

محصولات انبارشده: واردات غله ایران و شوک‌های ژئوپولیتیک

کوبین لیم

۸ ژوئن ۲۰۲۰

ایران، علی‌رغم اعلام مکرر خودکفایی، هنوز مقادیر زیادی از محصولات اصلی کشاورزی را از خارج وارد می‌کند و سبب غذایی خود را در مواجهه با شوک‌های عرضه، مشکلات پرداخت ناشی از تحریم‌ها، ناپایداری زیست‌محیطی و سایر مخاطرات آسیب‌پذیر می‌سازد.

مقامات ایرانی، برای کاهش وحشت در دوره همه‌گیری ویروس کرونا، مکرراً تأیید کرده‌اند که کالاهای اساسی در بندرها و انبارها در دسترس است. رئیس‌جمهور حسن روحانی نیز وقور ارقام اساسی را با اطمینان اعلام کرده است. در واقع، با توجه به مجموعه‌ای از عوامل ناشی از همه‌گیری کووید-۱۹، تحریم‌های خریدکننده ایالات متحده و کاهش ذخایر ارزی، هیچ چیز به اندازه کمبود مواد غذایی ذهن مقامات تهران را به خود مشغول نمی‌کند.

با وجود افزایش تولید غلات، ایران هنوز برای تأمین مصرف داخلی و پر کردن انبارها به واردات نیاز دارد، و چالش‌های متعدد داخلی و ژئوپولیتیک توانایی گسترده‌تر این کشور در مدیریت شوک‌های عرضه احتمالی را محدود کرده است. برای درک بهتر این وضعیت، فقط باید به پنج قلم واردات کلیدی نگاهی کرد: گندم و برنج که مواد اصلی غذایی ایران است؛ جو و ذرت که از آنها به طور عمده برای خوراک دام و از آن طریق تولید فرآورده‌های لبنی، تخم مرغ و گوشت استفاده می‌شود؛ دانه‌های روغنی مختلف برای پخت‌وپز، کنجاله‌های پروتئینی به عنوان خوراک دام، و غیرمعمول‌تر از آن، مصارف صنعتی.

پر کردن انبارهای کشور

گندم مهم‌ترین محصول ایران است که حدود نیمی از سطح زیر کشت این کشور و ۷۰ درصد برداشت غله آن را تشکیل می‌دهد. میزان تولید و تقاضای داخلی در سال مالی ۲۰۱۹-۲۰۲۰ به ترتیب ۱۴ و ۱۲ میلیون تُن بوده است. این کشور از سال ۲۰۱۶ به طور فزاینده‌ای در این حوزه خودکفا شده است؛ با این حال واردات گندم، در حجم‌های نسبتاً پایین، عمدتاً از روسیه، قزاقستان و اتحادیه اروپا ادامه دارد. کشاورزان ایرانی گاه از فروش گندم خود در کف قیمت تضمینی موجود (۲۵۰۰ تومان در ازای هر کیلوگرم یا تقریباً ۵۰۰ دلار در ازای هر تُن) به دولت امتناع می‌کنند و ترجیح می‌دهند که با آن را احتکار کنند یا با نرخ بالاتر به عنوان خوراک دام بفروشند. بنابراین، دولت باید برای تأمین کمبودها گندم وارد کند. از ۱۴ میلیون تُن گندم تولیدشده در سال مالی گذشته، دولت فقط ۸.۸ میلیون تُن خریداری کرده است. دولت قصد دارد امسال ۱۰.۵ میلیون تُن گندم خریداری کند و در عین حال واردات سه میلیون تُن گندم را نیز در ژانویه تصویب کرده است.

در مورد برنج، ایران صاحب رکورد برداشت ۲.۹ میلیون تُن از این محصول در سال مالی ۲۰۱۹-۲۰۲۰ است که بخش اعظم آن در استان‌های پرباران گیلان و مازندران تولید شده است. با این حال، این کشور برای مصرف داخلی، آن هم در شرایطی نه‌چندان استثنایی، هنوز به حدود یک میلیون تُن دیگر در سال نیاز دارد و به همین دلیل واردات ادامه می‌یابد. هند در رأس کشورهای صادرکننده برنج به ایران قرار دارد و حجم‌های کمتری از پاکستان، تایلند، ترکیه و امارات متحده عربی وارد می‌شود. تهران، برای حمایت از کشاورزان خود، ممنوعیت‌های وارداتی یا تعرفه‌هایی گزاف در طول فصل برداشت سالانه برنج (آگوست-اکتبر) اعمال می‌کند.

جو دومین محصول عمده ایران از حیث زمین زیر کشت است، با ۳.۶ میلیون تُن تولید در سال مالی ۲۰۱۹-۲۰۲۰. در این مورد نیز واردات ۳ میلیون تُن دیگر، عمدتاً از قزاقستان، روسیه، اوکراین و اتحادیه اروپا لازم است. تولید ذرت کمتر است و به همین دلیل ایران سالانه نزدیک به ۱۰ میلیون تُن ذرت، عمدتاً از برزیل، وارد می‌کند. حجم کمتری نیز از آرژانتین، اوکراین و حتی ایالات متحده وارد می‌شود. واردات خوراک دام (ذرت، جو و کنجاله سویا) بنا بر گزارش‌ها، طی سال مالی گذشته ۱۶ درصد افزایش یافته است. تقاضای داخلی فعلی ۲۱ میلیون تُن است.

ایران دانه‌های روغنی نیز کشت می‌کند، اما هنوز بیش از ۹۰ درصد از نیاز خود به روغن‌های نباتی (حدود ۱.۵ میلیون تُن) به‌ویژه سویا، آفتابگردان و نخل را از راه واردات تأمین می‌کند. واردات سویا، که عمده‌ترین فرآورده در میان دانه‌های روغنی است، بیشتر از کشور برزیل صورت می‌گیرد؛ اما محموله‌هایی که از مبدأ ایالات متحده وارد می‌شدند، پس از آنکه چین تعرفه بر سویای آمریکایی را به طور چشمگیری افزایش داد، در اکتبر ۲۰۱۸ به نزدیک ۹۰۰ هزار تُن رسید. ایران حدود ۲.۳ میلیون تُن دانه سویا در سال مالی ۲۰۱۹-۲۰۲۰ وارد کرده است. این کشور بیش از نیمی از کنجاله سویا (خوراک دام) و نزدیک به دویستم روغن سویا مصرفی خود را نیز وارد می‌کند.

طبق پیش‌بینی مشترک سازمان همکاری و توسعه اقتصادی و سازمان خواربار و کشاورزی ملل متحد (فائو)، ایران همچنان در سال ۲۰۲۸ واردکننده ۶۵۶ هزار تُن گندم، ۱.۴ میلیون تُن برنج، ۱۰.۳ میلیون تُن ذرت، ۴ میلیون تُن دیگر غلات درشت از جمله جو، ۲.۷ میلیون تُن سویا، ۲۸۲ هزار تُن سایر دانه‌های روغنی و ۱.۷ میلیون تُن روغن‌های نباتی خواهد بود. به عبارت دیگر، خودکفایی واقعی احتمالاً سال‌ها طول خواهد کشید.

جایگزین‌های نامطمئن

تأمین‌کنندگان اصلی این حجم واردات به ایران عبارت‌اند از روسیه، قزاقستان، هند، اوکراین، برزیل، آرژانتین و اتحادیه اروپا. روسیه تقریباً یک‌پنجم گندم جهان را صادر می‌کند. صادرکنندگان عمده دیگر اتحادیه اروپا، ایالات متحده، کانادا، اوکراین، آرژانتین و استرالیا هستند. روسیه و قزاقستان، در جایگاه اعضای اتحادیه اقتصادی اوراسیا، از امتیازات ویژه در تجارت با ایران برخوردارند، که شامل توافق‌نامه پنج‌ساله سه‌جانبه‌ای برای فروش گندم در این منطقه است (این امتیاز ویژه برای آسیاب‌های خصوصی ایرانی که مجاز به دریافت سهمیه داخلی نیستند، جهت تولید آرد و صادرات مجدد آن در نظر گرفته شده است). هند یک‌چهارم از صادرات برنج جهان را در دست دارد و پس از آن تایلند، ویتنام، پاکستان، چین، ایالات متحده و میانمار قرار دارند. صادرات ذرت ایالات متحده ۲۷ درصد از کل صادرات جهان را تشکیل می‌دهد و پس

از آن برزیل، آرژانتین و اوکراین و با حجم کمتری روسیه و اتحادیه اروپا قرار دارند. بزرگ‌ترین صادرکنندگان جو اتحادیه اروپا، اوکراین، استرالیا، روسیه، آرژانتین، کانادا و قزاقستان هستند. صادرکنندگان اصلی سویا عبارت‌اند از برزیل، ایالات متحده، آرژانتین، پاراگوئه و کانادا. همین سه کشور اول، صادرکنندگان اصلی روغن و کنجاله سویا نیز هستند. در مورد صادرات سایر دانه‌های روغنی، اوکراین و روسیه برای آفتابگردان، اندونزی و مالزی برای روغن نخل و کانادا برای گلزا در رأس صادرکنندگان قرار دارند.

انتخاب منابع وارداتی ایران به عوامل بسیاری بستگی دارد، از جمله قیمت کالاها، هزینه‌های حمل‌ونقل، قیمت‌های نفت، موانع تجاری (مثل کنترل صادرات)، دسترسی به سازوکارهای عملی پرداخت (مثل دور زدن تحریم‌های آمریکا)، ترجیحات سیاسی و وقایع ژئوپولیتیک. به عنوان مثال، همه‌گیری کرونا زنجیره‌های عرضه را جابه‌جا کرده است؛ بسته شدن گسترده مرزهای هند، صادرات برنج را در ماه آوریل مختل کرد و ویتنام و میانمار صادرات برنج را به ترتیب ممنوع و محدود کردند که این امر باعث افزایش قیمت‌ها شد. به همین ترتیب، کووید-۱۹ باعث شده است که قزاقستان، روسیه و اوکراین صادرات ذرت، جو و گندم خود را محدود کنند.

تنش‌ها با ایالات متحده نیز بر تأمین غلات ایران تأثیر گذاشته است. در جولای ۲۰۱۹، خطر تحریم‌های ایالات متحده در دوره‌ای کوتاه باعث شد که شرکت دولتی نفت برزیل از صدور حق سوخت‌گیری محلی برای حامل‌های ایرانی، که اوهره را با ذرت مبادله می‌کردند، ممانعت کند. در پاسخ، تهران تهدید کرد که واردات ذرت، سویا و گوشت گاو را از برزیل قطع می‌کند. چند ماه بعد، حداقل بیست کشتی با بار بیش از یک میلیون تن غلات، به سبب مشکلات پرداخت، بی‌جهت مجبور شدند در بیرون از بندرهای ایران لنگر بیندازند.

فاعدتاً تحریم‌های ایالات متحده بر تجارت مواد غذایی اعمال نمی‌شود، اما بسیاری از شرکت‌های خارجی این مقررات را، به‌ویژه در مورد معاملات مالی، چنان گیج‌کننده می‌دانند که ترجیح می‌دهند به کلی از معامله با ایران اجتناب کنند. ماه گذشته، روبرتز گزارش داد که مشکلات پرداخت ناشی از تحریم‌ها باعث شده است که تهران استفاده از دفاتر تجاری کوچک‌تر و قراردادهای خصوصی مستقیم را بر مناقصه‌های خرید دولتی ترجیح دهد و بانک‌های چین، روسیه و کره جنوبی بیش از پیش در این معاملات فریبکارانه سرمایه‌گذاری می‌کنند. بنا بر گزارش‌ها، بانک مرکزی ایران در هفته‌های اخیر از تخصیص ارز خارجی یارانه‌ای برای واردات خوراک دام و روغن نباتی ناکام مانده و این امر باعث کمبود شده است.

از طرفی، تنش‌های دوجانبه دیگری با قدرت‌های بزرگ صادرات کشاورزی، مانند کانادا و اوکراین، نیز به وجود آمده است؛ از جمله بر سر ساقط کردن یک هواپیمای اوکراینی در حمله ماه ژانویه که حامل تعداد زیادی از شهروندان دوتابعیتی کانادایی و ایرانی بود. در ماه می، حمله سایبری به تأسیسات بندرعباس باعث ازدحام حمل‌ونقل دریایی و زمینی شد که روزها ادامه داشت و خطر تأخیر در واردات اقلام اساسی را افزایش می‌داد (این حمله به اسرائیل نسبت داده شد، احتمالاً در واکنش به عملیات سایبری ایران علیه زیرساخت‌های آب آن کشور).

علی‌رغم تنش‌ها، ایالات متحده همچنان به فروش مقادیر مختلف برنج، ذرت، گندم و سویا به ایران ادامه داده است، البته با حجمی بسیار پایین‌تر از قبل از انقلاب. در سال ۲۰۰۸، خشکسالی تهران را مجبور به وارد کردن نزدیک به ۷ میلیون تن گندم کرد که ۱.۸ میلیون تن از آن (به ارزش ۵۳۶ میلیون دلار) از ایالات متحده وارد شد. این اولین خرید این‌چینی رژیم از دشمن قسم‌خورده خود پس از چند دهه بود. ایران گندم ایالات متحده را مجدداً در سال ۲۰۱۲ خریداری کرد؛ این بار، بر اساس اطلاعات مؤسسه «[رصدخانه پیچیدگی اقتصادی](#)»، به ارزش ۸۹.۲ میلیون دلار.

در همین حال، چین به **شریک تجاری برتر ایران** تبدیل شده است. از قضا، یکن با وجود آنکه بزرگ‌ترین تولیدکننده گندم، برنج و روغن/کنجاله سویا در جهان و دومین تولیدکننده ذرت است، به دلیل تقاضای بالای جهانی، سود ناچیزی از این محصولات می‌برد.

نتیجه‌گیری

اگرچه کشاورزی بیش از یک‌دهم تولید ناخالص داخلی ایران و یک‌پنجم نیروی کار آن را به خود اختصاص می‌دهد، اما همچنان در گرو نوسانات مکرر، از جمله آفت ملخ، زلزله، خشکسالی و سیل است. ساخت بی‌رویه سد‌ها برای آبیاری، فقط مشکلات زیست‌محیطی مانند بیابان‌زایی و نمک‌زایی را تشدید کرده است، و اصرار تهران مبنی بر خودکفایی کشاورزی در برابر واردات، فشار دوام‌ناپذیری بر ذخایر آب زیرزمینی وارد می‌کند.

در عین حال، تحریم‌های ایالات متحده باعث ممانعت یا تقلیل استفاده از کانال‌های متعارف بانکی و اسناد اعتباری میان ایران و شرکای تجاری آن شده است و این کشور را وادار می‌کند تا بر سازوکارهای پرداخت تجارت بشردوستانه و مبادلات غیرپولی اتکا کند. خطرات تحریم همچنین می‌تواند ناخواسته مانع دسترسی کشور به واردات محصولات کشاورزی بیشتر و فناوری‌های لازم برای بهبود بازده محصولات داخلی شود. همه‌گیری ویروس کرونا، تنها با آشکارسازی خطرات اختلال در عرضه مواد غذایی، این مشکلات را تشدید کرده است.

در شرایط فقدان خودکفایی و ثبات ژئوپولیتیک، حتی حکومتی با ذخایر قوی می‌تواند برای تنوع بخشیدن به سبد غلات خود به خوبی عمل کند، یا حداقل می‌تواند این کار را در کوتاه‌مدت به انجام برساند. اما در تهران، وقتی نوبت به تصمیمات مربوط به بودجه و تنظیم سیاست خارجی می‌رسد، معمولاً **اسلحه از غذا مهم‌تر است**. این آیین کشورداری، کشور را در معرض شوک‌های بزرگ عرضه، کمبود مواد غذایی و قیمت‌های فواره‌ای قرار می‌دهد که ممکن است تأثیراتی خطیر در حد جنگ داشته باشد.

*کوپن لیم، پژوهشگر دوره دکترا در دانشکده علوم سیاسی و امور دولتی و بین‌المللی دانشگاه تل‌آویو است و در زمینه مسائل خاورمیانه و شمال آفریقا با مرکز پژوهشی آی.اچ.اس مارکیت در لندن همکاری دارد.