

## ارزیابی سیاست‌های مقابله با خشک‌سالی دولت در حمایت از جوامع عشایری استان فارس

منصور زیبایی و ناهید میرزایی

رشته اقتصاد کشاورزی، دانشکده کشاورزی، دانشگاه شیراز

### مقدمه

کشور ایران در یکی از مناطق خشک و نیمه خشک دنیا قرار دارد که از ویژگی‌های بارز آن، نوسانات شدید مقداری و مکانی نزولات جوی و حساسیت بالا نسبت به استفاده‌ی فشرده‌ی جوامع یکجا نشین از منابع موجود در آن‌ها است. بخش عمده‌ای از این مناطق را مراتع تشکیل می‌دهند که محل زیست عشایر کوچ‌رو است. کوچ که شالوده و پایه‌ی استراتژی‌های عشایر است، مانع از آن می‌گردد تا منابع طبیعی تا آستانه‌ی تهی شدن و نابودی مورد بهره‌برداری قرار گیرند. در طول زمان، عشایر کوچ‌رو آموخته‌اند که چگونه مراتع را با روش‌های هوشمندانه‌ای که در نهادهای اجتماعی و فرهنگی پیچیده‌شان نهفته، حفاظت کنند. این شیوه‌ی زندگی که تعادل دام، مرتع و انسان را با خود به همراه دارد، می‌تواند نقش موثری در اقتصاد ایران ایفا نماید. اما در دهه‌های اخیر به دلیل فشارهای خارجی، عشایر تغییراتی را در سیستم مدیریتی هوشمندانه‌ی خود ایجاد کرده‌اند که چشم‌اندازهای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی مرتبط با آن‌ها را کاملاً دگرگون کرده است. به‌گونه‌ای که امروزه عشایر به‌عنوان یکی از عوامل تخریب مراتع شناخته می‌شوند.

خشک‌سالی یکی از عوامل خارجی است که اخیراً عشایر را وادار به تغییر رفتار کرده است. این پدیده، اثرات قابل توجهی بر میزان کاهش تولیدات علوفه و خوراک دام و به تبع آن تولید دام، بر جای خواهد گذاشت که خسارت قابل توجهی را به پرورش‌دهندگان دام، به‌ویژه دام سبک، و نظام سنتی و عشایری که غالب جمعیت دام در آن قرار دارد، وارد خواهد کرد. استان فارس جزء استان‌هایی است که از یک طرف یکی از مناطق مهم عشایری ایران است و از طرف دیگر وقوع خشک‌سالی‌های متعدد سال‌های اخیر در این استان، منجر به بحران منابع آبی در کشاورزی و محیط زیست شده است.

با توجه به این که در جوامع عشایری بخش اعظمی از تولید، درآمد و اشتغال وابسته به طبیعت است و در نتیجه بیشتر در معرض خسارات ناشی از خشک‌سالی قرار می‌گیرند، به‌منظور کمک به عشایر اقدامات و سیاست‌هایی از قبیل توزیع علوفه مثل جو داخلی و خارجی با قیمتی پایین‌تر از قیمت بازار توسط اتحادیه‌ها و تعاونی‌ها، اعطای وام و تسهیلات کوتاه مدت به عشایر، اعطای یارانه‌های خرید علوفه و خوراک دام، خرید دام مازاد عشایری از طریق شرکت پشتیبانی امور دام استان‌ها، بیمه‌ی دام عشایری از طریق صندوق بیمه محصولات کشاورزی، اجرای طرح‌های عمرانی در جهت کاهش اثرات خشک‌سالی به ویژه انجام پروژه‌های تأمین آب شرب انسان و دام از طریق آبرسانی به عشایر، کمک به عشایر برای جلوگیری از فروش زود هنگام دام، جلوگیری از افزایش قیمت علوفه، جلوگیری از کوچ زود هنگام عشایر، آمادگی برای خرید دام مازاد بر ظرفیت مراتع از جمله سیاست‌هایی است که می‌تواند از طریق دولت و دستگاه‌های دولتی اجرا شود.

سیاست‌های حمایتی دولت در قالب مواردی که ذکر شد، اگر بدون در نظر گرفتن برنامه‌هایی برای حفظ مراتع باشد به‌منزله‌ی هزینه تخریب مراتع است. بنابراین بهتر است که سیاست‌های مقابله با خشک‌سالی هر

دوجنبه‌ی دام و مرتع را در نظر بگیرد. از این‌رو در مطالعه‌ی حاضر ابتدا به کمی کردن اثرات خشک‌سالی بر زندگی عشایر پرداخته شده و به دنبال آن اثرات خرید علوفه (در مکان، زمان و به مقدار مناسب) در تعدیل اثرات خشک‌سالی بررسی شده است. در انتها با شبیه‌سازی سیاست‌های حمایتی دولت با استفاده از مدل برنامه‌ریزی تصادفی دو مرحله‌ای، اثرات این‌گونه سیاست‌ها بر زندگی عشایر و وضعیت مراتع تحلیل شده است. جامعه مورد مطالعه، بخشی از جامعه عشایری استان فارس از ایل قشقایی و دو طایفه شش بلوکی و عمله است. بنابر آمار ارائه شده از سوی اداره‌ی کل امور عشایری استان فارس، این دو طایفه جمعاً ۴۹ درصد خانوار ایل قشقایی را به خود اختصاص می‌دهند. با کاربرد روش نمونه‌گیری چند مرحله‌ای، ۱۲۴ دام‌دار نمونه انتخاب شدند. دام‌داران بر اساس تعداد دام و ماه‌های استفاده از تعلیف دستی به گروه‌های نسبتاً همگن تفکیک شدند. با توجه به این‌که در الگوهای برنامه‌ریزی ریاضی، امکان ارایه الگویی مطلوب برای تمامی بهره‌برداران وجود ندارد، برای هر گروه، یک دام‌دار نماینده انتخاب شد. مشخصات این گروه‌ها عبارتند از:

- گروه ۱: دام‌داران با متوسط ۶۵ راس دام، ۴ ماه استفاده از تعلیف دستی
- گروه ۲: دام‌داران با متوسط ۱۴۶ راس دام، ۵ ماه استفاده از تعلیف دستی
- گروه ۳: دام‌داران با متوسط ۳۰۳ راس دام، ۵ ماه استفاده از تعلیف دستی

### یافته‌های تحقیق

جهت مقابله با خشک‌سالی، عشایر می‌توانند استراتژی‌های متفاوتی اتخاذ نمایند که در یک تقسیم‌بندی کلی به موارد زیر قابل تفکیک‌اند:

۱- کاهش تعداد دام و تأمین نیاز دام از طریق خرید علوفه و تعلیف دستی که موجب خواهد شد تا تولیدات دام و درآمد حاصل از آن در واحد دام کاهش نیابد، اما واضح است که هزینه‌ی خوراک دام با این استراتژی افزایش خواهد یافت.

۲- به دلیل محدودیت نقدینگی، دام به میزانی معادل با جیره نگهداری تغذیه می‌شود که قطعاً بر درصد آبستنی و تعداد بره زایی و بزغاله زایی گله و به طور کلی تولیدات آن تاثیر قابل توجهی خواهد داشت، شبیه‌سازی این استراتژی مستلزم ضرایب فنی دقیقی است که در شرایط فعلی در دسترس نمی‌باشد.

در شرایط فعلی، عشایر عمدتاً استراتژی اول را اتخاذ نموده و می‌نمایند. بنابراین، استراتژی اول جهت مقابله با خشک‌سالی در بهره‌برداری‌های نماینده شبیه‌سازی شد. عشایر هر یک از دو استراتژی فوق را اتخاذ کنند، تفاوتی نخواهد کرد و خشک‌سالی اندازه‌ی گله را کاهش می‌دهد. در صورتی که عشایر نخواهند استراتژی تأمین علوفه دستی را از طریق فروش دام زایا و تأمین نقدینگی، اتخاذ نمایند و به استراتژی کاهش خوراک دام بپردازند؛ به دلیل عدم تأمین مواد مغذی مورد نیاز دام، تعداد تلفات گله افزایش خواهد یافت که اثری مشابه فوق خواهد داشت.

نتایج نشان داد که در شرایط فعلی، زمان و مقدار علوفه‌ای که عشایر خریداری می‌کنند بهینه نیست و با پیروی از زمان و مقدار بهینه‌ی خرید علوفه، می‌توانند هزینه‌های خود را کاهش دهند. مقدار بهینه‌ی خرید به گونه‌ای است که عشایر کل خرید علوفه خود را برای یک سال معمولی در مرحله‌ی اول (یعنی به‌هنگام فراوان

بودن علوفه) انجام می‌دهند. اما این مقدار در یک سال تر بیش از مقدار مورد نیاز است که باید به فروش برسد و در یک سال خشک کمتر از مقدار مورد نیاز است که باید از طریق خرید تأمین شود.

نتایج حاصل از به‌کارگیری سیاست قیمتی تأمین جو ارزان به عشایر، نشان داد که این سیاست در کاهش هزینه‌ی خرید علوفه‌ی دام در سال خشک موثر است؛ به‌گونه‌ای که هزینه‌ی خرید علوفه در سال خشک در بهره‌برداران نماینده گروه یک تا سه به ترتیب؛  $8/9$ ،  $8$  و  $5/8$  درصد کاهش می‌یابد. اما به‌دلیل نیاز به نقدینگی کمتر جهت خرید علوفه، تعداد دام زایای عرضه شده‌ی عشایر به بازار جهت فروش کاهش قابل توجهی ندارد. بنابراین سیاست تأمین علوفه ارزان هر چند در کاهش هزینه خرید علوفه عشایر در خشک‌سالی موثر است اما با کاهش عرضه‌ی دام زایا، از نقش خشک‌سالی در کنترل دام و در نتیجه ایجاد تعادل دام و مرتع می‌کاهد. بنابراین می‌توان گفت که سیاست‌های مقابله با خشک‌سالی در سال‌های اخیر در راستای کاهش فشار بر مراتع نبوده است.

تأثیر سیاست تأمین جو ارزان قیمت بر هزینه‌ی فعلی به مراتب بیشتر است؛ به عبارت دیگر، تحلیل این سیاست با فرض رفتار بهینه‌ی عشایر نماینده صورت گرفته است و اگر میزان خرید علوفه‌ی فعلی عشایر مبنای محاسبه قرار گیرد اثر بخشی آن بر کاهش هزینه‌ی عشایر به مراتب بیشتر است.

نتایج حاصل از به‌کارگیری سیاست خرید تضمینی دام نشان داد که تأثیر این سیاست بر کاهش تعداد دام زایای عرضه شده به بازار جهت تأمین نقدینگی برای خرید علوفه به مراتب بیش از سیاست تأمین علوفه ارزان قیمت است. به عنوان مثال اتخاذ سیاست تأمین جو به قیمت ارزان، تعداد دام زایای عرضه شده عشایر نماینده گروه سه را از  $34$  به  $31$  راس تقلیل می‌دهد. اما به‌کارگیری سیاست خرید تضمینی دام، تعداد دام زایای عرضه شده‌ی این گروه را از  $34$  به  $17$  راس کاهش می‌دهد. تأثیر سیاست خرید تضمینی دام بر هزینه‌ی خرید علوفه در خشک‌سالی کمتر از تأثیر سیاست تأمین علوفه ارزان قیمت بر هزینه‌ی خرید علوفه در خشک‌سالی است که با توجه به ماهیت دو سیاست به کار گرفته شده، نتیجه قابل انتظاری بوده است. اثرات ناشی از به‌کارگیری سیاست تأمین تسهیلات بانکی ارزان قیمت بر هزینه‌ی خرید علوفه در خشک‌سالی و تعداد دام زایای عرضه شده، به مراتب بیش از دو سیاست تأمین علوفه ارزان قیمت و خرید تضمینی دام است.

تأمین آب شرب از منظر مسائل انسانی و بهداشتی، اقدامی بلا منازع و دارای بیشترین اولویت ممکن و برای سلامت دام و بهره‌وری مناسب آن نیز شرطی ضروری است. از لحاظ استفاده از مراتع نیز تأمین آب، امکان استفاده از تمامی گستره مراتع عشایر را فراهم می‌سازد و از تراکم عشایر بر مراتع اطراف منابع آبی می‌کاهد.

بیمه‌ی گوسفند و بز هر چند در شکل فعلی دارای نقاط ضعفی است، اما در همین شکل نیز دارای مزایای قابل توجهی است و اجرای آن به‌طور قطع و یقین به نفع عشایرات خواهد بود.

بیمه‌ی درآمد، گزینه‌ی مناسبی برای مقابله با خشک‌سالی است. هر چند برآورد این نوع خسارت مشکل است اما به‌کارگیری مدل‌هایی شبیه مدل به کار رفته در این تحقیق می‌تواند، در تخمین خسارت کمک شایانی نماید.

## پیشنهادها

پیشنهاد می‌گردد که به‌هنگام اتخاذ سیاست‌های حمایت از عشایر جهت مقابله با خشک‌سالی، پیامدهای این سیاست‌ها بر وضعیت مراتع نیز مد نظر قرار گیرد. نتایج حاصل از این تحقیق نشان داد که سیاست‌هایی همچون تأمین علوفه‌ی ارزان قیمت، خرید تضمینی دام و اعطای تسهیلات بانکی ارزان قیمت، پیامدهای متفاوتی بر وضعیت مراتع دارند.

هرچند که توافق عمومی بر این است که خشک‌سالی بر زندگی عشایر اثرات عمیقی بر جای می‌گذارد، اما از کمیت این اثرات کمتر سخنی به میان می‌آید. نتایج این تحقیق با کمی کردن پیامدهای خشک‌سالی به بهره‌برداران عشایری نماینده گروه‌های همگن این خلأ را که می‌توان در بسیاری از موارد کاربرد داشته باشد، پر نموده است.

شاید مناسب‌ترین سیاست که هم منافع عشایر را تضمین می‌نماید و هم می‌تواند در تعادل دام و مرتع و در نتیجه بهبود وضعیت مراتع مفید واقع گردد، سیاست بیمه‌ی دام است. هر چند بیمه‌ی گوسفند و بز در شرایط فعلی دارای نقاط ضعفی است به ویژه اینکه در آن خسارت فقط شامل تلف شدن دام است، اما در همین شکل نیز دارای مزایای قابل توجهی بر عشایر است. بنابراین توقف آن که از سال ۱۳۸۸ تا کنون صورت گرفته، منطقی نیست و بهتر است هر چه سریع‌تر در شکل فراگیرتر از سر گرفته شود. توصیه مشخص این مطالعه افزودن بیمه درآمد بر شکل فعلی بیمه‌ی گوسفند و بز است. نتایج این مطالعه می‌تواند در تعیین میزان غرامت و همچنین حق بیمه به‌کار گرفته شود.

میزان تسهیلات بانکی مورد نیاز بهره‌برداران عشایر نماینده گروه‌های همگن با استفاده از مدل برنامه‌ریزی تصادفی تعیین شده است که می‌تواند مورد استفاده مؤسسات مربوطه قرار گیرد.

تأمین آب شرب عشایر و دام آن‌ها اقدامی موثر بوده که در حال انجام است. با توجه به تأثیر این اقدام بر زندگی عشایر و بهبود وضعیت مراتع، تداوم آن قویاً توصیه می‌گردد. اما آب تحویلی عشایر به هیچ وجه با نیاز آن‌ها هماهنگ نیست.

**کلمات کلیدی:** ارزیابی، سیاست‌های مقابله با خشک‌سالی دولت، جوامع عشایری، استان فارس