرح مشابهی تحت عنوان «صندوق سرمایه‌گذاری اجتماعی» در بولیوی به اجرا درآمد. موفقیت این الگوها موجب شد که در سال ۱۹۹۰ «صندوق سرمایه‌گذاری اجتماعی» در کشورهای ونزوئلا، السالوادور، گواتمالا، هندوراس، نیکاراگوا، پاناما و اروگوئه و در سال ۱۹۹۱ تحت عنوانهای «صندوق سرمایه‌گذاری اجتماعی و همبستگی» و «صندوق توسعه اجتماعی و مصرف ملی» به ترتیب در شیلی و پرو نیز به کار گرفته شود (نک: به منبع ۲۰).

سازی شرایط توسعه اقتصادی به اجرا در آمده اند. برای شرایط ایران نیز نه فقط هیچ دلیلی در دست نیست که کاربست این قبیل الگوها به همان اندازه موفقیت آمیز نباشد بلکه می توان استدلال کرد که با توجه به ظرفیتهای استفاده نشده کشاورزی در کشور و امکانات موجود برای توسعه منابع آب و خاک امید کسب موفقیت های چشمگیر تری نیز هست .

مزیت های نسبی بخش کشاورزی برای ایجاد اشتغال

فرایند گسترش فرصتهای اشتغال ظاهراً - و شاید به صورتی کاملاً اتفاقی و برنامه ریزی نشده - در دوره زمانی ۱۳۷۵ تا ۱۳۸۰ در بخش کشاورزی ایران نیز به وقوع پیوسته است . قدر نسبی اشتغال این بخش در سال ۱۳۷۵ در کشور ۲۳ درصد بوده که در بهمن ماه ۱۳۸۰ به ۲۵/۸ درصد افزایش یافته است . این فرایند اگرچه شاید خود به خودی بوده اما تصادفی ، نامعقول و معجزه آسا ارزیابی نمی شود . واقعیت این است که بخش کشاورزی ایران، دست کم برای تعدیل موضعی و موقتی بحران اشتغال و بیکاری، از مزیت های نسبی درخور توجهی برای اشتغالزایی موقت تا زمان حل عقلانی و فراگیر این مسئله ، برخوردار است . اهم مزیت های نسبی بخش کشاورزی در زمینه اشتغالزایی و کارآفرینی از این قرار است :

۱. سازگاری توسعه اشتغال کشاورزی با پراکندگی توزیع جمعیت روستایی : بخش کشاورزی به خلاف صنعت، که به کانونهای جمعیتی انبوه و متراکم نیاز دارد، قابلیت کم نظیری برای انطباق با پراکندگی جمعیت دارد . با وجود این سازگاری و در حالی که اکنون حدود ۳۸ درصد جمعیت کشور در انطباق با شرایط پراکندگی منابع آب و خاک به زندگی در نقاط روستایی کم جمعیت و تحت شرایط محرومیت تن در داده اند، فقط ۴۹/۸ درصد شاغلان ۱۰ ساله و بالاتر ساکن در نقاط روستایی در بخش کشاورزی به کار اشتغال دارند (جدول ۱) . با این همه ، نکته امیدوارکننده آن است که در واقع ۵۰/۲ درصد شاغلان ساکن روستا نیز به دلیل اشتغال به صنعت یا خدمات نیست که در روستا سکونت دارند، بلکه اشتغال به صنعت و خدمات نزد این گروه از شاغلان راهی برای سازگاری با شرایط زیست در روستاها و معیشت در حاشیه امن اقتصادی فعالیت های کشاورزی است؛ زیرا مشاغل

ضرورت‌های کارکردی توسعه ...

صنعتی و خدماتی موجود در زندگی روستایی اساساً از طریق وابستگی به منابع طبیعی پایه پدید آمده و براساس قابلیت‌های درآمدزای موجود در تولیدات جانبی بخش کشاورزی به حیات خود ادامه داده است.

جدول ۱. توزیع شاغلان بخش‌های اقتصادی مناطق روستایی کشور (۱۳۷۵)

بخش‌های اقتصادی	تعداد شاغلان ۱۰ ساله و بالاتر	درصد
کشاورزی	۲۸۴۱۲۶۸	۴۹/۸
صنایع و معادن	۱۵۳۲۶۵۱	۲۶/۸
خدمات	۱۳۳۶۸۹۴	۲۳/۴
جمع	۵۷۱۰۸۱۳	۱۰۰

مأخذ: مرکز آمار ایران، نتایج تفصیلی کل کشور، نشریه شماره ۱، سرشماری نفوس و مسکن ۱۳۷۵،

شهریور ۱۳۷۶

۲. اقتصادی تر بودن ایجاد اشتغال در بخش کشاورزی نسبت به صنعت: متوسط هزینه ایجاد اشتغال در بخش کشاورزی به نحو چشمگیری کمتر از بخش صنعت است. در نتیجه با یک مقدار معین سرمایه گذاری، تعداد بیشتری شغل‌های کشاورزی در مقایسه با شغل‌های صنعتی می‌توان ایجاد کرد. « بررسی تطبیقی میزان کاربری و سنجش توان اشتغال زایی کشور در بخش‌های مختلف بازگویی آن است که در فعالیت‌های تولیدی، بیشترین میزان اشتغال زایی به ازای هر یک میلیارد ریال افزایش در تقاضای نهایی به بخش زراعت (۸۴۴ نفر شغل) اختصاص دارد» (فرجادی و همکاران، ۱۳۷۸، ۳۱۸). علاوه بر این، نیاز کمتر اشتغال‌زایی بخش کشاورزی به سرمایه گذاری ارزی، مزیت نسبی درخور توجهی برای این بخش بویژه در شرایط کمبود ارز فراهم می‌سازد. مقایسه دو بخش کشاورزی و صنعت نشان می‌دهد که وابستگی صنعت به مواد واسطه‌ای وارداتی بیش از ۵ برابر وابستگی بخش کشاورزی به این مواد است (زاهدی و کازرونی، ۱۳۷۹). بر این اساس ایجاد اشتغال در بخش کشاورزی با اتکا به منابع مالی داخلی به مراتب امکانپذیرتر از بخش صنعت و موقتاً اقتصادی‌تر از آن است.

۳. سهولت بیشتر ادغام بخش کشاورزی در بازارهای جهانی: بخش کشاورزی از مزیت‌های نسبی صادراتی بیشتری نسبت به بخش صنعت برخوردار است و همین مزیت، توسعه اشتغال در این

بخش را در شرایط کنونی اگر نه عقلانی تر دست کم مناسبتر و عملیاتی تر می سازد. طبق مطالعات انجام شده در وزارت جهاد کشاورزی، ایران در تولید ۱۵ محصول باغی شامل آلو، زردآلو، انگور، خرما، سیب، پسته، فندق، بادام، گردو، کشمش، پرتقال، لیمو، نارنگی، گریپ فورت و سایر مرکبات در بین ۲۳۱ کشور جهان مرتبه اول تا دهم را داراست و در حال حاضر در زمینه صادرات پسته، خرما و زعفران رتبه اول، در صادرات کشمش رتبه سوم و در صادرات انواع سیب رتبه ششم را در سطح جهانی دارد (وزارت جهاد کشاورزی، ۱۳۷۶). تنوع اقلیمی کشور و امکانات تولید همزمان انواع محصولات گرمسیری و سردسیری و مدیریتانه ای نوعی مزیت نسبی تولیدی بر مبنای قابلیت صادراتی و حضور در بازارهای جهانی به بخش کشاورزی بخشیده است. این قابلیت به معنای ظرفیت ارزآوری، کارآفرینی و اشتغالزایی بخش است که بخصوص با توجه به محدودیتهای مربوط به عدم قابلیت رقابت تولیدات صنعتی کشور در بازارهای جهانی باید به طور جدی مورد توجه قرار گیرد.

۴. قابلیت ارتقای کیفی نظام تولید کشاورزی در سطح امکانات موجود کشور: بخش مهمی از فعالیتهای تولیدی کشاورزی در کشور به روشهای سنتی و گاه حتی باستانی صورت می گیرد. کشاورزی سنتی عمدتاً فقط از طریق گسترش سطحی^۱ و افزایش مقادیر منابع طبیعی پایه (آب و خاک) مورد استفاده، توسعه می یابد، در حالی که این فعالیتهای سنتی را می توان از طریق برنامه ریزی سنجیده برای توسعه کیفی و اصلاح نظام تولید به کشاورزی کارآمدتر و عمقی^۲، که فعالیتی است با قابلیت بازدهی تولیدی بالاتر و درآمدزایی بیشتر، تبدیل کرد. این نوع کشاورزی می تواند رابطه مطلوبتر و نهادینه شده تری با بازار و اشتغالزایی بزرگ مقیاستر برقرار کند.

۵. نیاز به نسبت کمتر شاغلان کشاورزی به آموزشهای حرفه ای و تخصصی: وجود دانش بومی کارآمد در بخش کشاورزی و قابلیت انتقال تجربی بسیاری از مهارتهای تولیدی و حرفه ای در بخش کشاورزی برای بخش اعظم نیروی شاغل در این بخش، نیروی کار این بخش را از گذراندن دوره های آموزشی سرمایه بر و وقت گیر بی نیاز کرده و امتیاز چشمگیری برای کارآفرینان این بخش از حیث استخدام کارگران و کارکنان با دستمزد نسبتاً کم تر فراهم ساخته است. در صورت بهره برداری

۱. extensive
۲. intensive

ضرورت‌های کارکردی توسعه ...

درست از این مزیت می‌توان با صرف هزینه‌های سرمایه‌گذاری به نسبت کمتر به توسعه قابل قبولی از فرصت‌های شغلی جدید در کشور و بویژه در نقاط روستایی دارای نرخ بیکاری بالاتر دست یافت.

۶. نگرهداری جمعیت روستایی در روستاها: محل استقرار قسمت عمده شاغلان کشاورزی، مناطق روستایی است. لذا توسعه اشتغال کشاورزی می‌تواند از روند شدید مهاجرت روستاییان به شهرها بکاهد که این فرایند به نوبه خود هزینه‌های هنگفت تأمین خدمات شهری را، که یکی از موانع جدی هدایت منابع مالی به سوی فعالیت تولیدی است، کاهش می‌دهد.

۷. قابلیت تکاثری کارآفرینی و اشتغالزایی در بخش کشاورزی: در صورتی که بخش کشاورزی از سرمایه‌گذاری مطلوب و بیشتری برخوردار شود و فعالیت‌های کارآفرینی مبتنی بر کشاورزی پیشرفته و مکانیزه آن چنان که بایسته و امکان‌پذیر است در آن گسترش یابد، با توجه به نیاز این بخش به فعالیت‌های صنعتی و خدماتی پسین و پیشین وابسته به این فعالیت‌ها، رشته‌ای طولانی و مفید از مجموعه این قبیل فعالیت‌های وابسته نیز یا پدید می‌آید و یا در صورت وجود کمیت اشتغال موجود در آنها به نحو درخور توجهی افزایش می‌یابد.

زمینه‌های افزایش اشتغال در بخش کشاورزی

پرسش اصلی این است که بخش کشاورزی در کدام دسته از فعالیت‌ها می‌تواند موفق به افزایش و توسعه اشتغال شود؟ فعالیت‌های کشاورزی به ۴ زیربخش اصلی زراعت و باغداری؛ دامداری و دامپروری؛ جنگل و مرتع؛ و شیلات و آبزیان تقسیم‌بندی می‌شود.

علاوه بر این، فعالیت‌های بخش کشاورزی که به نحو تفکیک‌ناپذیری با زندگی روستایی آمیخته است به صورت نامستقیم خاستگاه یک رشته فعالیت‌های درآمدزا در اقتصاد روستایی است که اصطلاحاً فعالیت‌های جنبی کشاورزی خوانده می‌شود. این نوع فعالیت‌ها بویژه در ایجاد اشتغال برای زنان و جوانان روستایی نقش تعیین‌کننده‌ای دارد.

در جدول ۲ فعالیت‌های مرتبط با بخش کشاورزی در سه حوزه متفاوت تولید کشاورزی، تولیدات صنعتی - کشاورزی (و اقتصاد روستایی به طور خاص) و فعالیت‌های خدماتی وابسته به بخش نشان داده شده است. همان گونه که در جدول دیده می‌شود، بیشترین تنوع، یعنی ۳۷ شاخه اصلی

فعالیت، مربوط به صنایع مرتبط با کشاورزی است. فعالیتهای تولیدی در زیربخش های اصلی چهارگانه دست کم ۲۶ شاخه اصلی و فعالیتهای خدمات کشاورزی دست کم ۱۵ شاخه اصلی را در بر می گیرد.

جدول ۲. فهرست فعالیتهای اصلی در بخش کشاورزی

تولیدات کشاورزی	فعالیتهای صنعتی - کشاورزی	خدمات کشاورزی
۱- کشت انواع محصولات زراعی	۱- ایجاد کارگاه جوجه کشی	۱- حمل و نقل محصولات کشاورزی
۲- مرغداری سنتی (طیور سنتی)	۲- تولید دان مرغی	۲- تعمیرگاه ماشین آلات
۳- تولید علوفه	۳- فراوری مواد لبنی	۳- خدمات دامپروری
۴- ایجاد واحدهای دامداری (صنعتی و نیمه صنعتی)	۴- بسته بندی مواد غذایی	۴- ایجاد مراکز کوچک مکانیزاسیون کشاورزی
۵- پرواربندی (گوسفند بره، گوساله و شتر)	۵- ایجاد کارگاه ماست بندی	۵- ایجاد کارگاه جهت جمع آوری شیر
۶- پرورش ماهی و آبزیان	۶- بسته بندی داروهای گیاهی و سایر محصولات کشاورزی	۶- ایجاد نمایندگی توزیع کود، بذر و سم
۷- تولید تخم مرغ بومی	۷- تهیه آبغوره، سرکه، کشمش و انجیر خشک کنی	۷- ایجاد داروخانه دامی
۸- احداث گلخانه سنتی	۸- بسته بندی حبوبات، عسل	۸- کارگزاری های بیمه کشاورزی
۹- واحدهای بهره برداری بزرگ مقیاس پرورش مرغ گوشتی	۹- بسته بندی چای و قند	۹- خدمات پولی و بانکی روستایی
۱۰- احداث باغ میوه (نخلستان، گردو، بادام و سایر خشکبار)	۱۰- برنجکوبی	۱۰- صادرات محصولات کشاورزی
۱۱- توتستان و پرورش کرم ابریشم	۱۱- تولید خیارشور	۱۱- حفر چاه، احداث شبکه های آبیاری و جاده های بین مزارع
۱۲- گاوداری سنتی (شیری)	۱۲- تولید آرد نیم دانه برای شیرینی پزی	۱۲- خدمات اطلاع رسانی و IT (تکنولوژی اطلاعاتی)
۱۳- دامداری کوچک (گوسفند داشتی)	۱۳- غربال برنج	۱۳- خدمات بازاریابی و مشاوره اقتصادی
۱۴- توسعه مراتع (طرح مرتعداری)	۱۴- غربال برنج	۱۴- خدمات تات (تحقیق، آموزش و ترویج)
۱۵- پرورش اسب	۱۵- گلابگیری	۱۵- سایر خدمات مورد نیاز
۱۶- کشت زیر پلاستیک	۱۶- ایجاد صنایع غذایی تبدیلی (تبدیل و فراوری محصولات کشاورزی)	
۱۷- ایجاد نهالستان و پرورش درختان زینتی	۱۷- کارگاه پشم و پوست (پشم شویی - پشم ریزی و رنگرزی)	

ضرورت‌های کارکردی توسعه ...

ادامه جدول ۲

۱۸- ایجاد کارگاه عرقگیری از سبزیها و گیاهان دارویی	۱۸- پالایش پنبه	
۱۹- کشت گل محمدی و گیاهان دارویی	۱۹- پرورش کرم ابریشم و صنایع وابسته	
۲۰- کشت محصولات صنعتی و نقدی	۲۰- کارخانه و کارگاههای چرم سازی	
۲۱- احداث و ایجاد گلخانه و گلخانه‌های پلاستیکی	۲۱- کارگاههای ساخت وسایل و ادوات بخش طیور ، دامداری و کشاورزی	
۲۲- پرورش ماهی در آبنندان و شالیزار	۲۲- کارخانه شیر پاستوریزه	
۲۳- پرورش غاز ، اردک و بوقلمون	۲۳- کارگاههای کوچک تصفیه و عدل بندی پنبه	
۲۴- پرورش فارچ	۲۴- کارخانه تولید چپس سبب زمینی	
۲۵- صیادی و فراوری محصولات شیلاتی	۲۵- تولید آب میوه و کنسانتره	
۲۶- سایر فعالیتهای تولیدی کشاورزی	۲۶- تولید نشاسته	
	۲۷- کارخانه‌های تهیه زیتون خوراکی و روغن آن	
	۲۸- بسته بندی خشکبار(مغز گردو، فندق و...)	
	۲۹- تولید ترشی ، مربا ، رب محلی	
	۳۰- سورتینگ پسته	
	۳۱- تولید مغز پسته ، بو دادن و نمک سود کردن پسته و بسته بندی آن	
	۳۲- بسته بندی خرما	
	۳۳- تولید آلبیمو	
	۳۴- تولید ادوات صیادی	
	۳۵- قایق سازی و شناورسازی	
	۳۶- صنایع بافندگی و نساجی روستایی	
	۳۷- سایر انواع صنایع دستی ، روستایی و کشاورزی	

به طور کلی آمارها نشان می دهد که در سه دهه گذشته، بیشترین اشتغال در بخش کشاورزی، در وهله نخست در زمینه صنایع پسین و پیشین کشاورزی و در وهله دوم در زمینه فعالیتهای تولیدی در زیربخش های کشاورزی (و بویژه در زیربخش زراعت) ایجاد شده است و خدمات

کشاورزی تاکنون کمترین سهم را در افزایش اشتغال در بخش داشته است که شاید یکی از مهمترین دلایل رشد بطنی مشاغل در آن غلبه ساختار دولتی بر فعالیتهای خدمت رسانی در بخش کشاورزی و محدودیت زمینه های فعالیت بخش خصوصی در این عرصه بوده است. این موضوع به احتمال بسیار با افزایش فرصتهای فعالیت برای NGO ها و بخش خصوصی رفع خواهد شد و از این رو روند رشد مشاغل در آن به سرعت افزایش خواهد یافت .

علاوه بر این ، بر مبنای تجربیات کشاورزی در سه دهه گذشته می توان گفت که پرطرفت ترین فعالیتهای برای ایجاد اشتغال تولیدی در بخش کشاورزی به ترتیب مربوط به فعالیتهای زراعت گلخانه ای و زیر پلاستیک ، آبی پروری، دامپروری صنعتی و نیمه صنعتی ، مرغداری و پرورش طیور ، باغداری و صنایع جنبی کشاورزی (اصطلاحاً صنایع دستی روستایی) بوده است .

علاوه بر اینها دلایل جامعه شناختی و سیاسی مهمتری نیز برای توجه بیشتر به ظرفیتهای اشتغالی بخش کشاورزی وجود دارد . ایران کشوری است با ویژگیهای متنوع و ویژگیهای آب و هوایی متفاوت، زیست بوم های گوناگونی را در پهنه این سرزمین پدید آورده است و از سوی دیگر استقرار اقوام و قومیتها با خرده فرهنگ های قومی متفاوت در این زیست بومها نظامهای تولیدی و سازمانیابیهای معیشتی و شغلی متفاوتی را در مناطق مختلف کشور به وجود آورده است . توسعه اشتغال کشاورزی فرصتهای به نسبت برابری را - برحسب ظرفیتهای طبیعی بالقوه و مزیتها نسبی ایجاد شدنی در مناطق - از حیث دسترسی به اشتغالهای نوین و فرصتهای کسب درآمد در اختیار همه این گروههای قومی و فرهنگی قرار خواهد داد . شاخه های اصلی فعالیتهای مورد اشاره در جدول ۲ مربوط به برابری و جمع حسابی و ساده انواع فعالیتهایی است که در گوشه و کنار این سرزمین پهناور در عرصه تولیدات کشاورزی و فعالیتهای وابسته به آن وجود دارد . طبیعی است که مجموعه همه این فعالیتهای را در منطقه ای خاص نمی توان مشاهده کرد . بنابراین هنگام هرگونه بحث در زمینه عملیاتی سازی گسترش اشتغال کشاورزی در کشور باید در این رابطه به چند پرسش مهم زیر پاسخ داد :

۱. جایگاه زیست بوم های منطقه ای در مجموعه فعالیتهای فهرست شده در کشاورزی کشور

کدام است ؟

ضرورت‌های کارکردی توسعه ...

۲. چه نوع فعالیتهای کشاورزی در هر یک از اقلیمهای موجود رواج دارد؟

۳. چه نوع فعالیتهایی در مجموعه بخش کشاورزی در کشور توسعه پذیر است؟

۴. و چه موانعی برای توسعه این فعالیتهای کشاورزی، بویژه از بعد افزایش تعداد شاغلان، وجود دارد؟
برای یافتن پاسخ مناسب به این پرسشها راههای متفاوتی را می‌توان برگزید که مناسبترین و

عقلانی‌ترین آنها عبارت است از:

۱. بررسی اجمالی وضع موجود اشتغال و اشتغال کشاورزی در کشور در زیست بوم های

منطقه‌ای بر مبنای مطالعات جامع احیا و توسعه کشاورزی و منابع طبیعی در حوضه های آبریز

۲. بررسی اجمالی سیمای کشاورزی استانها و نواحی اقلیمی و زیست بوم های منطقه ای بر

مبنای مطالعات موجود

۳. ارزیابی امکانات و فرصتهای شناسایی شده برای توسعه کشاورزی در قالب مطالعات احیا

و توسعه کشاورزی

۴. و سرانجام بررسی مشخص و انضمامی^۱ موانعی که در زمینه توسعه اشتغال کشاورزی در

کشور وجود دارد یا می‌توان آنها را پیش‌بینی کرد.

پاسخگویی به این سئوالات از عهده و حوصله این مقاله خارج است؛ زیرا مستلزم

جمع‌بندیهای دقیقی از مجموعه مطالعات حاضر و نیز انجام مطالعات تکمیلی در راستای پر کردن

خلأهای مطالعاتی موجود است که الزامات خاص خود را دارند. تنها همین قدر کافی است که اشاره

شود این مطالعات قبلاً و از سال ۱۳۶۹ در سطح کلیه حوضه‌های آبریز و زیرحوضه های مربوط در

سراسر کل کشور صورت پذیرفته و تاکنون نیز برخی سنتزهای استانی بر مبنای این مطالعات تهیه

گردیده و از قرار معلوم سنتز کشوری آن نیز از چند سال قبل در دستور کار وزارت

جهادکشاورزی قرار داشته است. طبیعتاً از طریق جمع‌بندی این مطالعات و انجام مطالعات

روزآمدسازی و کوشش برای پر کردن خلأهای مطالعاتی می‌توان به داده های لازم برای پاسخگویی

به این پرسشها - که اشاره به آنها در این مقاله صرفاً مبنای روش شناختی برای یک تصمیم سازی بهینه

داشته است - دست یافت.

1. concrete

موانع گسترش اشتغال کشاورزی در کشور

دست کم از بعد از انتشار کتاب « نظام اجتماعی^۱ » پارسونز و طرح ایده متغیرهای الگویی و خرده نظام‌های نظام اجتماعی (Parsons, ۱۹۵۱) توافقی به نسبت همگانی در میان جامعه‌شناسان پدید آمده است که هر پدیده مربوط به زندگی اجتماعی را از چهار بعد می‌توان مورد توجه قرار داد. این ابعاد چهارگانه، که به ۴ خرده نظام اجتماعی مربوط می‌شود، به تعبیر پارسونز پیش نیازهای کارکردی جامعه را تشکیل می‌دهد و عبارت است از:

۱. بعد مربوط به سازگاری ارگانیکی با محیط: که خرده نظام « اقتصادی » را می‌سازد.
۲. بعد مربوط به دستیابی به هدف: که خرده نظام « سیاسی » را شکل می‌دهد.
۳. بعد مربوط به یکپارچگی اجتماعی: که خرده نظام جامعه‌ای^۲ را تشکیل می‌دهد.
۴. بعد مربوط به حفظ الگوها: که پدیدآورنده خرده نظام « فرهنگی » است.

۱. از بعد اقتصادی می‌توان مهمترین محدودیت مربوط به گسترش اشتغال کشاورزی را محدودیتهای سرمایه‌ای دانست. گسترش اشتغال در وهله نخست مستلزم سرمایه گذاری برای راه‌اندازی فعالیتهای تولیدی است که با توجه به ساختار اقتصادی موجود کشور و اختصاص منبع اصلی درآمد کشور یعنی نفت به دولت، مسلماً بخشی از آن می‌باید از طریق دولت تأمین شود. البته با توجه به نتایج بدکارکردی ناشی از دخالت مستقیم دولت در فعالیتهای اقتصادی کشور، باید ساز و کارهای مناسبی بر مبنای اصول « سیاستهای تعدیل ساختاری » برای ایجاد تسهیلات کارآفرینی در بخش کشاورزی از راه بخش خصوصی و تأمین مالی بهینه و قاعده مند این بخش از طریق درآمد حاصل از فروش نفت و گاز اندیشیده شود.

دردوده گذشته با آنکه کشاورزی همواره محور توسعه تلقی شده است، جریان تعریف شده و مشخصی برای تشویق بخش خصوصی به سرمایه گذاری در بخش کشاورزی و هدایت سرمایه‌های خصوصی به سوی کارآفرینی در این بخش وجود نداشته است. در حالی که با توجه به

۱. The Social System
۲. societal

ضرورت‌های کارکردی توسعه ...

توان اقتصادی دولت در ایران، با تعریف ساز و کارهای مالی و اعتباری، به آسانی و در مدتی نسبتاً کوتاه می‌توان به این هدف نائل آمد.

۲. از بعد دستیابی به هدف می‌توان به مجموعه سیاستها، قوانین و مقرراتی اشاره کرد که محدودیتهایی را در زمینه گسترش کارآفرینی در بخش کشاورزی اعمال می‌کنند. از جمله این محدودیتهای می‌توان از مجموعه سیاستهایی نام برد که بویژه در سالهای آغازین پیروزی انقلاب اسلامی در بخش کشاورزی به کار گرفته شده و به دنبال خود نوعی احساس ناامنی شدید اقتصادی راد صاحبان سرمایه برای سرمایه‌گذاری در این بخش پدید آورده است^۱. هراس و تنش‌های ذهنی و روانی ناشی از این سیاستها، حتی امروزه هم که دیگر این سیاستها به صورت رسمی دنبال نمی‌شود و به دست فراموشی سپرده شده است، کم و بیش به صورتی فعال عمل می‌کند و مانع از جذب سرمایه به بخش کشاورزی و در نتیجه مانع از رونق کارآفرینی در این بخش می‌شود.

۳. از بعد جامعه‌ای باید به مشکل ساختاری مهمی اشاره کرد که به تعارض میان کشاورزی کارطلب و مدرنیسم اقتصادی مربوط می‌شود. در بحثهای نظری از این تعارض معمولاً تحت عنوان پارادوکس (تناقض نما) توسعه یا پارادایم « قفل شدگی » نام برده می‌شود. اساس استدلال در پارادایم قفل شدگی این است که فناوری برای جوامع روستایی دو جنبه و کارکرد متمایز دارد: یک روی آن نویدبخش دسترسی به کیفیت بالای آموزش، بهداشت، خدمات اجتماعی و خدمات زیربنایی در روستاها و روی دیگر آن نشاندهنده به مخاطره افتادن حیات اجتماعات روستایی یا جایگزینی آرامش آن با بی‌نظمی‌های زندگی شهری است.

هایمن، گام و شینگلر که این پدیده را در مورد جامعه روستایی آمریکا نظریه بندی (تئوریزه) کرده اند استدلال می‌کنند که:

« سیاست‌ها و فرآیندهای برنامه ما [در آمریکا] در چنبرهٔ یک قفل بسته گیر کرده است.

این قفل شدگی (girdlock) محصول تقابل دو منظر متضاد است: یکی توسعه روستایی و دیگری

۱. به دنبال سیاستهایی نظیر اجرای اصلاحات ارضی اسلامی، صاحبان سرمایه از سرمایه‌گذاری در فعالیتهای متکی بر داراییهای منقول اجتناب کردند و در نتیجه تولید کشاورزی با خلأ تأمین مالی برای سرمایه‌گذاریهای تولیدی و کارآفرینی روبه‌رو و سرمایه‌ها نیز به سوی فعالیتهای واسطه‌گری و احتکار کالایی هدایت شد.

گسترش تکنولوژی. توسعه تکنولوژی در روستا مستلزم کشاورزی صنعتی است که ضد اقتصاد مقیاس (diseconomic of scale) است و به وخامت وضع اجتماعات روستایی و جمعیت‌های روستایی [کاهش اشتغال و افزایش بیکاری] منجر می‌شود. در حالی که توسعه روستایی خواهان ارتقای کیفیت زندگی در روستا و بهبود سطح زندگی روستاییان است» (Hyman & et al., ۱۹۹۴).

و سرانجام از بعد حفظ الگوها باید به مسائل مرتبط با کار کشاورزی هم از لحاظ ذهنی و هم از جنبه عینی آن اشاره کرد. در واقع یکی از مشکلات اساسی پیش‌روی توسعه کشاورزی به زمینه‌های نرم افزاری^۱ نظام کشاورزی مربوط می‌شود. یکی از مصادیق اصلی این مشکل، نگرش منفی جوانان، خواه روستایی و خواه شهری، نسبت به کار کشاورزی و همزاد طبیعی آن، یعنی «فرهنگ زندگی روستایی» است که در خرده فرهنگ جوانان نوعی ضد ارزش تلقی می‌شود و نتیجه آن گسست نسلی در انتقال مهارت‌های فنی و حرفه ای کشاورزی و رویگردانی جوانان از کار کشاورزی است. سال‌خوردگی نیروی کار کشاورزی، که به استناد آمارهای موجود از دهه ۱۳۶۵ به بعد رو به افزایش گذاشته است، از مصادیق بارز این وضعیت است و به همین اعتبار از موانع جدی توسعه اشتغال در کشاورزی به شمار می‌آید.

جمع‌بندی و نتیجه گیری

بحران بیکاری و پیامدهای اجتماعی آن نه راه‌حل‌های فوری ایدئولوژیک و اخلاقی دارد و نه محو همه‌جانبه، یکپارچه و کوتاهمدت آنها امکان‌پذیر است. اما می‌توان امیدوار بود که با شناخت دقیق تفاوت‌هایی که از لحاظ مزیت‌های نسبی اشتغالزایی میان بخش‌های اصلی فعالیتهای اقتصادی در کشور وجود دارد و نیز با توجه به ظرفیتها و محدودیتهای هر یک از بخشها از حیث کار آفرینی، جلب

۱. در باره اصطلاح نرم افزار (software) باید توجه داشت که این اصطلاح با دلالت‌های معنایی متفاوتی به کار می‌رود. در علوم رایانه ای نرم افزار به معنی مجموعه ای از برنامه هایی است که رابطه درون سیستمی سخت افزار و نیز رابطه برون سیستمی آن را با کاربر فراهم می‌کند. در علوم رفتاری نرم افزار به معنای ساختار ذهنی کنشگر و نیز ساختار هنجاری کنش، آگاهیها و ارزشهای اجتماعی مورد قبول کنشگران به کار برده می‌شود که تعیین کننده جهتگیریهای عملیاتی کنش است. در بحث حاضر نیز مراد از این اصطلاح همین دلالت معنایی اخیر آن در علوم رفتاری است.

ضرورت‌های کارکردی توسعه ...

و جذب سرمایه، سطح آموزش‌های مورد نیاز برای فعالیتهای حرفه‌ای، امکانات دسترسی به نیروی انسانی و ظرفیتهای ادغام در بازارهای جهانی و همچنین میزان بهره‌برداری از عوامل و منابع پایه‌ای تولید، بتوان به تصمیم‌سازی‌های مؤثر و مفیدی برای مقابله با این بحران دست یافت و به سوی رفع تدریجی و گام به گام آن حرکت کرد. بخش کشاورزی یکی از بخشهای پرظرفیتی است که تاکنون از این حیث مورد توجه و حمایت قرار نگرفته و به ظرفیتهای آشکار و پنهان آن برای توسعه موقتی اشتغال توجه جدی نشده است. اگر بتوان در سطح الزامات توسعه‌ای در سه خرده نظام اقتصادی، سیاسی و جامعه‌ای به منظور گسترش روحیه کارآفرینی در خرده نظام فرهنگی، سه پیش شرط اساسی و ضروری زیر را در کشور فراهم کرد می‌توان به بهره‌برداری مطلوب و کارآمد از گزینه توسعه اشتغالی در بخش کشاورزی امیدوار بود:

۱. تقویت نظام اقتصاد آزاد در بخش کشاورزی و حذف قطعی مداخله‌های نالازم دولت در

این بخش.

۲. سرمایه‌گذاری زیربنایی در زمینه نیازمندیهای توسعه کشاورزی

۳. تأمین امنیت سرمایه‌گذاری و بهبود شرایط کارآفرینی در بخش کشاورزی

گسترش اشتغال در بخش کشاورزی شاید عقلانی‌ترین و منطقی‌ترین گزینه نباشد اما مسلماً مناسبترین گزینه است. برای ایجاد سازگاری بیشتر میان این گزینه و ضرورت‌های تحول تکنولوژیکی فعالیتهای اقتصادی در کشور ضروری است که ساز و کارهایی برای گسترش اشتغال کشاورزی از طریق توسعه عمقی آن پیش‌بینی شود. اهم اقداماتی که در این زمینه می‌توان به کار بست به شرح زیر است:

۱. از آنجا که کشاورزی عمقی بیشتر سرمایه‌طلب است تا کارطلب، برای تحقق توسعه

کشاورزی باید قبل از هر چیز با شکیبایی عقلانی و برنامه‌ریزی شده به افزایش سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی اقدام کرد. توسعه اشتغال در بخش اساساً مستلزم حمایت‌های مالی و اعتباری دولت است. به‌سختن دیگر برای نیل به توسعه کشاورزی و افزایش اشتغال در این بخش نخست باید میزان سرمایه‌گذاری در بخش ارتقا یابد. در این زمینه دو راهکار اساسی وجود دارد: الف) افزایش سهم

کشاورزی در برنامه های عمرانی و بودجه بندی های سالانه آن به منظور تأمین مالی طرح های عمرانی زیربنایی و (ب) استفاده از حساب ذخیره ارزی برای گسترش کارآفرینی در بخش کشاورزی. درباره مورد دوم باید گفت که بخش کشاورزی ماهیتاً ارزی نیست و در نتیجه سهمی که در حال حاضر از محل حساب ذخیره ارزی به آن اختصاص پیدا می کند (۲/۵ میلیون دلار) در مقابل سهم صنعت (۲ میلیارد دلار) بسیار ناچیز است و لذا مسئولان و برنامه ریزان باید سازوکار مناسبی برای تخصیص معادل ریالی سهم صنعت به بخش کشاورزی پیدا کنند و این منابع مالی را به تقویت کارآفرینی در بخش کشاورزی اختصاص دهند.

۲. اقدام مهم دیگر مقابله با محدودیتهای بخش کشاورزی در زمینه توسعه اشتغال از طریق فراهم ساختن شرایط کاهش مخاطرات سرمایه گذاری در بخش کشاورزی است. این اقدام می تواند انگیزه های بیشتری برای جذب سرمایه به بخش کشاورزی فراهم سازد. مانع مهمی که در حال حاضر بر سر راه گسترش اشتغالزایی و کارآفرینی در بخش وجود دارد، صرف نظر از مقررات و قوانین محدود کننده موجود، ماهیت مخاطره آمیز بودن فعالیتهای کشاورزی و مهارناپذیر بودن عوامل طبیعی مؤثر بر کار کشاورزی است که امنیت سرمایه گذاری در این رشته از فعالیتها را به میزان زیادی پایین آورده است. یکی از ساز و کارهای ثمربخش و آزمون شده ای که در این زمینه وجود دارد گسترش بیمه محصولات کشاورزی و تعمیم مناسب آن به مخاطرات و بلایای طبیعی است.

۳. گسترش اشتغال کشاورزی بدون توسعه مطلوب و پایدار کشاورزی امکانپذیر نیست. این توسعه به نوبه خود مستلزم گسترش تحقیقات و آموزش کشاورزی به معنای وسیع آن است.

۴. گسترش اشتغال در کشاورزی و تقویت کارآفرینی در این بخش بدون افزایش سود سرمایه گذاری در کشاورزی میسر نخواهد شد و افزایش سود نیز مستلزم اصلاح نظام قیمتگذاری در بخش و افزایش حمایت های قیمتی و اختصاص یارانه های تولیدی به کشاورزی است.

۵. گسترش اشتغال در کشاورزی مستلزم سرمایه گذاری های عمرانی برای ایجاد زیربنای تولیدی و عمرانی در مناطق روستایی و از جمله ایجاد تحول تکنولوژیکی نظام آبیاری با استفاده از سیستم های تحت فشار است.

ضرورت‌های کارکردی توسعه ...

۶. و سرانجام گسترش اشتغال در کشاورزی مستلزم توسعه خدمات تولید در بخش کشاورزی از جمله بازاریابی، انبارداری، بازاریابی و حمل‌ونقل و توسعه خدمات پولی و بانکی در جامعه روستایی و بخش کشاورزی است که می‌باید از طریق تقویت فعالیتهای بخش خصوصی در خدمات کشاورزی کشور به نحو مطلوب گسترش یابد.

منابع

۱. دوو، یاسکال (۱۳۸۰)، ایران: آینده نظام رانتهی مبهم است، امور اوپک و روابط با مجامع انرژی، تهران.
۲. زاهدی محمدجواد و محمدرضا کازرونی (۱۳۷۹)، کارآفرینی در بخش کشاورزی، سازمان مدیریت صنعتی، تهران.
۳. زاهدی، محمدجواد (۱۳۸۲)، توسعه و نابرابری، انتشارات مازیار، تهران.
۴. سازمان‌مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۱)، گزارش اقتصادی نظارت بر عملکرد سال دوم برنامه توسعه سوم سال ۱۳۸۰، جلد اول، حوزه‌های فرابخشی، چاپ اول، سازمان مدیریت و برنامه ریزی، تهران.
۵. فرجادی، غلامعلی و حسین عبادی (۱۳۷۸)، بازار کار، اشتغال و بیکاری در اقتصاد ایران، مؤسسه عالی پژوهش در برنامه ریزی و توسعه، تهران.
۶. فرهنگ علوم اجتماعی (۱۳۷۶)، ویراستاران (انگلیسی) جوسیوس گولد و ویلیام کولب، ویراستار فارسی، محمدجواد زاهدی، انتشارات مازیار، تهران.
۷. مرکز آمار ایران (۱۳۸۱)، سالنامه آماری سال ۱۳۸۰.
۸. مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد (۱۳۸۲)، شاخص آزادی اقتصادی سال ۲۰۰۳ و جایگاه ایران، مؤسسه فریزر، تهران.
۹. مایر جرالدم. و دادلی سیرز (۱۳۶۸)، پیشگامان توسعه، ترجمه دکتر سیدعلی اصغر هدایتی و علی یاسری، انتشارات سمت تهران.

۱۰. وزارت جهاد کشاورزی ، اداره کل آمار و اطلاعات (۱۳۷۶)، جایگاه ایران در کشاورزی

جهانی - رهیافتی برای برنامه ایران ۱۴۰۰ .

۱۱. وزارت کشاورزی ، مرکز مطالعات برنامه ریزی و اقتصاد کشاورزی (۱۳۷۳)، ویژه نامه

گات ؛ رایزنی و شناخت، فصلنامه اقتصاد کشاورزی و توسعه.

۱۲. Ahmed Akhter U., Sajjad Zohir, Shubh K. Kumar and Omar Haider Chowdhury (۱۹۹۵), Bangladesh's food-For-Work program and alternatives to improve food security in: Employment for Poverty Reduction and Food Security, Ed. By Joachim von Barun, Washington, D.C : International Food Policy Research Institute.

۱۳. Dev S. Mahendra (۱۹۹۵), India's (Maharashtra) employment guarantee scheme: lessons from long experience, in --- ibid.

۱۴. Hyman Drew, Larry Gamm and John Shingler (۱۹۹۴), Paradigm girdlock and the two forces of technology in : Inverting in people The human capital of rural America, Ed. By Beaulieu Lionel and David Mulkey, San Francisco: Wetview Press.

۱۵. Ling Zhu and Jiang Zhongyi (۱۹۹۵), Yigong-Daizhen in China: A new experience with labor-intensive public work in poor areas, in: --- ibid.

۱۶. Pareto Vilfredo (۱۹۳۵), The mind and society- a treatise on general sociology: (Translated by Andrew Bongiorno and Arthur Livingston) Volume one; New York: Dover Publications, INC.

۱۷. Parsons Talcott (۱۹۵۱), The Social System, New York: Free Press.

... ضرورت‌های کارکردی توسعه ...

۱۸. Weber, Max (۱۹۴۷), The theory of social and economic organization, edited by Talcott Parsons, New York: Oxford University Press.

۱۹. Webb, Patrick (۱۹۹۵), Employment programs for food security in rural and urban Africa: Experiences in Niger and Zimbabwe, in --- ibid.

۲۰. Wurgaht Jose (۱۹۹۵), Social investment funds and programs in Latin America: Their effects on employment and income, in --- ibid.

Archive of SID