

The Impact of Exchange Rate Policies and Currency Fluctuations on Food Security in the Islamic Republic of Iran

1. Mansoor Ansary^{id*}: PhD Student in Political Science, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran. Email: Mansoor.ansary1334@gmail.com (Corresponding Author)

2. Abolfazl Delavari^{id}: Associate Professor of Political Science, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran

3. Mostafa Kavakebyan^{id}: Assistant Professor of Political Science, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran

Article history



Received: 27 July 2024

Revised: 26 October 2024

Accepted: 05 November 2024

Published: 15 December 2024

Abstract:

One of the major and influential indicators of food security during the years following the Revolution has been the continuous change in the official exchange rate under various titles. The exchange rate is one of the critical factors influencing food security. In this regard, the present study was conducted with the aim of examining the impact of exchange rate policies and currency fluctuations on food security. One of the key and influential variables affecting food security in Iran during the years after the Islamic Revolution has been the repeated changes in the official exchange rate with different labels. This study, adopting a descriptive-analytical approach, investigated the impact of exchange rate policies and fluctuations on the nation's food security from the beginning of the Revolution until 2025. In the descriptive section, the factors influencing food production and distribution—including climatic conditions, water resources, production inputs, modern technologies, and trade structures—were identified. In the analytical section, using the SWOT model (strengths, weaknesses, opportunities, and threats), an evaluation was carried out, and practical strategies were proposed. The findings indicated that although the Iranian governing system has consistently emphasized the provision of minimum essential goods, the absence of a sustainable and long-term strategy has resulted in distributive approaches prevailing over food security policies. The allocation of preferential foreign currency for the import of agricultural and livestock inputs as well as consumer-ready goods has facilitated rent-seeking, “golden signatures,” and structural corruption, thereby increasing dependence on imports. Despite Iran's natural and geopolitical capacities, food security policies have been primarily pursued within conservative and defensive strategies, while there exists potential for shifting toward aggressive and competitive strategies. Ultimately, the results emphasize that food security must be redefined as a sustainable national strategy based on strengthening agricultural production infrastructures, the intelligent utilization of virtual water, and targeted imports—not merely as a short-term distributive and executive policy.

Keywords: food security, preferential exchange rate, price, essential goods, distributive policy, rent-seeking

Citation: Ansary, M., Delavari, A., & Kavakebyan, M. (2024). The Impact of Exchange Rate Policies and Currency Fluctuations on Food Security in the Islamic Republic of Iran. *Accounting, Finance and Computational Intelligence*, 2(3), 104-119.



Copyright: © 2024 by the authors. Published under the terms and conditions of Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0) License.

Extended Abstract

Introduction

Food security has become one of the most critical global challenges in the twenty-first century, particularly as the world population continues to grow and external shocks reshape international trade and supply chains (Kerr, 2023). Historically, food security was viewed not merely as an economic concern but also as a political tool of governance, since governments relied on adequate food supplies to maintain legitimacy and stability (Emami, 2021). In the context of Iran, a country characterized by arid and semi-arid climatic conditions, food supply has been a strategic matter since antiquity. Ancient infrastructures, such as qanats—underground water channels extending over dozens of kilometers—demonstrate the enduring importance of ensuring agricultural production and feeding the population. Even in the inscriptions at Persepolis, evidence of tribute and gifts from other states illustrates food's central role in power and governance (Christensen, 1996).

The modern understanding of food security as a pillar of national security gained prominence during the global food crisis of the 1970s (Mkumbukiy et al., 2025). Recent conflicts, such as the Russia–Ukraine war, have again underscored how fragile global food systems can be, particularly for import-dependent countries in regions like Central Asia and Africa (Papargyropoulou et al., 2025). Food security is defined as the condition in which all people have physical and economic access at all times to sufficient, safe, and nutritious food to meet dietary needs and preferences for an active and healthy life (Noori Naeini, 1999). As such, food security has become intertwined with macroeconomic stability, serving as a vital strategy to combat malnutrition, hunger, and household vulnerability (Rajizadeh et al., 2019).

Globalization has extended food security beyond the national scale to regional and transnational dimensions, as countries increasingly depend on long-distance trade flows to meet domestic needs. This interdependence makes resilience against shocks and external disruptions essential for ensuring long-term stability (Deaton & Lipka, 2015). Yet many developing nations remain vulnerable due to political instability, weak institutions, and corruption. In fact, food insecurity often correlates with the risk of social unrest and even regime collapse (Deaton & Lipka, 2015; Manera et al., 2019). The role of governments in ensuring food availability thus becomes central, as political legitimacy is historically tied not only to military capacity but also to the ability to feed citizens and armies alike (Manogna & Nishil, 2025; Manshadi & Biniaz, 2011).

The Iranian case provides a unique study of these dynamics. Over the past 45 years, Iran has faced multiple challenges in balancing domestic production, imports, and foreign exchange allocation to ensure food security. While the government has consistently sought to guarantee minimum essential goods, reliance on multiple exchange-rate mechanisms has complicated this objective. Frequent adjustments of official exchange rates, including preferential, subsidized, or negotiated rates, have opened the door to rent-seeking behaviors, “golden signatures,” and structural corruption. Moreover, although Iran possesses significant natural and geopolitical advantages, food security policies have often been pursued conservatively, missing opportunities to adopt competitive and aggressive strategies that could leverage its agricultural and trade capacities.

Against this background, the present study investigates the impact of exchange rate policies and fluctuations on food security in the Islamic Republic of Iran. Using both descriptive and analytical methods, it evaluates food production, trade patterns, and the consequences of currency policies on agricultural and consumer imports. It further assesses the strengths, weaknesses, opportunities, and threats (SWOT) of Iran's food security system and proposes strategies to move from short-term distributive approaches toward sustainable, long-term solutions.

Methods and Materials

This research employed a descriptive–analytical design covering the period from the Islamic Revolution to 2025. Descriptive data were obtained from statistics, official reports, and scientific literature on food security and agricultural infrastructure. Field data were collected through assessments of agricultural production and processing centers, in-depth interviews with 20 experts in agriculture and food policy, and direct observations of production processes both inside Iran and abroad.

The analytical stage used the SWOT framework to evaluate Iran’s food security system, identifying strengths, weaknesses, opportunities, and threats. Key descriptive variables included livestock and poultry genetics, plant breeding, domestic and foreign trade of agricultural goods, and imports of essential inputs such as soybean meal, corn, barley, seeds, fertilizers, and pesticides. Climatic conditions such as water resources, rainfall, and watershed management were also considered.

The prescriptive stage linked these findings to policy recommendations aimed at reducing weaknesses, leveraging opportunities, and addressing threats. Concepts such as virtual water, modern irrigation technologies, drought-resistant seeds, genomic livestock breeding, agricultural mechanization, and food industry development were integrated into the analysis. Special attention was given to wheat as the primary staple of food security in Iran, with comparative analysis of wheat production and trade in neighboring and global producers.

Findings

The findings highlight the crucial role of wheat production, import, and export patterns. Globally, China leads wheat production with 138 million tons annually, yet it still imports over 10 million tons to meet domestic needs. Russia remains the largest exporter despite the disruptions caused by the Russia–Ukraine war, while Arab states collectively spend about \$100 billion annually on food imports due to limited cultivable land.

For Iran, data from 2003 to 2023 show significant fluctuations in wheat imports. In some years, such as 2014, imports exceeded 7.4 million tons, costing over \$2.4 billion. Tabled data indicate that import dependency varies with climatic shocks, domestic yield, and exchange rate policies. Government-guaranteed wheat purchase prices and the level of irrigated and rainfed cultivation have also shifted over time, with average yields remaining volatile due to climatic and infrastructural constraints.

Parallel to imports, Iran’s food-processing industries have grown steadily. By 2021, over 8,800 processing units existed, with investments surpassing 843 trillion rials and employing nearly 251,000 workers. Mechanization levels also improved, with the number of tractors, combines, and seeders increasing notably between 2013 and 2021. Despite these improvements, access to modern technologies and sufficient credit remained uneven.

Currency policies played a pivotal role in shaping these outcomes. With the reimposition of sanctions in 2018, the government restricted preferential foreign exchange allocations to critical goods such as wheat, corn, barley, raw oil, and pharmaceuticals. While this policy allowed temporary price stabilization, it simultaneously fostered corruption, rent-seeking, smuggling, and market distortions. SWOT analysis confirmed that structural weaknesses—such as dependency on imports, corruption in distribution, and instability in exchange rate systems—have prevented sustainable food security. Strengths include Iran’s extensive rural cooperative network, diverse climatic zones, and geopolitical position. Opportunities include expanding greenhouse production, export potential, and leveraging regional markets, while threats involve water scarcity, excessive dependence on imports, and vulnerability to international sanctions.

Discussion and Conclusion

The analysis reveals that Iran's food security has historically been managed as a distributive and short-term policy rather than a sustainable national strategy. Successive governments prioritized the allocation of subsidized foreign exchange to ensure access to essential goods. However, this approach created systemic vulnerabilities: repeated changes in exchange rates, persistent rent-seeking, and overreliance on imports eroded long-term resilience. Food security thus became an executive policy for managing shortages rather than a strategic framework for ensuring sustainability.

Despite Iran's immense potential—including diverse climates suitable for year-round cultivation, vast rural cooperative structures, and a strategic geopolitical position—the country has largely remained within conservative and defensive policy frameworks. These approaches focused on stabilizing immediate needs rather than pursuing aggressive and competitive strategies that could harness domestic strengths and regional opportunities.

The SWOT analysis demonstrated that Iran's strengths and opportunities are substantial but underutilized. Weaknesses such as corruption, exchange-rate volatility, and limited technological adoption have hindered progress. Threats such as water scarcity and heavy reliance on imports further undermine stability. The study concludes that to transform food security from a fragile distributive system into a sustainable national strategy, Iran must prioritize structural reforms. These include reducing multi-rate currency systems, curbing corruption, investing in agricultural infrastructure, modernizing technologies, adopting virtual water strategies, and engaging in proactive food diplomacy.

In sum, the findings emphasize that while Iran has consistently ensured minimum essential goods, the absence of a comprehensive and forward-looking strategy has perpetuated vulnerability. Redefining food security as a long-term national strategy—integrating domestic production, targeted imports, technological innovation, and international cooperation—is essential for achieving stability and resilience.

Authors' Contributions

Authors equally contributed to this article.

Acknowledgments

Authors thank all participants who participate in this study.

Declaration of Interest

The authors report no conflict of interest.

Funding

According to the authors, this article has no financial support.

Ethical Considerations

All procedures performed in this study were under the ethical standards.

تأثیر سیاست‌های ارزی و تغییر نرخ ارز بر امنیت غذایی در جمهوری اسلامی ایران



تاریخچه مقاله

تاریخ دریافت: ۶ مرداد ۱۴۰۳

تاریخ بازنگری: ۵ آبان ۱۴۰۳

تاریخ پذیرش: ۱۵ آبان ۱۴۰۳

تاریخ انتشار: ۲۵ آذر ۱۴۰۳

۱. منصور انصاری*^{ID}: دانشجوی دکتری علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران. ایمیل: Mansoor.ansary1334@gmail.com (نویسنده مسئول)

۲. ابوالفضل دلاوری^{ID}: دانشیار علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران

۳. مصطفی کواکبیان^{ID}: استادیار علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران

چکیده

یکی از شاخص‌های عمده و تأثیرگذار بر امنیت غذایی طی سال‌های بعد از انقلاب تغییر مداوم نرخ ارز دولتی با نام‌های متفاوت بوده است. نرخ ارز یکی از شاخصه‌های مؤثر بر امنیت غذایی است. با توجه به این مسئله مطالعه‌ی حاضر با هدف بررسی تأثیر سیاست‌های ارزی و تغییر نرخ ارز بر امنیت غذایی انجام شد. یکی از متغیرهای کلیدی و اثرگذار بر امنیت غذایی در ایران طی سال‌های پس از انقلاب اسلامی، تغییرات مکرر نرخ ارز دولتی با عناوین مختلف بوده است. پژوهش حاضر با رویکرد توصیفی-تحلیلی به بررسی تأثیر سیاست‌های ارزی و نوسانات نرخ ارز بر امنیت غذایی کشور از ابتدای انقلاب تا سال ۱۴۰۴ پرداخته است. در بخش توصیفی، عوامل مؤثر بر تولید و توزیع غذا شامل شرایط اقلیمی، منابع آب، نهاده‌های تولید، فناوری‌های نوین و ساختارهای بازرگانی مورد شناسایی قرار گرفت؛ در بخش تحلیلی نیز با استفاده از مدل سوات (نقاط قوت، ضعف، فرصت‌ها و تهدیدها) ارزیابی و راهکارهای اجرایی پیشنهاد شد. یافته‌ها نشان داد که هرچند نظام حاکمیتی ایران همواره تأمین حداقل کالاهای اساسی را مد نظر داشته است، اما فقدان یک راهبرد پایدار و بلندمدت موجب غلبه رویکردهای توزیعی بر سیاست‌های امنیت غذایی شده است. تخصیص ارز ترجیحی برای واردات نهاده‌های دامی و کشاورزی و کالاهای آماده مصرف، زمینه‌ساز رانت، امضاهای طلایی و فساد ساختاری گردیده و وابستگی به واردات را افزایش داده است. به‌رغم برخورداری ایران از ظرفیت‌های طبیعی و ژئوپولیتیکی، سیاست‌های امنیت غذایی بیشتر در قالب راهبردهای محافظه‌کارانه و دفاعی دنبال شده است، در حالی که شرایط بالقوه برای حرکت به سمت راهبردهای تهاجمی و رقابتی وجود دارد. در نهایت، نتایج تأکید می‌کنند که امنیت غذایی باید به‌مثابه یک راهبرد ملی پایدار مبتنی بر تقویت زیرساخت‌های تولید کشاورزی، بهره‌گیری هوشمندانه از آب مجازی و واردات هدفمند بازتعریف شود، نه صرفاً یک سیاست اجرایی مقطعی و توزیعی.

کلیدواژه‌گان: امنیت غذایی، ارز ارزان، قیمت، کالاهای اساسی، سیاست توزیعی، رانت خواری

شبهه استناددهی: انصاری، منصور، دلاوری، ابوالفضل، و کواکبیان، مصطفی. (۱۴۰۳). تأثیر سیاست‌های ارزی و تغییر نرخ ارز بر امنیت غذایی در جمهوری اسلامی ایران. *حسابداری، امور مالی و هوش محاسباتی*، ۲(۳)، ۱۱۹-۱۰۴.



با افزایش جمعیت جهان، امنیت غذایی یک مسئله مهم جهانی است (Kerr, 2023). طی قرن‌ها امنیت غذایی با گسترش دولت‌ها و حکمرانی‌های کوچک و بزرگ به دلیل جلب رضایت مردم، نوعی اندیشه سیاسی حکومت داری به شمار می‌رفته است (Emami, 2021). تامین غذا و امنیت غذایی برای ایران به عنوان کشوری با اقلیم خشک و نیمه خشک از عهد کهن تاکنون مطرح بوده است. حفر قنات‌هایی با طول بسیار و چندین کیلومتری برای انتقال آب به مراکز جمعیتی و زمین‌های کشاورزی با قدمت بیش از ۲۳۰۰ نشان از اهمیت تامین و تولید غذا بوده است. در سنگ نوشته‌های تخت جمشید آثار هدایا و خراج دیگر دولت‌ها قابل مشاهده است (Christensen, 1996).

بحث جدی‌تر شدن امنیت غذایی به عنوان یکی از مهم ترین مؤلفه‌های امنیت ملی، به بحران غذا در اوایل دهه ۱۹۷۰ میلادی در جهان برمی گردد (Mkumbukiy et al., 2025). با توجه به افزایش ناآرامی در جهان به ویژه با آغاز و تداوم جنگ روسیه و اوکراین بیش از گذشته افزایش یافت و برای بسیاری از کشورها از جمله کشورهای آسیای میانه و بخشی از آفریقا، از حوزه متعارف مبادلات بازرگانی جهانی به اقتصاد سیاسی راه پیدا کرد (Papargyropoulou et al., 2025).

امنیت غذایی یعنی این که همه مردم در تمامی ایام به غذای کافی سالم و مغذی دسترسی فیزیکی و اقتصادی داشته باشند و غذای در دسترس، نیازهای یک رژیم تغذیه‌ای سازگار یا ترجیحات آنان را برای یک زندگی فعال و سالم فراهم سازد (Noori Naeini, 1999). چنانچه امنیت غذایی را یک سیاست امنیت ملی در نظر بگیریم، عرضه بهینه سطحی مطلوب از امنیت ملی مستلزم تدارک سطح بهینه امنیت غذایی است. «امنیت غذایی با شاخص‌های اقتصاد در آمیخته است و به عنوان یکی از راهبردهای مهم در برخورد با سوء تغذیه و گرسنگی و امنیت غذایی خانوار نیز مورد تاکید و تصویب قرار گرفت (Rajizadeh et al., 2019). وابستگی روزافزون کشورها به تبادلات تجاری در فواصل طولانی، موضوع امنیت غذایی را از سطح ملی به سطح منطقه‌ای و حتی فراملی سوق داده است. از این منظر، پایداری امنیت غذایی نیازمند تاب‌آوری در برابر عوامل ناشناخته و شوک‌های خارجی در زنجیره‌های تامین بین‌المللی است (Deaton & Lipka, 2015).

عدم توجه جهان به سیاست‌های آمریکا، بریتانیا و اروپا باعث گرسنه ماندن آفریقا و ناتوانی آن در تامین امنیت غذایی شده است. بنابر این امنیت غذایی باید به شکل ماهرانه‌ای مدیریت شود و از این نظر برنامه ریزی و تامین منابع اقتصادی در کشور بسیار پر اهمیت است. (Roberts, ۲۰۰۹, Sami'i Nasab et al, ۲۰۱۶)

با افزایش جمعیت جهان و جهانی شدن امنیت غذایی، موضوع درگیری‌های داخلی و خارجی در شرایط فسادهای اقتصادی و دخالت نیروهای نظامی، تنش‌های مذهبی و بوروکراسی معیوب در کشورهای توسعه نیافته و در حال توسعه، رابطه پیچیده ثبات سیاسی اجتماعی با امنیت غذایی توجه به شناخت سیاست گذاری‌ها و امنیت غذایی را در ساختار حکمرانی‌ها پر اهمیت کرده است (Manera et al., 2019). امنیت غذایی ممکن است با ترس از بی ثباتی اجتماعی و شاید حتی انقلاب سیاسی مرتبط باشد. بنابراین امنیت غذایی به یکی از عوامل تعیین کننده پایداری و بقا و یا عدم بقای رژیم‌ها در عرصه سیاست بسیاری از کشورهای جهان کنونی مطرح شده است (Deaton & Lipka, 2015). تامین امنیت غذایی از وظایف اساسی حکومت‌هاست و باید در سیاست‌های کلان آن‌ها جای گیرد. در طول تاریخ اقتدار حکومت‌ها علاوه بر تجهیزات نظامی، به توان تامین غذای مردم و نیروهای نظامی وابسته بوده است. کمبود یا تامین غذا رابطه مستقیمی با حمایت مردم از حکومت داشته و حتی جنگ‌ها برای تصرف منابع غذایی و مراتع شکل می‌گرفته است. بنابراین، امنیت غذایی همزاد امنیت ملی است و بر پایه کشاورزی و تولیدات دامی استوار است (Manogna & Nishil, 2025; Manshadi & Biniaz, 2011).

مطالعه‌ی حاضر به بررسی امنیت غذایی در ایران طی ۴۵ سال گذشته می‌پردازد و نقش واردات، تولید داخلی، سیاست‌های بازرگانی و کشاورزی را در تامین آن تحلیل می‌کند. این مطالعه با هدف بررسی تاثیر سیاست‌های ارزی و تغییر نرخ ارز بر امنیت غذایی انجام شد و به دنبال ارزیابی جوانب پر اهمیت راهکارهایی برای پایداری امنیت غذایی است. محورهای پیشنهادی شامل توسعه کشاورزی مدرن با بازدهی بالا، حفظ منابع آب و خاک، ارتقای صنایع غذایی، اصلاح نژاد دام و طیور و گسترش زیرساخت‌های تولید و تجارت با تعامل جهانی است. همچنین به نقد تخصیص ارز دولتی ارزان برای واردات به دلیل ایجاد رانت و فساد و اثر منفی آن بر امنیت غذایی پرداخته می‌شود.

روش پژوهش و مواد

این پژوهش توصیفی-تحلیلی در مقطع زمانی پس از انقلاب اسلامی تا زمان انجام تحقیق مورد ارزیابی قرار گرفت. داده‌های توصیفی با استفاده از آمارها، گزارش‌ها و منابع علمی مرتبط با امنیت غذایی و زیرساخت‌های کشاورزی ایران پس از انقلاب اسلامی به دست آمد. داده‌های میدانی با ارزیابی مراکز تولید و فرآوری کشاورزی، مصاحبه‌های تخصصی با کارشناسان و فعالان بخش کشاورزی در داخل و خارج کشور و مشاهده مستقیم فرآیندهای تولید به دست آمد. در بخش تحلیلی نیز از روش سوات استفاده شده است. در بخش توصیفی، متغیرهایی مانند ژنتیک دام و طیور، اصلاح نژاد گیاهان، بازرگانی داخلی و خارجی محصولات کشاورزی، واردات نهاده‌ها (کنجاله سویا، ذرت، جو، بذر، کود، سم) و همچنین عوامل اقلیمی شامل منابع آب، بارندگی، آبخیزداری مورد بررسی قرار می‌گیرند. این بخش صرفاً وضعیت موجود را بدون دخالت پژوهشگر توصیف می‌کند. در بخش تجویزی، هدف ایجاد پیوند بین یافته‌های میدانی و سیاست‌های امنیت غذایی بود تا راهکارهایی برای بهره‌گیری بهینه از فرصت‌ها، کاهش نقاط ضعف و مقابله با تهدیدات ارائه شود. از مفاهیم کلیدی مورد توجه که از می‌توان به صرفه‌جویی آب در کشاورزی، استفاده از آب مجازی، تعادل صادرات و واردات، خودکفایی یا خوداتکایی در محصولات اساسی، بهره‌گیری از فناوری‌های نوین (مانند بذرهای مقاوم به خشکی، دام‌های ژنومیک، تجهیزات برداشت پیشرفته)، کاهش ضایعات کشاورزی و توسعه صنایع تبدیلی اشاره کرد.

داده‌های این پژوهش از طریق مطالعات میدانی، بازدیدهای داخلی و خارجی (حتی در شرایط سخت آب‌وهوایی مانند سرمای شدید سسکاچوان کانادا) و مصاحبه با ۲۰ نفر متخصصان برجسته حوزه امنیت غذایی گردآوری شده و در نهایت، چارچوبی برای سیاست‌گذاری جامع امنیت غذایی ارائه شد.

ابزار تحلیلی SWOT (شامل نقاط قوت، نقاط ضعف، فرصت‌ها و تهدیدها) برای تحلیل پدیده‌های بخش کشاورزی ایران و تبیین جایگاه امنیت غذایی انجام شده است. هدف اصلی این مطالعه، ارزیابی وضعیت کنونی امنیت غذایی در کشور با توجه به عوامل بنیادین نظیر شرایط اقلیمی، منابع آب و خاک، سطح دانش و فناوری تولید در چهار زیربخش اصلی کشاورزی و همچنین ویژگی‌های ژنتیکی محصولات، بهره‌گیری از بذرهای اصلاح‌شده پربازده، و راهکارهای جلوگیری از افت سطح سفره‌های آب زیرزمینی به عنوان ذخایر تمدنی باقی‌مانده از گذشته است. علاوه بر ارزیابی ظرفیت‌های تولید داخلی، به تحلیل سیاست‌ها و برنامه‌های راهبردی تأمین غذا، فرآیندها و مراحل واردات مواد غذایی یا نهاده‌های تولید، و تأثیر نرخ ارز تخصصی بر واردات کالاهای اساسی پرداخته است. همچنین موضوع انتقال فناوری‌های نوین و بهره‌گیری از روش‌های مدرن تولید، به عنوان مؤلفه‌ای کلیدی در ارتقای بهره‌وری بخش کشاورزی، مدنظر قرار گرفته است.

از آنجا که مطالعه امنیت غذایی در یک جغرافیای سیاسی خاص بدون بررسی عوامل جغرافیای طبیعی و اقلیمی (از جمله تنوع آب‌وهوایی، میانگین بارش سالیانه، منابع آب سطحی و ذخایر آب زیرزمینی) تحلیلی ناقص به شمار می‌آید، این پژوهش در گام نخست به تحلیل شرایط اقلیمی کشور به عنوان پیش‌فرض تولید محصولات کشاورزی پرداخته است. در کنار این عوامل، ظرفیت‌های حوزه بهداشت و سلامت نیز در قالب توانمندی‌های دامپزشکی (پیشگیری و درمان بیماری‌های دامی، و تضمین سلامت محصولات با منشأ حیوانی)، و فعالیت‌های سازمان حفظ نباتات و قرنطینه گیاهی (کنترل بیماری‌ها و کاهش اثرات سموم زیان‌آور بر محصولات زراعی، باغی، سبزی و صیفی) بررسی شده است. با توجه به نقش گندم به عنوان شاخصی مهم در امنیت غذایی، مطالعه حاضر همچنین به تحلیل وضعیت تولید این محصول در ایران، کشورهای عربی، و دیگر تولیدکنندگان و صادرکنندگان عمده گندم در تجارت بین‌الملل پرداخته است.

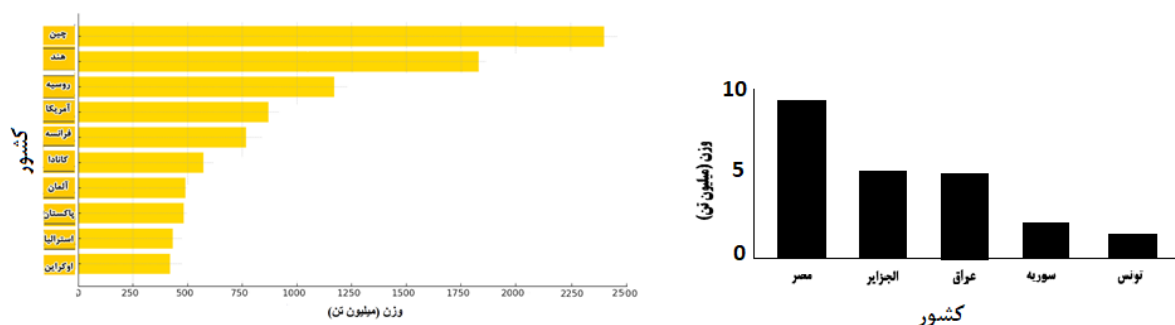
یافته‌ها

تولید، صادرات و واردات گندم

بر اساس گزارش شورای جهانی غلات، ۱۰ کشور برتر تولیدکننده گندم در جهان طی دو دهه آغازین قرن جاری (۲۰۰۰-۲۰۲۰) در نمودار ۱ قابل مشاهده است. طبق داده‌های داده‌ها انجمن غلات ایران چین بیشترین گندم جهان را تولید کرده است (نمودار ۱). در جدول ۱ داده‌های مربوط به صادرات و واردات گندم جهان مشخص است. در سال ۲۰۲۲، صادرات جهانی گندم به ارزش ۶۶۲ میلیارد دلار رسید. جنگ روسیه و اوکراین موجب تغییرات قابل‌توجهی در فهرست صادرکنندگان برتر شد؛ روسیه با وجود کاهش صادرات،

انصاری و همکاران

همچنان با ۴۶ میلیون تن در فصل ۲۰۲۲-۲۰۲۳ جایگاه نخست را حفظ کرد. کشورهای عربی به دلیل محدودیت زمین‌های قابل کشت (تنها یک سوم از ۲۲۰ میلیون هکتار)، بزرگ‌ترین واردکنندگان مواد غذایی جهان هستند و سالانه حدود ۱۰۰ میلیارد دلار مواد غذایی وارد می‌کنند (نمودار ۲). چین با تولید ۱۳۸ میلیون تن گندم همچنان نیازمند واردات بیش از ۱۰ میلیون تن برای تأمین جمعیت ۱.۴ میلیارد نفری و حفظ ذخایر استراتژیک است. هند نیز به رغم قرار داشتن در میان تولیدکنندگان عمده، پس از مواجهه با خشکسالی، محدودیت‌های صادراتی اعمال کرد. پیش‌بینی‌ها نشان می‌دهد روسیه پس از رکورد برداشت ۹۲ تا ۱۰۰ میلیون تن، به سمت دومین محصول برتر تاریخ خود با حدود ۹۰ میلیون تن حرکت می‌کند.



شکل ۱. راست) بزرگ‌ترین کشورهای عربی تولیدکننده گندم در سال ۲۰۲۲، چپ) ده کشور بزرگ تولیدکننده گندم در جهان

جدول ۱. ده کشور برتر صادر کننده و وارد کننده گندم جهان

صادر کننده		وارد کننده	
ردیف	کشور	ارزش (میلیارد دلار)	کشور
۱	استرالیا	۱۰.۳	اندونزی
۲	آمریکا	۷.۹	مصر
۳	کانادا	۷.۸	چین
۴	فرانسه	۷.۳	ترکیه
۵	روسیه	۶.۸	ایتالیا
۶	آرژانتین	۳.۱	الجزایر
۷	اکراین	۲.۷	فیلیپین
۸	هند	۲.۱	مراکش
۹	رومانی	۱.۸	ژاپن
۱۰	قزاقستان	۱.۶	نیجریه

طبق داده‌های سازمان توسعه تجارت ایران و معاونت زراعت وزارت جهاد کشاورزی در جدول ۲ مقدار واردات گندم در ایران از سال ۸۲ تا سال ۱۴۰۲، همچنین ارزش دلاری این واردات آمده است. در جدول ۳، در بعضی سال‌ها مثلاً ۱۳۹۳، حجم واردات گندم بالغ بر ۷ میلیون ۴۰۰ هزار تن به ارزش دلاری افزون بر ۲ میلیارد و ۴۳۵ میلیون دلار رسیده است.

جدول ۲. مقدار واردات گندم در ایران از سال ۱۳۸۲ تا ۱۴۰۲

سال	مقدار (هزار تن)	ارزش (میلیون دلار)	قیمت واحد (دلار/تن)
۱۳۸۲	۷۷۳	۱۱۹.۶	۱۵۴.۶
۱۳۸۳	۷,۵۲۱	۱,۴۵۰.۱	۱۹۲.۸
۱۳۸۴	۶,۹۳۶	۱,۴۶۴.۶	۲۱۱.۲
۱۳۸۵	۵,۹۵۵	۱,۴۵۲.۳	۲۴۳.۹

حسابداری، امور مالی و هوش محاسباتی

۱۳۸۶	۵,۹۹۱	۱,۸۴۶.۴	۳۰۸.۲
۱۳۸۷	۷,۷۳۴	۳,۰۴۶.۳	۳۹۴.۰
۱۳۸۸	۵,۳۴۸	۱,۳۹۹.۷	۲۶۱.۷
۱۳۸۹	۲۶۵۱.۹	۸۰۴.۴	۲۷۲.۴
۱۳۹۰	۱۳۴.۴	۴۹۲.۳	۳۳۸.۲
۱۳۹۱	۶۶۷۱	۲,۶۳۵.۸	۳۴۹.۸
۱۳۹۶	۷۳	۲۱۶.۸	۳۵۷.۸
۱۳۹۷	۰,۳۶۴	۱۳۱.۵	۴۰۲.۳
۱۳۹۸	۱,۵۸۹	۶۴۹.۲	۴۰۸.۷
۱۳۹۹	۳,۳۲۴	۹۶۴.۹	۲۹۰.۲
۱۴۰۰	۳۲۸۴.۵	۲,۰۲۸.۱	۳۵۱
۱۴۰۱	۴۴۵۸.۲	۳,۱۱۷.۵	۴۵۲.۰
۱۴۰۲	۹,۰۵۰	۴,۰۵۹.۷	۳۹۶.۰

جدول ۳. وضعیت سطح کشت، تولید، قیمت تضمینی و میزان بازدهی سالانه محصول گندم (۱۳۵۷-۱۴۰۱)

سال زراعی	سطح برداشت (هزار هکتار)		تولید (هزار تن) آبی			قیمت (ریال)	تضمینی (هزار تن)	خرید تضمینی (هزار تن)	میزان بازدهی (میلی متر)
	دیم	آبی	جمع	دیم	آبی				
۵۷-۵۸	-	-	۵۷۹۱	-	-	۳۲۶۰	۱۴	۶۸۸	-
۵۸-۵۹	-	-	۵۸۵۷	-	-	۲۴۷۶	۱۴	۸۹۴	-
۵۹-۶۰	-	-	۵۹۶۳	-	-	۳۲۸۸	۱۸	۳۷۰	-
۶۰-۶۱	-	-	۵۸۹۷	-	-	۳۷۹۰	۲۸	۱۱۲۰	۲۵۶.۹
۶۱-۶۲	-	-	۶۱۲۳	-	-	۳۱۱۰	۳۰	۱۵۴۰	۲۷۶.۷
۶۲-۶۳	۲۸۰.۷	۴۸۱۳	۶۱۲۷	۳۱۰.۵	۲۶۷۰	۹۷۷۵	۳۰	۲۸۲۹	۲۸۲.۵
۶۳-۶۴	۲۹۲۰	۴۸۲۲	۶۰۴۷	۲۹۸۸	۲۷۹۷	۹۷۸۵	۴۰	۲۱۶۲	۱۲۹.۵
۶۴-۶۵	۲۶۴۴	۴۹۶۰	۶۳۴۵	۳۱۷۵	۲۹۷۴	۱۰۰'۰۷۵	۴۰	۲۶۲۱	۱۲۸.۳
۶۵-۶۶	۲۴۳۳	۴۹۷۰	۶۴۳۰	۳۰۹۸	۱۸۹۲	۱۰۰'۰۷۵	۵۵	۳۶۸۴	۲۲۱.۳
۹۵-۹۶	۲۶۰.۷	۵۱۶۷	۵۹۶۵	۳۱۴۶	۳۴۶۲	۹۲۲۲	۱۳۰۰۰	۸۸۷۱	۲۷۳.۹
۹۶-۹۷	۲۹۷۳	۴۵۷۰	۵۴۲۷	۳۳۵۲	۴۹۲۷	۸۶۲۰	۱۳۰۰۰	۹۴۶۵	۱۸۴.۶
۹۷-۹۸	۲۵۴۴	۳۹۱۷	۵۸۸۰	۳۴۷۸	۵۵۰۸	۸۷۹۶	۱۶۰۰۰	۷۹۸۳	۳۱۸.۵
۹۸-۹۹	۲۱۵۱	۳۷۴۲	۵۶۳۹	۳۹۳۳	۵۵۱۹	۹۲۰۹	۲۵۰۰۰	۸۸۴۱	۲۹۷.۹
۹۹-۰۰	۱۹۰.۵	۳۹۰۸	۵۹۳۱	۴۰۴۴	۲۱۲۹	۹۷۱۰	۵۰۰۰۰	۴۵۱۹	۱۴۳.۶۷
۰۰-۴۰۱	۱۹۴۶	۳۹۷۷	۵۹۵۸	۷۷۳۶	۳۸۶۱	۱۱۸۵۰	۱۳۰۰۰۰	۷۶۵۲	۱۸۰.۴
۴۰۱-۴۰۲	۱۹۲۷	۳۹۶۱	۵۸۷۶	۸۵۶۱	۴۹۸۷	۱۳۲۰۰	۱۵۰۰۰۰	۱۰۴۰۰	۱۹۱.۴
میانگین	۲۰۰.۸	۳۴۳۹	۶۹۲	۶۲۳۸	۳۱۷۱	۹۹۳۰	۱۰۲۸۲	۵۴۹۶	۲۳۹

موازی با آمار و عملکرد صنایع تبدیلی و غذایی در این سال، موضوع تخصیص تسهیلات نیز نشان می‌دهد که هوشمندانه، اعتباراتی به تفکیک و از محل‌های اعتباری مختلف به موضوع رشد و توسعه صنایع تبدیلی و غذایی اختصاص یافته است (جدول ۵). بهبود موجودی ماشین آلات کشاورزی از سال ۹۲ تا ۱۴۰۱ قابل مشاهده است (جدول ۶). میزان اعتبارات جذب شده هر کدام نیز به میلیارد ریال در جدول ۶ قابل مشاهده است که نشان می‌دهد زیربخش زراعت در عرصه مکانیزاسیون بیشترین اعتبار را به خود جذب کرده است. افزایش موجودی در طول برنامه ششم توسعه قابل مشاهده است.

جدول ۴. عملکرد صنایع تبدیلی و غذایی بخش کشاورزی (تا پایان سال ۱۴۰۱)

محصولات	تعداد واحد	ظرفیت جذب ماده خام (هزار تن)	سرمایه گذاری انجام شده (میلیارد ریال)	اشتغال (نفر)
صنایع تبدیلی باغی	۲,۵۵۷	۱۱,۹۴۷	۱۵۳,۴۸۴	۵۷,۸۷۰
صنایع تبدیلی زراعی	۹۰۱	۳,۵۳۷	۴۳,۹۵۶	۲۴,۳۵۸
صنایع تبدیلی دامی	۱,۳۷۵	۱۳,۹۵۵	۷۳,۲۶۵	۶۳,۵۹۵
صنایع تبدیلی شیلات	۶۷۴	۷۴۲	۱۴,۹۴۶	۱۳,۳۸۹
سردخانه	۴۹۶	۳,۹۷۷	۴۵,۰۸۲	۱۳,۴۴۴
خوراک دام، طیور و..	۱,۵۶۹	۱۸,۸۳۵	۲۷۷,۵۴۳	۱۷,۹۱۴
کود	۱,۲۷۰	۷,۱۷۱	۲۸۵,۰۹۳	۴۳,۶۷۸
جمع	۸,۸۴۲	۶۶,۱۶۴	۸۴۳,۳۶۹	۲۵۰,۹۴۸

جدول ۵. افزایش موجودی برخی ماشین‌های کشاورزی از سال ۱۳۹۲ تا ۱۴۰۱

نوع ماشین	سال ۱۳۹۲	سال ۱۴۰۱	میزان افزایش	درصد رشد
تراکتور	۴۱۵,۰۰۰	۵۹۳,۷۱۱	۱۷۸,۷۱۱	۴۳
کمباین غلات	۱۴,۸۴۷	۲۰,۴۳۴	۵,۵۸۷	۳۸
دنباله‌بندها	۱,۱۳۵,۰۰۰	۱,۵۹۲,۰۰۰	۴۵۷,۰۰۰	۴۰
بذرکار غلات	۱۸۳	۷۸۰	۵۹۷	۳۲۶
کمباین پنبه‌چینی	۲	۹	۷	۳۵۰
کمباین چغندر	۲۱	۳۳	۱۲	۵۷
دروگر غلات	۶۵۳	۱,۹۴۷	۱,۲۹۴	۱۹۸
نشاکار برنج	۲۵۳	۴,۷۰۳	۴,۴۵۰	۱,۷۶۰

جدول ۶. میزان اعتبارات جذب شده هر کدام از بخش‌ها به میلیارد ریال

سال	تسهیلات اذیلا	تسهیلات جذب	تراکتور	کمایا غلات				کمایا برنج				سایر نیرو محرکه و تجهیزات				ادوات	
				تعداد	اعتبار	درصد	تعداد	اعتبار	درصد	تعداد	اعتبار	درصد	تعداد	اعتبار	درصد	تعداد	اعتبار
۱۴۰۱	۲۰۰۰۰	۲۲۸۲۹	۱۰۰۹	۳۸۹۳	۱۷	۵۹۶	۶۱۳۸	۲۷	۲۷۳	۱۳۹۶	۶	۱۵۶۸	۲۱۶۰	۹	۱۵۵۰۴	۹۲۴۲	۴۰
۱۴۰۰	۴۴۶۱۳	۳۴۱۹۸	۱۰۶۳۵	۲۱۲۱۹	۶۲	۳۴۵	۲۴۴۶	۷	۲۶۸	۱۰۴۱	۳	۱۸۵۴	۹۰۳	۳	۱۵۵۴۹	۸۵۸۸	۲۵
۱۳۹۹	۲۵۰۰۰	۳۰۹۵۴	۱۵۲۵۷	۲۰۲۰۸	۶۵	۵۲۷	۲۴۵۱	۸	۱۴۳	۳۴۹	۱	۲۱۹۰	۷۴۴	۲	۲۰۵۴۰	۷۲۰۲	۲۳
۱۳۹۸	۱۸۰۰۰	۱۸۲۲۰	۸۷۷۹	۹۶۱۷	۳۵	۶۰۴	۲۰۴۶	۱۱	۱۱۶۹	۱۰۸۲	۶	۱۳۰۸	۲۴۴۱	۱۳	۱۲۹۵۴	۳۰۴۵	۱۷
۱۳۹۷	۱۲۰۰۰	۱۶۳۷۷	۱۳۵۹۳	۹۶۸۲	۵۹	۱۵۲	۴۲۴	۳	۴۷۴	۳۵۷	۲	۱۰۱۸	۲۴۵۵	۱۵	۱۵۶۸۰	۳۴۵۸	۲۱

نرخ ارز و روند تخصیص آن برای کالاهای اساسی

تأمین عادلانه اقلام اساسی غذایی برای تمامی اقشار، به‌ویژه گروه‌های آسیب‌پذیر، همواره از اولویت‌های سیاست‌گذاری در ایران بوده است. بر اساس ارزیابی‌های (مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی وزارت صنعت، معدن و تجارت) با بازگشت تحریم‌های دور دوم در سال ۱۳۹۷ و کاهش درآمدهای ارزی، دولت برای مدیریت منابع محدود ارزی ناچار شد دامنه اقلام مشمول ارز ترجیحی را به کالاهایی همچون گندم، جو، ذرت، روغن خام، دانه‌های روغنی، دارو و تجهیزات پزشکی محدود کند. این تغییر سیاست علاوه بر کنترل منابع ارزی، پیامدهایی مثبت و منفی مستقیم بر بازار کالاهای اساسی و شاخص‌های امنیت غذایی کشور بر جای گذاشته است (جدول ۷).

جدول ۷. آثار مختلف تداوم و اجرای نرخ ارز و روند تخصیص آن برای کالاهای اساسی

گزینه	آثار	شرح موضوع
تداوم اجرای سیاست	مثبت	اطمینان از کنترل نسبی قیمت کالاهای اساسی و امکان تأمین نهادهای وارداتی در تولید گوشت دام و طیور با قیمت معقول (مثال: از کنترل خارج شدن قیمت مرغ پس از افزایش قیمت ارز ترجیحی به نهادهای آن). مکان مدیریت و حفظ ذخایر راهبردی کالاهای اساسی با هزینه معقول
	منفی	تداوم فساد، رانت، احتکار و قاچاق در زنجیره تأمین کالاهای اساسی وارداتی. مهندسی به نفع اعضای زنجیره (زنجیره از منابع تخصیص ارز تا بخش‌های مصرف‌کننده و توزیع کالا) و امکان افزایش نقش دولت در تنظیم بازار. ایجاد مانع در برابر خودکفایی و عدم امکان رقابت قیمتی
توقف اجرای سیاست	مثبت	کاهش فشار مضاعف بر بودجه دولت از این محل. از بین رفتن زمینه فساد و رانت کمتر در تأمین کالاهای اساسی وارداتی. امکان اصلاح سیاست‌های تأمین مالی جایگزین برای بخش تولید و مصرف کالای اساسی از محل منابع آزاد شده
	منفی	احتمال بروز التهاب در بازار با افزایش بیش از پیش قیمت کالاهای اساسی و تبعات اجتماعی و امنیتی آن. افزایش هزینه‌های تأمین ذخایر راهبردی کالاهای اساسی.

ارزیابی سوات

از نقاط قوت شرکت‌های فعال در زمینه امنیت غذایی هستند. گسترده چون سازمان تعاون روستایی در سراسر ایران با بیش از ۶ دهه تجربه عملی و تشکیلاتی عرصه وسیعی برای امنیت غذایی در عرصه تولید تأمین و توزیع مواد اولیه مورد نیاز تولید و جمع‌آوری و بازرگانی محصولات کشاورزی به شمار می‌رود. همچنین شرکت‌هایی چون پشتیبانی امور دام شرکت بازرگانی دولتی مجموعه شرکت‌های جهاد استقلال شرکت نهادهای دامی جاهد از جمله توانمندی‌های نرم افزاری در خدمت تأمین امنیت غذایی به شمار می‌روند (جدول ۹).

در رابطه با نقاط ضعف، ایران برای تقویت امنیت غذایی از ظرفیت‌های سازمان تعاون روستایی و شرکت‌های پشتیبانی دام و بازرگانی برخوردار است. پس از انقلاب و در شرایط جنگ، نظام کوپنی برای توزیع عادلانه کالاهای اساسی با قیمت ثابت ایجاد شد که موفق نبود. پس از آن، واردات گسترده کالاهای اساسی با ارز ارزان قیمت جایگزین شد، اما تفاوت زیاد نرخ ارز دولتی و آزاد، بستر رانت و سوءاستفاده را در تمام مراحل واردات و توزیع ایجاد کرد. این مشکلات با تغییر مداوم نرخ ارزهای ترجیحی، نیمایی، مبادله‌ای و توافقی ادامه یافت و یکی از مهم‌ترین ضعف‌های امنیت غذایی کشور باقی ماند. در دو دهه اخیر، بودجه ارزی تخصیص‌یافته به واردات کالاهای اساسی کاهش یافته و این امر چالش‌های بیشتری ایجاد کرده است (جدول ۸).

جدول ۸. بررسی عوامل داخلی (قوت و ضعف) سوات

نقطه قوت (مؤلفه‌ها)	عوامل
سازمان تعاون روستایی	بیش از ۶ دهه تجربه و شبکه گسترده شامل ۲۷۴۸ شرکت تعاونی روستایی، ۳۰۹ اتحادیه شهرستانی، ۳۲ اتحادیه استانی، ۲۱۵۹ شرکت تعاونی کشاورزی، ۳۲ شرکت سهامی زراعی و ۱۴۷۶ شکل صنفی مردم‌نهاد.
شرکت پشتیبانی امور دام	تأمین و توزیع نهاده‌ها و محصولات دامی برای تقویت امنیت غذایی.
شرکت بازرگانی دولتی	مدیریت واردات و توزیع کالاهای اساسی کشاورزی.
مجموعه شرکت‌های جهاد استقلال	پشتیبانی در بخش کشاورزی و تأمین نهاده‌ها.
شرکت نهاده‌های دامی جاهد	تأمین و توزیع نهاده‌های دامی برای تولید داخلی.
نقطه ضعف (مؤلفه‌ها)	
وابستگی به واردات کالاهای اساسی	به دلیل کمبود بهره‌گیری از تکنولوژی تولید و رشد جمعیت، بخش زیادی از نیاز غذایی کشور از طریق واردات تأمین می‌شود
بازار سیاه در نظام کوپنی	سوءاستفاده از سهمیه نهاده‌های یارانه‌ای و فروش مازاد تولید به قیمت چندبرابر در بازار غیررسمی.

فساد در توزیع کالاهای کوپنی	نفوذ فساد در بدنه دولت و نهادهای که منجر به کاهش توزیع عادلانه از ۸۵٪ به درصدی بسیار کمتر شد.
رانت و فساد در واردات با ارز ارزان	فاصله زیاد نرخ ارز دولتی و آزاد باعث ایجاد بستر گسترده برای رانت‌خواری و سوءاستفاده شد.
تغییر مداوم نرخ ارز	تغییرات پی‌درپی نرخ ارز ترجیحی، نیمایی، مبادله‌ای و توافقی، موجب بی‌ثباتی و فرصت‌های جدید فساد شد.
کاهش منابع ارزی برای واردات	بودجه ارزی واردات کالاهای اساسی از ۲۰-۲۲ میلیارد دلار به ۱۱ میلیارد دلار (۱۴۰۳) کاهش یافته است.

در رابطه با فرصت‌ها، تنوع اقلیمی ایران حتی در زمستان استان‌های گرمسیر می‌توانند محصولات تازه به بازار داخلی و کشورهای همسایه صادر کنند. علاوه بر این، تولیدات گلخانه‌ای نیز در تمام سال ادامه دارد. ایران با موقعیت ژئوپولیتیک و ژئواکونومیک ویژه، دسترسی به خلیج فارس، دریای خزر و ۱۵ کشور منطقه و اوراسیا را دارد که ظرفیت مهمی برای صادرات محصولات کشاورزی و واردات نهادهای فراهم می‌کند. بهره‌برداری از این فرصت به سیاست خارجی و روابط سازنده با این کشورها وابسته است.

طبق ارزیابی یکی از تهدیدهای اصلی، وابستگی شدید به واردات کالاهای اساسی است. این وابستگی، به‌ویژه در شرایط تنش سیاسی، خطر محاصره غذایی را افزایش می‌دهد. در کنار آن، سوءاستفاده و فساد ساختاری در تخصیص ارز ارزان واردات، موجب هدررفت منابع ارزی و ایجاد رانت می‌شود. از سوی دیگر، نگرش تولید محصولات پربار در داخل، خطر ورشکستگی آبی، نابودی منابع خاک و تخریب محیط زیست را به همراه دارد. همچنین، واردات برخی کالاهای اساسی با نرخ ارز آزاد می‌تواند باعث کاهش قدرت خرید مردم و بروز گرسنگی سولوی در اقشار کم‌درآمد شود. در نهایت، بی‌توجهی به اصول توسعه پایدار و بهره‌برداری بیش‌ازحد از منابع طبیعی، یک تهدید جدی برای امنیت غذایی و پایداری محیط زیست کشور به شمار می‌آید (جدول ۹).

جدول ۹. بررسی عوامل خارجی (فرصت و تهدیدها) سوات

فرصت‌ها (مؤلفه‌ها)	عوامل
تنوع اقلیمی گسترده	امکان تولید انواع محصولات باغی، زراعی، صیفی و سبزی در فصول مختلف سال در فضای باز.
تأمین نیاز داخلی در تمام فصول	عرضه محصولات تازه حتی در زمستان از مناطق گرمسیر به بازارهای سراسر کشور.
پتانسیل تولید گلخانه‌ای	تولید مداوم محصولات صیفی و سبزی در تمام فصول سال.
تنوع و گستردگی بخش‌های کشاورزی	وجود چهار بخش اصلی (زراعت، باغبانی، دامپروری، شیلات و آبزیان) با ظرفیت‌های قابل توسعه.
ژئوپولیتیک حساس ایران	موقعیت راهبردی در دسترسی به آب‌های گرم خلیج فارس و قرارگیری در چهارراه ارتباطی منطقه‌ای.
دسترسی به بازارهای منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای	امکان تعامل تجاری با ۱۵ کشور همسایه و کشورهای اوراسیا مانند آذربایجان، ارمنستان و تاجیکستان.
بهره‌گیری از آبراه دریای خزر	ظرفیت ویژه برای حمل‌ونقل و تبادلات تجاری کشاورزی با کشورهای شمالی.
امکان توسعه صادرات و واردات نهادهای	واردات نهادهای کشاورزی مانند علوفه خشبی، کنسانتره، گوشت تازه یا منجمد و دام سبک؛ و صادرات محصولات کشاورزی.
ظرفیت‌سازی برای امنیت غذایی پایدار از طریق دیپلماسی	تقویت امنیت غذایی از طریق گسترش روابط خارجی مثبت و سازنده در شمال و جنوب کشور.
تهدید (مؤلفه‌ها)	
نگرش‌های دوگانه و متضاد در سیاست امنیت غذایی	اختلاف شدید بین سه دیدگاه: تکیه کامل بر واردات، ترکیب واردات و تولید داخلی، یا خودکفایی مطلق. این اختلاف‌ها موجب نبود یک سیاست منسجم و پایدار می‌شود.
وابستگی بالقوه به واردات کالاهای اساسی	دیدگاه اول معتقد به واردات گسترده حتی گندم و علوفه است، که می‌تواند امنیت غذایی را در بحران‌های بین‌المللی به خطر اندازد.
بحران منابع آب و خاک	کمبود منابع آب، افت سفره‌های زیرزمینی، و محدودیت خاک مناسب باعث فشار بر تولید داخلی و تقویت گرایش به واردات می‌شود.
فساد و سوءاستفاده در تخصیص ارز وارداتی	ارزهای ارزان برای واردات کالاهای اساسی می‌تواند منجر به فساد و رانت شود.
خطر وابستگی به کشورهای خاص	دیدگاه وارداتی امنیت غذایی را به روابط با کشورهای صادرکننده گره می‌زند، که در شرایط تحریم یا تنش سیاسی، تهدید جدی محسوب می‌شود.
نگرش‌های ایدئولوژیک افراطی به خودکفایی	دیدگاه سوم با نادیده گرفتن محدودیت منابع طبیعی، بر خودکفایی مطلق تأکید دارد که می‌تواند به تخریب منابع و محیط‌زیست منجر شود.

پس از استخراج عوامل سوات از تطبیق و مقایسه فرصت‌ها و قوت‌های امنیت غذایی ۵ مورد راهبر تهاجمی و از تطبیق عوامل فرصت و ضعف ۴ مورد راهبرد محافظه کارانه استخراج شد. نخست، راهبرد تهاجمی است که بر استفاده حداکثری از ظرفیت‌های داخلی و فرصت‌های بیرونی تأکید دارد. ایران با برخورداری از تنوع اقلیمی و موقعیت ژئوپولیتیکی ممتاز، توان بالایی برای توسعه صادرات محصولات کشاورزی و بهره‌گیری از بازارهای منطقه‌ای دارد. با این حال، ضعف در حوزه فناوری و پایین بودن بهره‌وری مانع تحقق کامل این ظرفیت‌ها شده است. راهبرد محافظه‌کارانه بیشتر بر حفظ وضعیت موجود و کاهش ریسک‌ها تمرکز دارد. با وجود این، چنین سیاستی به دلیل فساد، رانت و ناپایداری ارزی با مشکلات جدی روبه‌رو شده است. راهبرد رقابتی در شرایط وجود ضعف‌های ساختاری اما بهره‌برداری از فرصت‌های نوین قابل اجراست. ایران می‌تواند با به‌کارگیری فناوری‌های جدید مانند کشت گلخانه‌ای، بذره‌های مقاوم به خشکی و کاهش ضایعات کشاورزی بخشی از کاستی‌های موجود را جبران کند. راهبرد دفاعی زمانی به کار گرفته می‌شود که ضعف‌ها و تهدیدها هم‌زمان وجود دارند (جدول ۱۰).

جدول ۱۰. ماتریس SWOT و شناسایی راهبردها

SWOT	قوت	ضعف
	سازمان تعاون روستایی شرکت پشتیبانی امور دام شرکت بازرگانی دولتی مجموعه شرکت‌های جهاد استقلال شرکت نهاده‌های دامی جاهد	وابستگی به واردات کالاهای اساسی بازار سیاه در نظام کوپنی فساد در توزیع کالاهای کوپنی رانت و فساد در واردات با ارز ارزان تغییر مداوم نرخ ارز کاهش منابع ارزی برای واردات
فرصت	راهبردهای تهاجمی (SO) • استفاده از شبکه گسترده تعاون روستایی و شرکت‌های پشتیبان برای توسعه صادرات محصولات کشاورزی. • بهره‌گیری از تنوع اقلیمی و تولید گلخانه‌ای برای حضور پایدار در بازارهای منطقه‌ای. • گسترش دیپلماسی غذایی با تکیه بر ژئوپولیتیک ایران. • ایجاد صنایع تبدیلی و تکمیلی برای کاهش ضایعات و افزایش ارزش افزوده.	راهبردهای محافظه‌کارانه (WO) • جذب سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی برای توسعه زیرساخت‌های کشاورزی. • جایگزینی بخشی از واردات با تولید داخلی در مناطق مستعد اقلیمی. • استفاده از بازارهای صادراتی برای افزایش درآمد ارزی و کاهش وابستگی به واردات. • توسعه تکنولوژی‌های نوین آبیاری و بذره‌های مقاوم برای مقابله با بحران آب.
تهدید	راهبردهای رقابتی (ST) • بهره‌گیری از شرکت‌های پشتیبانی امور دام و بازرگانی دولتی برای مدیریت بحران واردات نهاده‌ها. • استفاده از ظرفیت تعاونی‌های روستایی برای کاهش فساد در تخصیص ارز. • ایجاد الگوهای کشت منطقه‌ای متناسب با تنوع اقلیمی برای مقابله با بحران آب. • توسعه صنایع تبدیلی و ذخیره‌سازی برای کاهش اثر نوسانات عرضه و تقاضا.	راهبردهای دفاعی (WT) • کاهش وابستگی به واردات کالاهای اساسی از طریق افزایش بهره‌وری داخلی. • اصلاح نظام توزیع نهاده‌ها و مقابله با فساد و رانت. • اجرای نظارت هوشمند بر تخصیص ارز و جلوگیری از بازار سیاه. • اصلاح سیاست‌های حمایتی برای ایجاد توازن میان تولید داخلی و واردات. • ارتقای مدیریت منابع آب و خاک برای پیشگیری از بحران‌های زیست‌محیطی.

بحث و نتیجه گیری

از ابتدای انقلاب اسلامی، امنیت غذایی در ایران عمدتاً بر پایه‌ی سیاست توزیعی و عدالت‌محور پیگیری شد. با اجرای سیاست‌های تعدیل اقتصادی و نیاز به واردات نهاده‌ها، دولت‌ها با استفاده از ارز ارزان یا ترجیحی تلاش کردند مواد غذایی را به قیمت مناسب در دسترس مردم قرار دهند. اما تخصیص ارز، به‌ویژه در بخش واردات، به‌تدریج به کانون رانت‌خواری و فساد تبدیل شد. تغییر مداوم نرخ ارز و تشدید نظارت‌ها، فرآیند تأمین کالاهای اساسی را دشوار، پرهزینه و ناپایدار ساخت و موجب شد امنیت غذایی به‌جای راهبردی پایدار، به سیاستی اجرائی و مقطعی برای رفع کمبودهای روزمره بدل گردد. در دولت‌های اخیر نیز ستادهایی چون «ستاد اجرایی امنیت غذایی» یا «ستاد دیپلماسی امنیت غذایی» تشکیل شدند، اما بیشتر نقش نظارتی و روزمره ایفا کردند تا ایجاد یک راهبرد جامع و پایدار. نتیجه آنکه به دلیل تغییرات نرخ ارز، وابستگی به واردات و چالش‌های سیاسی در خریدهای کلان جهانی، سیاست‌های امنیت غذایی ایران نتوانست به‌طور پایدار تقویت شود و همچنان با ناپایداری و چالش‌های جدی مواجه است.

طبق گزارشات بی‌ثباتی سیاسی تأثیر مخربی بر ظرفیت فقرا برای ایجاد درآمد در بخش غیرکشاورزی و در نتیجه قدرت خرید مواد غذایی دارد. ظرفیت یک کشور برای توسعه صنایع جایگزین برای ایجاد رشد اقتصادی، نیازمند سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها، ماشین‌آلات و اغلب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی است. در بی‌ثباتی سیاسی، به نرخ‌های سود سرمایه‌گذاری بالاتری نیاز است تا سرمایه‌گذاری‌های بلندمدت لازم برای توسعه بخش تولید را تأمین کنند (Deaton & Lipka, 2015).

بررسی حاضر نشان داد که تغییر مداوم نرخ ارز ترجیحی موجب بی‌ثباتی در تأمین امنیت غذایی شده و این سیاست را از یک راهبرد پایدار به یک سیاست اجرائی مقطعی برای رفع نیازهای روزمره تبدیل کرده است. ایران با وجود تنوع اقلیمی کم‌نظیر که امکان تولید محصولات متنوع را فراهم می‌کند، همچنان به دلیل ضعف در برنامه‌ریزی راهبردی، چندرخی بودن ارز، فساد در تخصیص منابع و وابستگی به واردات کالاهای اساسی، در تأمین پایدار امنیت غذایی آسیب‌پذیر است. به‌ویژه تحریم‌ها، نوسانات بازار جهانی و چالش‌های سیاسی بر این شکنندگی افزوده‌اند. طبق گزارشات افزایش قیمت‌های جهانی غذا در سال‌های ۲۰۰۸ و ۲۰۱۱ باعث ناآرامی‌های سیاسی شد، چندین دولت را سرنگون کرد و به یک هجوم جهانی که از قرن نوزدهم تاکنون دیده نشده بود، دامن زد. رابطه‌ی پیچیده‌ی میان امنیت غذایی و ثبات اجتماعی-سیاسی وجود دارد و واکنش‌های دولت و بخش خصوصی به تغییرات قیمت غذا، تحت فشارهای دائمی تقاضا، نقش مهمی در این ارتباط دارند. برخی واکنش‌ها می‌توانند تنش‌های موجود را تشدید کنند، اما سیاست‌های هماهنگ می‌توانند بدون آسیب زدن به ثبات اجتماعی-سیاسی، به حل چالش امنیت غذایی کمک کنند (Barrett, 2013).

یافته‌های بررسی حاضر نشان می‌دهد که ساختار کنونی امنیت غذایی در کشور ایران که عمدتاً یک روش اجرائی توزیعی است که به‌طور مستمر و مداوم و با تغییر نرخ ارز از نوسانات شدید رنج می‌برد باید تغییر یابد. این تغییر باید بر بستر مناسبات متعارف و منطقی سیاست خارجی و روابط بین‌الملل در دو عرصه تعاملات سیاسی متعارف با کشورهای منطقه خاورمیانه و همچنین مناسبات بازرگانی متقابل با سایر کشورهای جهان شکل بگیرد و موانع و محدودیت‌های موجود برداشته شود، در عین حال برای خرید کالاهای خارجی شامل تمام مواد اولیه منجر به تولید همچون نهاده‌ها و کالاهایی چون برنج روغن، بذور اصلاح شده مقاوم در مقابل خشکی و تمامی تکنولوژی‌های برتر در عرصه ماشین‌آلات صنایع غذایی مدرن مکانیزاسیون و آنچه امکان رقابت در تولید و افزایش بهره‌وری را فراهم می‌سازد با نرخ ارزی که تفاوت اندکی با بازار آزاد داشته باشد، صورت گیرد که بسترهای رانت جویی و رانت خواری کاهش یابد و امنیت غذایی به عنوان یک راهبرد پایدار با کمترین نوسان تثبیت شود.

امنیت غذایی در کشورهای مختلف تابع شرایط اقلیمی، منابع طبیعی، ظرفیت نهادی و جایگاه ژئوپولیتیکی آن‌هاست. مقایسه ایران با دیگر کشورها نشان می‌دهد که هر یک از این کشورها برای مدیریت چالش‌ها و بهره‌برداری از فرصت‌ها، الگوهای متفاوتی را برگزیده‌اند. در مصر، وابستگی بالا به واردات گندم و یارانه نان، دولت را به توسعه سیلوهای ذخیره و تنوع‌بخشی به مبادی واردات سوق داده است. در ترکیه، تنوع تولیدات باغبانی و غلات، شبکه‌های گسترده گلخانه‌ای و پروژه‌های آبیاری، این کشور را قادر ساخته علاوه بر تأمین نیاز داخلی، در بازارهای صادراتی نیز فعال باشد. حمایت از صنایع تبدیلی و زنجیره سرد از مهم‌ترین ابزارهای ترکیه در این مسیر است. کشورهای عربستان و امارات با توجه به محدودیت‌های شدید منابع آبی، به جای خودکفایی، بر استراتژی «آب مجازی» و کشاورزی برون‌مرزی تمرکز کرده‌اند. قراردادهای بین‌المللی و ایجاد هاب‌های لجستیکی نقش مهمی در کاهش ریسک‌های ژئوپولیتیک زنجیره تأمین آن‌ها دارد. هند با جمعیت عظیم خود، بر تولید انبوه غلات همراه با سیاست تضمینی و شبکه توزیع عمومی تکیه دارد. در مراکش، با تمرکز بر بهره‌وری آب، توسعه آبیاری قطره‌ای و صنایع صادرات‌محور باغبانی دنبال می‌شود. روسیه با اتکا به مقیاس وسیع کشت، مکانیزاسیون و دسترسی

به بنادر دریای سیاه، به قدرت برتر صادرات گندم تبدیل شده است (Global Food Policy Report, 2025; OECD-FAO, 2025). در مقایسه، ایران دارای تنوع اقلیمی کم‌نظیر و ظرفیت‌های تولیدی قابل‌توجه است، اما چالش‌های اساسی همچون بحران آب، چندنرخی بودن ارز، فساد در تخصیص یارانه‌ها و وابستگی به واردات، امنیت غذایی را شکننده ساخته است. یافته‌های تطبیقی بررسی حاضر راهبردهای مختلفی نشان می‌دهد که ایران بیش از آنکه به سمت راهبردهای تهاجمی و رقابتی حرکت کرده باشد، در چارچوب سیاست‌های محافظه‌کارانه و دفاعی باقی مانده است؛ در حالی که ظرفیت‌های طبیعی و ژئوپولیتیکی کشور زمینه حرکت به سمت راهبردهای فعال‌تر را فراهم می‌سازد. ایران در سال‌های اخیر به دلیل بحران آب، افت شدید سفره‌های زیرزمینی و فشار تحریم‌های بین‌المللی، به سمت سیاست‌های دفاعی حرکت کرده است. از جمله این سیاست‌ها می‌توان به ذخیره‌سازی استراتژیک گندم، محدودسازی صادرات برخی محصولات و واردات اضطراری اشاره کرد ایران می‌تواند با بهره‌گیری از الگوی دیگر کشورهای موفق و دیپلماسی غذایی کشورهای عربی خلیج فارس، راهبردی پایدارتر برای امنیت غذایی خود ترسیم کند. طبق گزارشات کشورهای مختلف امنیت غذایی را با شرایط اقلیمی و زیست محیطی در ارتباط دانسته‌اند (García-Marín et al., 2025).

بررسی حاضر نشان می‌دهد که اگرچه کشور ایران از ابتدای پیروزی انقلاب اسلامی تاکنون تأمین حداقل نیازهای غذایی جامعه را در قالب کالاهای اساسی در دستور کار قرار داده و به آن پایبند بوده است، اما فقدان یک راهبرد کلان، مشخص و پایدار در این حوزه موجب شده سیاست‌ها عمدتاً ماهیت توزیعی و اجرایی پیدا کنند. این رویکرد توزیعی در عمل به غفلت از توسعه زیرساخت‌های تولید کشاورزی، ارتقای بهره‌وری و مدیریت بهینه منابع حیاتی همچون آب و خاک منجر شده است. از سوی دیگر، محدودیت در تعاملات بین‌المللی و ضعف در جذب و انتقال فناوری‌های نوین، مانع بهره‌گیری مطلوب از دستاوردهای جهانی در حوزه کشاورزی و صنایع غذایی شده است. در نتیجه، سیاست حاکمیتی غالباً بر واردات و توزیع به‌موقع و به‌اندازه مواد غذایی از منابع داخلی و خارجی متمرکز مانده است، بی‌آنکه ظرفیت‌های پایدار تولید داخلی به‌طور کامل تقویت شود. یافته‌های اخیر اخیر نشان می‌دهد مالی‌سازی کالاهای کشاورزی می‌تواند به امنیت غذایی آسیب بزند (Manogna & Nishil, 2025). گزارش‌ها در ایران سطوح امنیت غذایی را در حد متوسط و رو به پایین عنوان کرده‌اند و توجه به راهکارهای جدید را مهم دانسته‌اند (Rajizadeh et al., 2019). از طرفی با پیشرفت تکنولوژی مخصوصاً هوش مصنوعی جهان به سمت افزایش دانش تغذیه و سلامت غذا در حال پیشرفت است (Saberian, 2024).

در حوزه تأمین نهاده‌ها، تخصیص ارز ترجیحی برای تولیدات دامی و کشاورزی و همچنین برای واردات کالاهای آماده مصرف همچون گوشت قرمز، مرغ، تخم‌مرغ و نژادهای تجاری طیور، زمینه‌ساز شکل‌گیری بسترهای گسترده‌ای از رانت‌جویی و فساد شده است. تداوم سیاست‌های اشتباه ارزی و افزایش مستمر نرخ‌های رسمی در طول دهه‌های گذشته به‌طور مستقیم بر سیاست‌های تأمین امنیت غذایی کشور اثر گذاشته و پایداری آن را تهدید کرده است. از این منظر، یافته‌های پژوهش حاضر تأکید می‌کند که امنیت غذایی نه صرفاً یک سیاست اجرایی مقطعی در توزیع کالاهای اساسی، بلکه ضرورتی راهبردی است که باید بر توسعه زیرساخت‌های کشاورزی، ارتقای بهره‌وری، استفاده هوشمندانه از منابع آب و خاک، و در عین حال بهره‌گیری هدفمند از واردات در قالب «آب مجازی» استوار باشد.

به علاوه امنیت غذایی تنها با توزیع روزمره کالا محقق نمی‌شود، بلکه نیازمند یک راهبرد جامع، پایدار و متکی بر تولید داخلی، تعاملات جهانی و اعتماد متقابل دولت و ملت است. بررسی حاضر به منظور دستیابی به امنیت غذایی پایدار پیشنهاد می‌کند که برخی روایدها همچون تکنرخی کردن ارز و حذف ساختار رانتی فعلی، پیوستن به قواعد بین‌المللی تجارت مانند FATF و WTO، بهره‌گیری از تکنولوژی‌های نوین کشاورزی و سرمایه‌گذاری در مکانیزاسیون، صنایع تبدیلی و گلخانه‌ای، تقویت ساختارهای تشکیلاتی داخلی نظیر تعاونی‌های روستایی و شرکت‌های وابسته به وزارت جهاد کشاورزی و همچنین مدیریت منابع آب و خاک برای افزایش بهره‌وری می‌تواند کمک بزرگی به حل این مسئله کند.

مشارکت نویسندگان

در نگارش این مقاله تمامی نویسندگان نقش یکسانی ایفا کردند.

تشکر و قدردانی

از تمامی کسانی که در طی مراحل این پژوهش به ما یاری رساندند تشکر و قدردانی می‌گردد.

تعارض منافع

در انجام مطالعه حاضر، هیچ‌گونه تضاد منافی وجود ندارد.

حمایت مالی

این پژوهش حامی مالی نداشته است.

موازن اخلاقی

در انجام این پژوهش تمامی موازن و اصول اخلاقی رعایت گردیده است.

References

- Barrett, B. C. (2013). *Food Security and Sociopolitical Stability*. OUP Oxford Agricultural Economics and Development. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199679362.001.0001>
- Christensen, S. A. (1996). *Iran during the Sassanid period*. Negah.
- Deaton, B. J., & Lipka, B. (2015). Political Instability and Food Security. *Journal of Food Security*, 3(1), 29-33. <https://doi.org/10.12691/jfs-3-1-5>
- Emami, M. (2021). *Food Security, Developments, Assessment and Analysis*. Strategy book.
- García-Marín, M. E., Martínez Rojas, E., Valencia-Arias, A., & et al. (2025). Perspectives related to food sovereignty and climate change: Research agenda and related global factors. *F1000research*, 14, 74. <https://doi.org/10.12688/f1000research.159877.2>
- Global Food Policy Report. (2025). Global food policy report 2025: Food systems for healthy diets and nutrition.
- Kerr, W. (2023). Food Security: Availability, Income and Productivity. <https://doi.org/10.4337/9781035312719>
- Manera, K., Hanson, C. S., Gutman, T., & Tong, A. (2019). Consensus Methods: Nominal Group Technique. In P. Liamputtong (Ed.). https://doi.org/10.1007/978-981-10-5251-4_100
- Manogna, R. L., & Nishil, K. (2025). Does the financialization of agricultural commodities impact food security? An empirical investigation.
- Manshadi, M. A., & Biniaz, E. (2011). The water crisis and the challenge of food supply in Iran from a national security perspective. *Interdisciplinary Studies of Strategic Knowledge*, 22.
- Mkumbukiy, A., Loghmani-Khouzani, T., Madani, K., & Guenther, E. (2025). Agrifood systems' resilience for sustainable food security amid geopolitical tensions: a systematic literature review. *Frontiers in Sustainable Food Systems*, 9. <https://doi.org/10.3389/fsufs.2025.1546851>
- Noori Naeini, M. S. (1999). *Global Dimensions of Food Security*. Institute for Planning and Agricultural Economics Research.
- OECD-FAO. (2025). *Outlook 2025-2034*. www.oecd.org/en/publications/2025/07/oecd-fao-agricultural-outlook-2025-2034
- Papargyropoulou, E., Ingram, J., Poppy, G. M., & et al. (2025). Research framework for food security and sustainability. *npj Sci Food*, 9, 13. <https://doi.org/10.1038/s41538-025-00379-x>
- Rajizadeh, A., Tavakoli, M., Hajipour, M., Rabiey- Faradonbeh, M., Salehi- Abargouei, A., Milani-Bonab, A., & Nadjarzadeh, A. (2019). Food Security Status of Pregnant Women in Yazd, Iran, 2014-2015. *JNFS*, 4(3), 152-160. <https://doi.org/10.18502/jnfs.v4i3.1306>
- Saberian, E. (2024). Applications of Artificial Intelligence in Regenerative Dentistry: Promoting Stem Cell Therapy and the Scaffold Development. *Frontiers in Cell and Developmental Biology*, 12. <https://doi.org/10.3389/fcell.2024.1497457>