



## The Analysis of Iran's Development Policies and Programs with Emphasis on Sustainable Urban Food Security

Yaser Gholipour<sup>1</sup> | Mohsen Ahadanjad Reveshti<sup>2</sup> | Abolfazl Meshkini<sup>3</sup>

1. Department of Geography, Faculty of Humanities, Zanjan University, Zanjan, Iran. E-mail: [gholipour.yaser@znu.ac.ir](mailto:gholipour.yaser@znu.ac.ir)

2. Corresponding Author, Department of Geography, Faculty of Humanities, Zanjan University, Zanjan, Iran. E-mail: [ahadnejad@gmail.com](mailto:ahadnejad@gmail.com)

3. Department of Geography, Faculty of Literature and Humanities, Tarbiat Modares University, Tehran, Iran. E-mail: [meshkini@modares.ac.ir](mailto:meshkini@modares.ac.ir)

### Article Info

### ABSTRACT

#### Article type:

Review Article

#### Article history:

Received: 02 Jul 2022

Received in revised form:  
18 Jul 2022

Accepted: 20 Jul 2022

Available online: 22 Oct  
2022

#### Keywords:

Political Economy of  
Food,  
Food Policy,  
Sustainable Food  
Security,  
Urban Food System.

Food has become both a central issue in development and a vision for integrating and addressing a wide range of contemporary global challenges, attracting high-level attention in international policy debates among global, national, and local actors. Also, food is a political issue that raises debates about how to form and change food systems and the nature of power relations between different actors. Meanwhile, the policies of the government, as the strongest actor in food systems, have an irreplaceable effect on achieving sustainable food security and realizing the right to food for urban and rural residents. In terms of methodology, the current research is among the qualitative researches, carried out with the method of content analysis of the development programs of the Islamic Republic of Iran, with an emphasis on sustainable urban food security. The themes were structured using MAXQDA 2020 software. Themes related to food security are categorized in the form of four indicators of availability, accessibility, benefit, and stability. The results show that the approach of development programs to food security is still rural-based, and cities are more prominent as consumers of rural products, and the planning of sustainable food systems in the context of these programs has not been seriously pursued. Therefore, realizing food security as an output of sustainable food systems and realizing the right to food of urban residents is facing a problem. In this regard, the approach of development programs should be based on the integration of food policies and the sustainability of production and a coordinated approach to food challenges. It is suggested that in the process of establishing development laws, the integration of sustainable food policies and the role of urban planners in urban food policy should be on the agenda.

**Cite this article:** Gholipour, Y., Ahadanjad Reveshti, M. & Meshkini, A. (2022). The Analysis of Iran's Development Policies and Programs with Emphasis on Sustainable Urban Food Security. *Geography and Environmental Sustainability*, 12 (4), 119-138. DOI: 10.22126/ges.2022.7991.2549



© The Author(s).

DOI: 10.22126/ges.2022.7991.2549

Publisher: Razi University

## تحلیل سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه ایران با تأکید بر امنیت غذایی پایدار شهری

یاسر قلی‌پور<sup>۱</sup> | محسن احدنژاد روشتی<sup>۲</sup> | ابوالفضل مشکینی<sup>۳</sup>

۱. گروه جغرافیا، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه زنجان، زنجان، ایران. رایانامه: [gholipour.yaser@znu.ac.ir](mailto:gholipour.yaser@znu.ac.ir)
۲. نویسنده مسئول، گروه جغرافیا، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه زنجان، زنجان، ایران. رایانامه: [ahadnejad@gmail.com](mailto:ahadnejad@gmail.com)
۳. گروه جغرافیا، دانشکده ادبیات و علوم انسانی، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران. رایانامه: [meshkini@modares.ac.ir](mailto:meshkini@modares.ac.ir)

اطلاعات مقاله	چکیده
<p><b>نوع مقاله:</b> مقاله مروری</p> <p><b>تاریخچه مقاله:</b></p> <p><b>تاریخ دریافت:</b> ۱۴۰۱/۰۴/۱۱</p> <p><b>تاریخ بازنگری:</b> ۱۴۰۱/۰۴/۲۷</p> <p><b>تاریخ پذیرش:</b> ۱۴۰۱/۰۴/۲۹</p> <p><b>دسترسی آنلاین:</b> ۱۴۰۱/۰۷/۳۰</p> <p><b>کلیدواژه‌ها:</b></p> <p>اقتصاد سیاسی غذا، سیاست غذا، امنیت غذای پایدار، سیستم غذای شهری</p>	<p>غذا هم به موضوعی محوری در توسعه و هم به چشم اندازی برای ادغام و رسیدگی به طیف وسیعی از چالش‌های جهانی معاصر تبدیل شده است و توجه سطح بالایی را در بحث‌های سیاست بین‌المللی و در میان بازیگران جهانی، ملی و محلی به خود جلب کرده است. همچنین غذا مسئله‌ای سیاسی است که در مورد چگونگی تشکیل و تغییر سیستم‌های غذایی و ماهیت روابط قدرت بین بازیگران مختلف بحث‌هایی را مطرح می‌کند. در این میان سیاست‌های دولت به‌عنوان قوی‌ترین بازیگر سیستم‌های غذایی، تأثیر بی‌بدیلی در دستیابی به امنیت غذایی پایدار و تحقق حق بر غذای ساکنان شهری و روستایی دارد. تحقیق حاضر از لحاظ روش‌شناسی در زمره تحقیقات کیفی قرار دارد که با روش تحلیل مضمون برنامه‌های توسعه جمهوری اسلامی ایران با تأکید بر امنیت غذایی پایدار شهری انجام شده است. ساختار بندی مضامین با استفاده از نرم‌افزار MAXQDA 2020 صورت گرفته است. مضامین مرتبط با امنیت غذایی در قالب چهار شاخص موجود بودن، دسترسی، بهره‌مندی و ثبات دسته‌بندی شده است. نتایج نشان می‌دهد که رویکرد برنامه‌های توسعه به امنیت غذایی هنوز بنیان روستایی دارد و شهرها بیشتر به‌عنوان مصرف‌کنندگان تولیدات روستایی مطرح هستند و برنامه‌ریزی سیستم‌های غذایی پایدار در متن این برنامه‌ها به‌صورت جدی پیگیری نشده است؛ لذا تحقق امنیت غذایی به‌عنوان خروجی سیستم‌های غذایی پایدار و تحقق حق بر غذای ساکنان شهری با مشکل روبه‌رو است. در همین راستا رویکرد برنامه‌های توسعه باید بر یکپارچه‌سازی سیاست‌های غذایی و پایداری تولیدات و برخورد هماهنگ با چالش‌های غذایی استوار باشد. پیشنهاد می‌شود در فرایند وضع قوانین توسعه، ادغام سیاست‌های غذایی پایدار و نقش برنامه‌ریزان شهری در سیاست‌گذاری غذای شهری در دستور کار قرار بگیرد.</p>

استناد: قلی‌پور، یاسر؛ احدنژاد روشتی، محسن؛ مشکینی، ابوالفضل (۱۴۰۱). تحلیل سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه ایران با تأکید بر امنیت غذایی پایدار شهری. *جغرافیا و پایداری محیط*، ۱۲ (۴)، ۱۱۹-۱۳۸. DOI: 10.22126/ges.2022.7991.2549



© نویسندگان.

ناشر: دانشگاه رازی



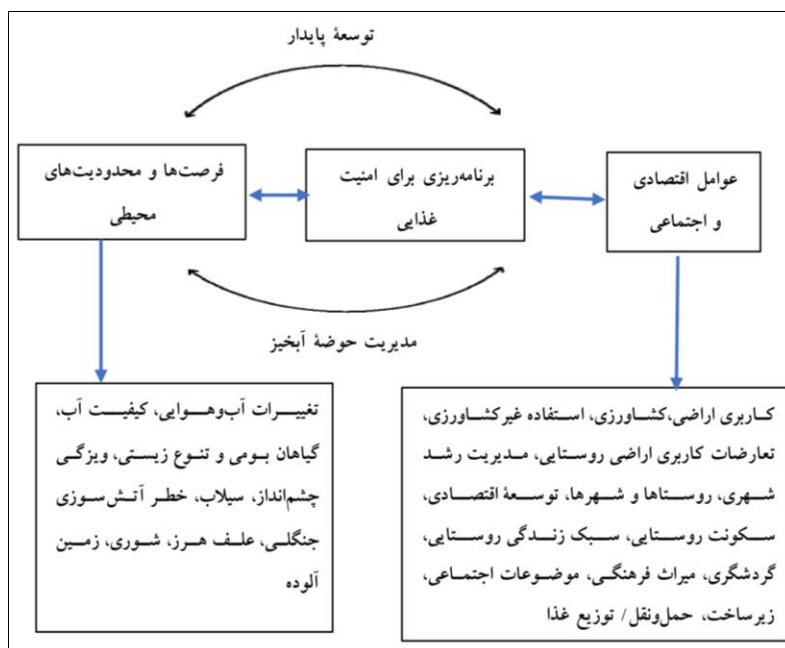
## مقدمه

تا سال ۲۰۵۰ جمعیت ساکن در شهرها از دو سوم جمعیت جهان تجاوز خواهد کرد و این امر مدیریت شهری را با چالش‌های جدیدی در رابطه با سیاست گذاری غذای شهری روبه‌رو خواهد کرد. روند شهرنشینی همواره با نیاز به غذا همراه است و مهاجرت مردم از روستاها به شهرها نشان‌دهنده تأثیر مستقیم بر نحوه تولید و مصرف مواد غذایی است (Urban, 20, 2020).

در دهه گذشته، دولت‌های شهری (که معمولاً به عنوان دولت‌های محلی نیز شناخته می‌شوند) در سرتاسر جهان، قدرت تشکیل غذا را برای توسعه شهری بسیج کرده‌اند. سیاست‌هایی که بخش‌ها و بازیگران مختلف دخیل در ارائه غذا خوب برای همه را یکپارچه می‌کند (Moragues-Faus & Morgan, 2015)؛ بنابراین، شهرها به تدریج مسئولیت خود را برای ایجاد دسترسی به غذای کافی برای همه شهروندان به شیوه‌ای پایدار درک می‌کنند (Moragues-Faus & Battersby, 2021). دولت‌های محلی و منطقه‌ای به طور فزاینده‌ای به عنوان بازیگران کلیدی در پایداری و تاب‌آوری سیستم‌های غذای محلی که امنیت غذایی را ارتقا می‌دهند، شناخته می‌شوند. این نقش توسط دستور کار جدید شهری به رسمیت شناخته شده است که به امنیت غذایی و تغذیه به عنوان یکی از چالش‌های فعلی و آینده شهرها می‌پردازد و رویکردهای یکپارچه سرزمینی را برجسته کرده و پیوندهای روستایی و شهری را تقویت می‌کند (U20, 2020). در واقع، دولت‌های شهری در سراسر جهان در صدد توسعه سیاست‌های غذای محلی برای ادغام بخش‌ها و بازیگران مختلف در جهت ارائه نتایج امنیتی هستند (Morgan, 2009). سیاست غذای شهری یک اقدام هماهنگ از سوی دولت شهری برای رسیدگی به چالش‌های مرتبط با مواد غذایی است. تضمین تأمین غذای پایدار برای جمعیت شهری یک دغدغه همیشگی برای حکومت‌های شهری و دولت‌ها از همان تمدن اولیه حداقل تا زمان انقلاب صنعتی بوده است، پس از آن دولت‌های ملی به تدریج مسئولیت تأمین غذا و بهداشت را بر عهده گرفتند (Steel, 2008).

همچنین ادبیات روبه رشد در مورد سیاست غذای شهری عمدتاً بر دو حوزه متمرکز شده است. اول، تجزیه و تحلیل ظهور و اجرای سیاست‌ها و برنامه‌های خاص، مانند تدارکات عمومی (Smith et al., 2016; Sonnino, 2009)، کشاورزی شهری (Cohen & Reynolds, 2014; Poulsen et al., 2015) و برنامه‌ریزی شهری (Pothukuchi & Kaufman, 1999; Viljoen & Wiskerke, 2012: 33). ثانیاً، بسیاری از محققان ایجاد و تکامل فضاهای بحث و تبادل نظر بین بخشی، مانند شوراهای سیاست غذایی را ارائه کرده‌اند. این گروه‌ها ذی‌نفعانی از دولت، جامعه مدنی و بخش خصوصی را گرد هم می‌آورند تا رویکردی جامع و مبتنی بر مکان را برای اصلاح سیاست غذایی اتخاذ کنند. سیاست‌های غذای شهری اغلب از طریق مشارکت قابل توجه جامعه مدنی و دیگر بازیگران پدیدار می‌شوند. باین حال، اقدامات مردمی و تحت رهبری شهروندان که مستقل از دولت‌ها هستند، فی‌نفسه سیاست‌های غذایی شهری را تشکیل نمی‌دهند (Hawkes & Halliday, 2017:36). بنابراین، تجزیه و تحلیل سیستم‌های غذایی باید قدرت را به عنوان جنبه‌ای از اقتصاد سیاسی در بر گیرد تا درک کنیم که چگونه روابط قدرت در طول زمان توسعه می‌یابد و بر بازیگران مختلف سیستم غذایی تأثیر می‌گذارد (Doernberg et al., 2019).

نقش قدرت در حوزه مدیریت غذایی و امنیت غذایی بر کسی پوشیده نیست و برنامه‌ریزی توسعه سیستم‌های غذایی با رویکردی پایدار در فضاهای شهری پیامدهای درخور توجهی در راستای توسعه شهری پایدار در پی دارد (شکل ۱). این استدلال که غذا و برنامه‌ریزی به هم وابسته هستند، دلالت بر این دارد که برنامه‌ریزی و فرایندهای سیستم غذایی می‌توانند برای ایجاد نتایج مثبت اجتماعی هماهنگ شوند (Haysom, 2021). در همین راستا فرصتی برای برنامه‌ریزان وجود دارد تا با افزودن دیدگاه حرفه‌ای خود به امنیت غذایی، نقشی کلیدی ایفا کنند. همان‌طور که پوتوکوچی و کافمن (۱۹۹۹) بیان می‌کند، برنامه‌ریزان در مورد جوامع آموزش دیده‌اند، آنها به اهداف کلی و هنجاری جوامع سالم و پایدار توجه دارند؛ بنابراین، اهمیت نقش برنامه‌ریزان در درک و کمک به امنیت غذایی بسیار مهم است (Pothukuchi & L.Kaufman, 1999).



شکل ۱. برنامه‌ریزی برای امنیت غذایی: مسائل و موضوعات (Sinclair, 2002)

دستیابی به امنیت غذایی ملی به سیاست‌های مناسبی بستگی دارد که در دسترس بودن غذای کافی را چه از طریق تولید محلی و چه از طریق افزایش حجم تجارت بین‌المللی تضمین می‌کند. طراحی و اجرای سیاست‌های امنیت غذایی مناسب همچنان یک چالش در کشورهای در حال توسعه است (Babu et al., 2014:490).

در ایران اما برنامه‌های توسعه جمهوری اسلامی ایران به‌عنوان یکی از اسناد بالادستی و هدایتگر مسیرهای توسعه قابل تأمل است. این برنامه‌ها از لحاظ رویکردهای مختلف در تحقیقات زیادی بررسی شده‌اند. اما نگاه آنها به مسئله غذا و به تبع آن امنیت غذایی جای بحث و بررسی دارد. از آنجاکه یکی از اهداف اصلی سلامت در جمهوری اسلامی ایران، تأمین امنیت غذایی و بهره‌مندی عادلانه آحاد مردم از سبد غذایی سالم، مطلوب و کافی، آب و هوای پاک، امکانات ورزشی همگانی و فرآورده‌های بهداشتی ایمن همراه با رعایت استانداردهای ملی و معیارهای منطقه‌ای و جهانی است؛ بنابراین واکاوی برنامه‌های اصلی توسعه کشور باهدف تحلیل مضامین مرتبط با امنیت غذایی حائز اهمیت است. این امر به آسیب‌شناسی سیاست‌گذاری غذایی در سطح کلان و یکپارچه‌سازی سیاست‌ها و خط‌مشی‌های حکمروایی سیستم‌های غذایی کمک خواهد کرد.

قانون برنامه اول توسعه (۱۳۶۹ - ۱۳۷۳) مشتمل بر ماده واحده و پنجاه و دو تبصره در بهمن ۱۳۶۸ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. قانون دوم توسعه (۱۳۷۴-۱۳۷۸) مشتمل بر ماده واحده و یک‌صد و یک تبصره و اهداف کیفی، خط‌مشی‌های اساسی و سیاست‌های کلی در آذرماه ۱۳۷۳ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. قانون برنامه سوم توسعه (۱۳۷۹-۱۳۸۳) مشتمل بر یک‌صد و نود و نه ماده و پنجاه و هفت تبصره در فروردین ۱۳۷۹ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید که شامل سه بخش و بیست و شش فصل است. قانون برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴-۱۳۸۸) مشتمل بر یک‌صد و شصت و یک ماده و چهار تبصره در شهریور ۱۳۸۳ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. این برنامه دارای شش بخش و پانزده فصل است. قانون برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۰-۱۳۹۴) مشتمل بر ۲۳۵ ماده و ۱۹۲ تبصره در ۹ فصل در دی‌ماه ۱۳۸۹ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. قانون ششم توسعه (۱۳۹۶-۱۴۰۰) مشتمل بر ۱۲۴ ماده و ۱۲۸ تبصره در ۲۰ بخش در اسفند ۱۳۹۵ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. تحقیق حاضر در پی پاسخ به این سؤال است که در تدوین برنامه‌های توسعه ایران بعد از انقلاب تا چه اندازه به مفاهیم مرتبط با امنیت غذایی توجه شده است.

در همین راستا تحقیق ابتدا بر این گزاره تأکید دارد امنیت غذایی پایدار محصول سیستم غذایی پایدار است. ثانیاً بر تعریف پانل تخصصی کارشناسان از سیستم غذایی به عنوان «بازیگران، فرایندها و تعاملات دخیل در رشد، پردازش، توزیع، مصرف و دفع مواد غذایی، از ارائه نهاده‌ها و آموزش کشاورزان، بسته‌بندی و بازاریابی محصول تا بازیافت زباله» مبتنی است.

امنیت غذایی در تحقیقات توسعه از اواخر دهه ۱۹۰۰، با تمرکز بر خودکفایی از نظر تولید غذا در داخل مرزهای ملی مشهود بوده است (Sonmino, 2016). باین حال، افزایش تولید هیچ تضمینی برای دسترسی همه به غذای کافی ایجاد نکرد و گرسنگی در سرتاسر جهان، به ویژه در جهان جنوب ادامه یافت. کار بنیادی سن<sup>۱</sup> (۱۹۸۲) در مورد حقوق غذایی این گزاره را که گرسنگی بیشتر با توزیع و دسترسی ارتباط دارد تا حضور فیزیکی صرف غذا در منطقه، تأیید و برجسته کرد (Connolly-Boutin & Smit, 2016; Sen, 1982: 88).

این نوع برداشت از امنیت غذایی منجر به تغییر مفهوم از توانایی برآوردن نیازهای غذایی به روشی ثابت (Anderson & Cook, 1999) به زمانی شد که همه مردم در همه زمان‌ها دسترسی فیزیکی، اجتماعی و اقتصادی به غذای کافی، ایمن و مغذی و ترجیحات غذایی آنها برای یک زندگی فعال و سالم داشته باشند (FAO, 2003). حتی با درک این موضوع که امنیت غذایی عناصر متعددی را در بر می‌گیرد، گفتمان جهانی در مورد امنیت غذایی همچنان تحت سلطه این ایده‌آل است که مسائل امنیت غذایی را می‌توان از طریق افزایش تولید و حمایت از تولیدکنندگان روستایی حل کرد (Crush & Frayne, 2011) و سیاست‌های بخشی مربوطه، مانند برنامه‌های کشاورزی یا امنیت غذایی، عمدتاً به مناطق روستایی می‌پردازد و در سطوح بالاتر حکمرانی، توسعه می‌یابد (Sonmino, 2009).

اولین پاسخ بین‌المللی به امنیت غذایی، بیانیه رم<sup>۲</sup> و برنامه اقدام<sup>۳</sup> ۱۹۹۶ (FAO, 1996) بود که هدف اصلی آن کاهش پنجاه درصدی تعداد افراد دارای سوءتغذیه تا سال ۲۰۱۵ بود (Clover, 2003). کمیته امنیت غذایی جهانی<sup>۴</sup> با محدود کردن تعهدات گسترده برنامه اقدام به این موضوع پاسخ داد و بر رویکردی دوگانه متمرکز شد که مستلزم این بود که سیستم‌های حمایت اجتماعی تقویت شده و کشاورزی خرده‌مالکی حمایت شود. سیاست‌ها و برنامه‌های بعدی متعددی از این سوگیری دوگانه برای توسعه روستایی و تولیدات کشاورزی خرده مالکی پیروی کردند، از جمله چارچوب جامع اقدام<sup>۵</sup> (۲۰۰۸) و وضعیت امنیت غذایی و تغذیه در گزارش جهانی (۲۰۰۸) (Crush & Frayne, 2010). آخرین مبحث در دستور کار توسعه، یعنی اهداف توسعه پایدار سازمان ملل متحد<sup>۶</sup> (SDG)، همچنان این تعصب روستایی را نشان می‌دهد.

با تصویب دستور کار ۲۰۳۰، جامعه بین‌المللی متعهد به ریشه‌کن کردن گرسنگی و فقر و دستیابی به اهداف مهم دیگر از جمله پایدار کردن کشاورزی در تولید و توزیع مواد غذایی، تأمین زندگی سالم و کار شایسته برای همه، کاهش نابرابری در تولید و مصرف مواد غذایی و فراگیر کردن رشد اقتصادی شد و جایگاه غذا و تغذیه در اهداف توسعه پایدار فراتر از هدف (گرسنگی صفر)، برای در راستای هم‌افزایی با بسیاری از اهداف دیگر به رسمیت شناخته می‌شود (ISSC, IDS & Leach, 2015; Leach et al., 2018; UNESCO, 2016).

تعاریف امنیت غذایی در طول زمان از زمان اولین معرفی این اصطلاح در زمینه سیاست در اوایل دهه ۱۹۷۰ تکامل یافته است. سازمان فائو امنیت غذایی را حالتی تعریف کرده است که در آن همه افراد در هر زمان، دسترسی فیزیکی، اجتماعی و اقتصادی به غذای کافی، ایمن و مغذی دارند که هم‌نیازهای غذایی و هم ترجیحات غذایی آنها را برای یک زندگی فعال و سالم برآورده می‌کند. امنیت غذایی شامل چهار بعد موجود بودن، دسترسی، ثبات و بهره‌مندی است (FAO, 2013). البته قابل توجه‌ترین تفاوت بین این تعریف و تعاریف قبل از ۱۹۹۶ تغییر از تمرکز محدود بر تولید مواد غذایی به یک مفهوم‌سازی گسترده‌تر است که شامل چهار بعد کلیدی فوق است (Tacoli, 2013). از زمان بحران غذایی ۲۰۰۷-۲۰۰۸، این چارچوب چهار ستونی تا حدودی در کمیته امنیت غذایی جهانی سازمان ملل<sup>۷</sup> (CFS) و سازمان غذا و کشاورزی سازمان ملل متحد<sup>۸</sup> (FAO) به یک قانون تبدیل شده است (Clapp et al., 2022: 5). این تعریف در ابتدا فقط شامل عناصر موجود بودن<sup>۹</sup>،

1- Sen

2- Rome Declaration

3- 1996 Plan for Action

4- The Committee om World Food Security

5- Comprehensive Framework for Action

6- Sustainable Development Goals

7- United Nations Committee on World Food Security

8- Food and Agriculture Organization of the United Nations

9- Availability

دسترسی<sup>۱</sup>، بهره‌مندی<sup>۲</sup> و ثبات<sup>۳</sup> بود (Slade et al., 2016)، اما اخیراً (ژوئن ۲۰۲۰) پانل تخصصی کارشناسان (HLPE, 2020) عناصر عاملیت<sup>۴</sup> و پایداری<sup>۵</sup> را اضافه کردند.

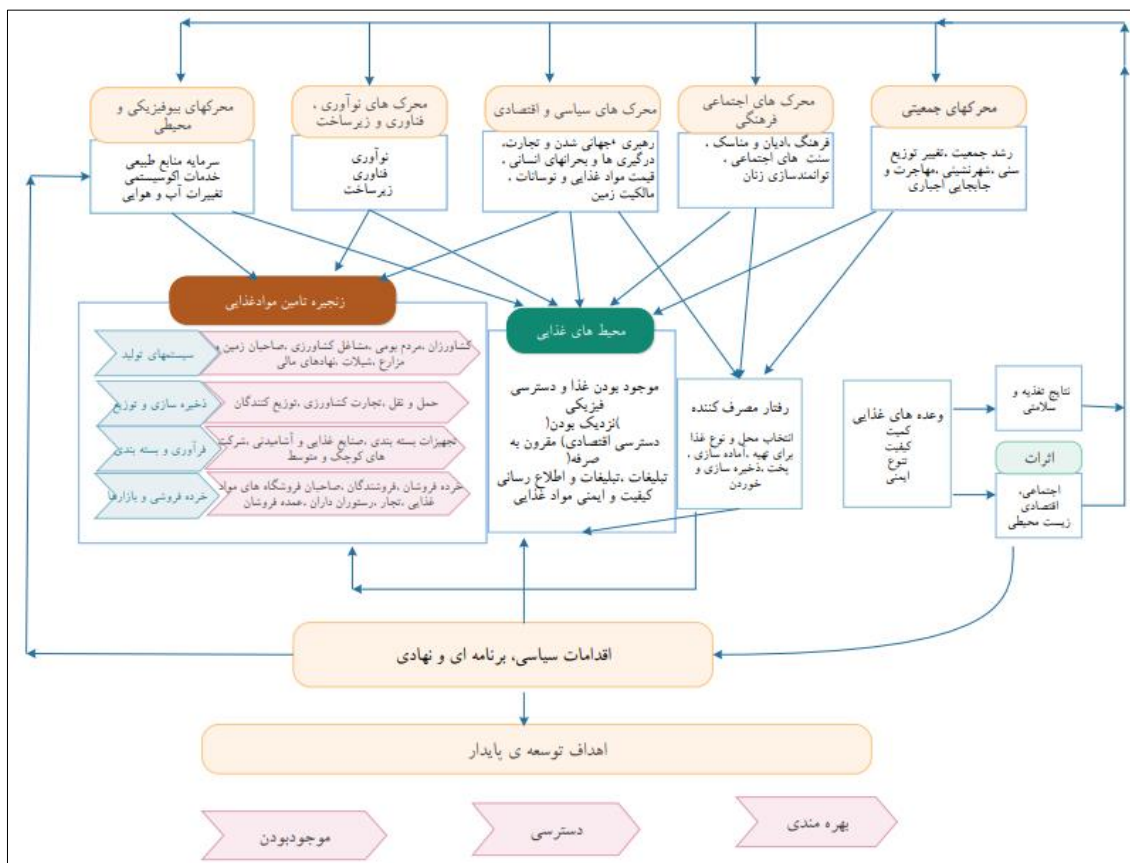
باترسی و هایسون تأکید کردند که چگونه موجود بودن غذا به حضور فیزیکی غذا در یک منطقه و ترکیبی از انواع مواد غذایی موجود در مناطق مختلف اجتماعی - اقتصادی اشاره دارد (Battersby & Haysom, 2019). دسترسی باتوجه به نظر تامیسون و همکاران توانایی به دست آوردن غذا است (Thompson et al., 2010). توث و همکاران، معتقدند دسترسی در مناطق شهری تا حد زیادی به رابطه بین درآمد و قیمت مواد غذایی مربوط می‌شود (Toth et al., 2016) و بنابراین توانایی کسب درآمد پولی پیش‌نیازی برای تضمین امنیت غذایی است (Gundel et al., 2000). استفاده یا بهره‌مندی به توانایی افراد برای به دست آوردن مزایای بیولوژیکی از غذا بر اساس ارزش غذایی آن اشاره دارد (Thompson et al., 2010). ثبات امنیت غذایی به توانایی دسترسی به غذای کافی در همهٔ زمان‌ها و عدم از دست دادن دسترسی به دلیل شوک‌ها یا رویدادهای چرخه‌ای اشاره دارد (Battersby & Haysom, 2019; Gundel et al., 2000). پانل تخصصی کارشناسان (Sonnino, 2016) تأکید کرد که ثبات به توانایی سیستم غذایی برای مقابله با شوک‌های کوتاه‌مدت و رویدادهای چرخه‌ای اشاره دارد، در حالی که پایداری به توانایی سیستم غذایی برای مقاومت در برابر اختلالات طولانی‌مدت اشاره دارد؛ بنابراین، پایداری به توانایی سیستم غذایی برای اطمینان از امنیت غذایی و تغذیهٔ نسل‌های فعلی و آینده اشاره دارد که به سیستم‌های اکولوژیکی، اقتصادی و اجتماعی که مبتنی بر پانل تخصصی کارشناسان است، توجه دارد (HLPE, 2020).

عاملیت، طبق نظر پانل تخصصی کارشناسان (HLPE, 2020)، به توانایی افراد برای تأثیرگذاری بر تغییر در سیستم غذایی اشاره دارد. این قانون بر حقوق افراد برای غذا و تغذیهٔ کافی و تصمیم‌گیری در مورد آنچه که می‌خواهند بخورند، چگونه و کجا آن مواد غذایی تولید، پردازش و توزیع می‌شود، تأکید می‌کند. اگرچه مفهوم عاملیت ممکن است اخیراً به بخشی از عناصر تعریف امنیت غذایی تبدیل شده باشد، حضور این مفهوم در گفتمان امنیت غذایی به قدمت کار سن در مورد حقوق غذایی (Sen, 1982:1) برمی‌گردد. این تحقیق نشان داد که ناامنی غذایی کمتر با علل طبیعی ارتباط دارد و بیشتر به علل اجتماعی، اقتصادی و سیاسی آسیب‌پذیری‌ها مربوط می‌شود (Battersby, 2019). عاملیت که به ظرفیت افراد و گروه‌ها برای اعمال کنترل بر شرایط خود و ارائهٔ عوامل حیاتی به فرآیندهای حکمرانی اشاره دارد، امروزه به عنوان یکی از جنبه‌های مهم رسیدگی به نابرابری‌های گسترده در سیستم‌های غذایی، از جمله عدم تعادل قدرت در میان بازیگران سیستم‌ها است (Clapp et al, 2022). بنابراین عاملیت شامل نقش‌های جنسیتی (Crush & Battersby, 2016)، توانمندسازی گروه‌های به حاشیه رانده شده مانند زنان و شهروندان کم درآمد (Siborurema, 2019: 32)، شفافیت تولید، پردازش، توزیع، خرده‌فروشی و ضایعات مواد غذایی (Battersby & Haysom, 2019) و دموکراتیک کردن فرآیندهای تدوین سیاست‌های عمومی است (HLPE, 2020) (شکل ۲).

رویکرد سیستم‌های غذایی ذاتاً سیاسی است، زیرا ایده‌ها، علایق و ادراکات در مورد غذا و تغذیه بین ذینفعان مختلف متفاوت است (FAO, 2017). به همین دلیل، دولت‌ها مقررات و سیاست‌های مختلفی را برای رسیدگی به آنها ارائه کرده‌اند. سیاست‌ها و مقررات غذایی (پروتکل‌های اداری، مقررات و قوانین) بر کیفیت غذایی که جوامع به آن دسترسی دارند، تأثیر می‌گذارد. ملاحظات اقتصاد سیاسی برای درک این سیاست‌ها بسیار مهم است (Swinnen & Vandeveldel, 2018). عدم تقارن قدرت در فرآیندهای تصمیم‌گیری اغلب نیازها را کنار گذاشته و مشارکت بازیگران کمتر قدرتمند را محدود می‌کند. یک رویکرد سیستم‌های غذایی فراگیر (شکل ۳) که مؤلفه‌های اقتصاد سیاسی را در بر می‌گیرد، می‌تواند بازیگران کم‌توان‌تر را هماهنگ کند و به شناسایی مبادلات و هم‌افزایی عملکردها کمک کند. در نتیجه، سیاست‌ها و پیشنهادها می‌توانند از طریق بینش‌های حیاتی در ساختارها و زمینه‌های قدرت، مستدل‌تر، مؤثرتر و منسجم‌تر باشند. اقتصاد سیاسی بازیگران،

- 1- Access
- 2- Utilization
- 3- Stability
- 4- Agency
- 5- Sustainability

روابط قدرت بین آنها و چارچوب‌های نهادی که بازیگران در آن فعالیت می‌کنند را در مرکز تحلیل خود قرار می‌دهد (De Schutter, 2019). تحلیل اقتصاد سیاسی در سیستم‌های غذایی می‌تواند با ترکیب دیدگاه‌ها و انگیزه‌های اقتصادی ذینفعان، به پیشنهاد‌های اساسی تری منجر شود (Bizzotto Molina et al., 2020).

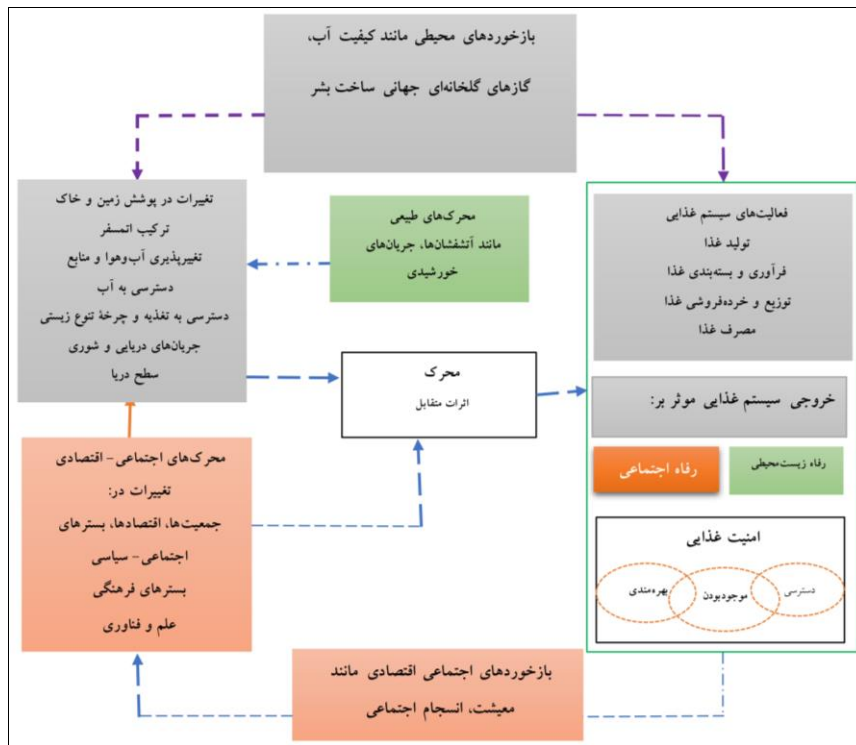


شکل ۲. چارچوب مفهومی امنیت غذایی برای بهبود تغذیه و وعده‌های غذایی (HLPE, 2017)

چندین جنبه از اقتصاد سیاسی امنیت غذایی و پایداری توجه زیادی را در مباحثات عمومی و ادبیات دانشگاهی در دهه‌های گذشته به خود جلب کرده است. بخش اول بر تفاوت‌های ساختاری چشمگیر در غذا و کشاورزی و سیاست‌های بین کشورها و به ویژه بر این سؤال گیج‌کننده تمرکز دارد: چرا در کشورهای ثروتمند به کشاورزی یارانه پرداخت می‌شود و در کشورهای فقیر مالیات دریافت می‌شود؟ دومین مسئله مهم، آشفتگی و افزایش قیمت‌ها در بازارهای جهانی مواد غذایی در دهه گذشته است که تغییرات چشمگیری در امنیت غذایی در سطح جهانی داشته، اگرچه میزان آن مورد تردید قرار گرفته است (Swinnen & Squicciarini, 2012)؛ موضوع سوم، تعامل بین سیاست‌های غذا و پایداری در بحث‌ها و مذاکرات مربوط به سیاست و چگونگی ادغام این تحلیل‌ها در ادبیات آکادمیک است. چهارمین و آخرین مسئله، نقش روبه رشد استانداردها در زنجیره ارزش غذایی و تجارت است.

چارچوب بعدی مربوط به برهم کنش سیاست غذایی و حکمروایی است. در دهه گذشته مطالب زیادی در مورد هر دو موضوع وجود داشته است، اما به ندرت به شباهت‌ها یا تفاوت‌های آنها توجه شده است. حکمرانی غذا یک اصطلاح نامشخص در عرصه‌های آکادمیک و حرفه‌ای باقی مانده است که منجر به استفاده نسبتاً محدود و ساده‌شده از این مفهوم در مباحث امنیت غذایی می‌شود (Candel, 2014; Phungwayo et al., 2021) و ممکن است منجر به بررسی‌های غیر انتقادی در رابطه با عدم تعادل قدرت در حوزه غذا شود. سیستمی که عوامل و انگیزه‌های شکل دهنده نابرابری غذایی و نتایج پایداری را پنهان می‌کند (Moragues-Faus, 2017). علی‌رغم بحث‌های مفهومی، حکمرانی به‌عنوان یک اهرم کلیدی برای رسیدگی به چالش‌های امنیت غذایی و پایداری در نظر گرفته شده است (Pereira & Ruysenaar, 2012).





شکل ۳. تعاملات و پیچیدگی سیستم غذایی (Hossain et al., 2018)

در قلمرو شهری، ادبیات تحقیق تعریف روشنی از حکمرانی غذای شهری ارائه نمی‌کند، اگرچه تلاش‌هایی را برای تحقیق در مورد شهرها به‌عنوان چراغ‌های حکمرانی جدید غذا اختصاص داده است. حکمروایی جدید غذا به‌طور گسترده با تعریف مجدد روابط بین بخش عمومی، جامعه مدنی و بازار مشخص می‌شود (Wiskerke, 2009) و در این زمینه، شهرها در حال تبدیل شدن به فضاهای انتقالی کلیدی هستند که در آن سیستم‌های جدید مدیریت مواد غذایی در حال شکل‌گیری بوده و فضاهای مشورتی را ایجاد می‌کنند که جامعه مدنی، بازیگران خصوصی و دولت‌های محلی را گرد هم می‌آورد (-Moragues & Faus, 2020:1). حکمروایی شهری به‌طور بالقوه بر تمام بخش‌های سیستم‌های غذایی شهری تأثیر می‌گذارد. فعالیت‌های کلیدی حکمروایی که می‌تواند بر سیستم‌های غذایی شهری تأثیر بگذارد شامل موارد زیر است: تأمین زیرساخت‌هایی مانند آب، برق و جاده‌ها که برای پردازش، توزیع و ذخیره‌سازی مواد غذایی ضروری هستند؛ ارائه پشتیبانی (مشاوره، اعتبار، مشوق‌های مالیاتی و غیره) برای تولید و فراوری مواد غذایی؛ محیط نظارتی که می‌تواند شامل برنامه‌ریزی کاربری زمین و سایت‌های خرده‌فروشی، قوانین ساعات خرید، مقررات بازار کار، و کدهای تبلیغاتی، قوانین ادعاهای سلامت و حمایت از مصرف‌کننده باشد (Dixon, 1999)؛ آموزش و افزایش آگاهی (چه رسمی و چه غیررسمی) در مورد تغذیه و رژیم غذایی می‌تواند بر انواع مواد غذایی تولید شده و مصرفی تأثیر بگذارد (Smith et al., 2016).

### مواد و روش‌ها

پژوهش حاضر از نظر هدف کاربردی و از لحاظ ماهیت و روش توصیفی مبتنی بر تحلیل کیفی است. شیوه گردآوری داده‌ها، اسنادی و از نظر زمان گردآوری داده‌ها، مقطعی است. همچنین روش تحلیل داده‌ها از نوع تحلیل مضمون است. تحلیل مضمون رویکردی برای شناسایی، تحلیل، تفسیر و گزارش مضامین یا الگوهای ذاتی داده‌ها است (Boyatzis, 1998). در این مقاله، با ترکیب روش پیشنهادی کینگ و هاروکس (۲۰۱۰)، براون و کلارک (۲۰۰۶) و آتراید-استرلینگ (۲۰۰۱) فرایند گام‌به‌گام و جامعی جهت تحلیل مضمون، عرضه می‌شود (king & Horrocks, 2010; Braun & Clarke, 2006; Attride-Stirling, 2001).

در این بخش، فرایند تحلیل مضمون در قالب سه مرحله، شش گام و بیست اقدام معرفی می‌شود (جدول ۱). مبنای طبقه‌بندی مضامین در این تحقیق، جایگاه مضامین در شبکه مضامین است. اترید - استرلینگ (۲۰۰۱) مضامین را از لحاظ

جایگاه شامل سه مضمون پایه<sup>۱</sup>، سازمان‌دهنده<sup>۲</sup> و فراگیر<sup>۳</sup> (کلی) می‌داند. مضامین پایه این اساسی‌ترین یا پایین‌ترین مضمونی است که از داده‌های متنی مشتق شده است. مضامین سازمان‌دهنده مضامینی متوسط است که مضامین پایه را در دسته‌هایی از مسائل مشابه سازمان‌دهی می‌کنند. سازمان‌دهی مضامین به طور هم‌زمان ایده‌های اصلی ارائه شده توسط چندین مضمون پایه را گروه‌بندی می‌کند و این مفروضات اصلی زیربنای مضمون فراگیر را که به‌ویژه در متون به‌طور کلی حائز اهمیت است، تشریح می‌کند. مضامین فراگیر (کلی) مضامین فوق‌العاده‌ای هستند که استعاره‌های اصلی را در کل داده‌ها در بر می‌گیرند. آن‌ها مضمون‌های کلان هستند که خوشه‌هایی از مضامین درجه پایین‌تر را که از داده‌ها انتزاع شده و پشتیبانی می‌شوند، خلاصه و معنا می‌کنند. مهم‌تر از همه، بسته به پیچیدگی داده‌ها و اهداف تحلیلی، مجموعه‌ای از متون ممکن است بیش از یک تم جهانی به دست آورند. باین حال، تعداد آنها بسیار کمتر از سازماندهی و موضوعات اساسی خواهد بود. هر تم فراگیر هسته یک شبکه موضوعی است؛ بنابراین، یک تحلیل ممکن است به بیش از یک شبکه موضوعی منجر شود (Attride-Stirling, 2001).

برای انجام پژوهش و به منظور تدوین یک چارچوب منطقی مبتنی بر اهداف بیان شده، نخست ادبیات و پیشینه پژوهش مطالعه شده و هم‌زمان برنامه‌های توسعه ایران بعد از انقلاب مورد بررسی قرار گرفته است. برای انجام روش تحلیل مضمون به شرح جدول ۱ اقدام شده است. کدها به طور مکرر و در صورت نیاز، در طول تجزیه و تحلیل اصلاح شدند. همچنین طی فرایند کدگذاری و مطالعه متن، از تحلیل مقایسه‌ای در راستای شناخت تفاوت‌ها و شباهت‌های مضامین بهره گرفته شده است. برای تولید مضامین و ساختاربندی مناسب آنها از نرم‌افزار Maxqda 2020 استفاده شده است. شناخت مضامین با مطالعه سطر به سطر و موشکافی و دقت در متن برنامه‌ها صورت گرفته است. برای تحلیل روابط مضامین از روش شبکه مضامین در این تحقیق استفاده شده است. شبکه مضامین، بر اساس روندی مشخص، مضامین پایه (کدها و نکات کلیدی متن)، مضامین سازمان‌دهنده (مضامین به‌دست‌آمده از ترکیب و تلخیص مضامین پایه) و مضامین فراگیر (مضامین عالی دربرگیرنده اصول حاکم بر متن به‌مثابه کل) را نظام‌مند می‌کند؛ سپس این مضامین به صورت نقشه‌های شبکه تارنما، رسم و مضامین برجسته هر یک از این سه سطح همراه با روابط میان آنها نشان داده می‌شود (عابدی جعفری و همکاران، ۱۳۹۰).

جدول ۱. فرایند گام‌به‌گام تحلیل مضمون (عابدی جعفری و همکاران، ۱۳۹۰)

مرحله	گام	اقدام
۱. تجزیه و توصیف متن (کدگذاری توصیفی)	۱- آشناسدن با متن	مکتوب کردن داده‌ها (در صورت لزوم) مطالعه اولیه و مطالعه مجدد داده‌ها نوشتن ایده‌های اولیه
	۲- ایجاد کدهای اولیه و کدگذاری	پیشنهاد چارچوب کدگذاری و تهیه قالب مضامین تفکیک متن به بخش‌های کوچک‌تر کدگذاری ویژگی‌های جالب داده‌ها
	۳- جستجو و شناخت مضامین	تطبیق دادن کدها با قالب مضامین استخراج مضامین از بخش‌های کدگذاشته متن پالایش و بازبینی مضامین
۲. تشریح و تفسیر متن (کدگذاری تفسیری)	۴- ترسیم شبکه مضامین	بررسی و کنترل همخوانی مضامین با کدهای مستخرج مرتب کردن مضامین انتخاب مضامین پایه، سازمان‌دهنده و فراگیر ترسیم نقشه‌های مضامین اصلاح و تأیید شبکه‌های مضامین
	۵- تحلیل شبکه مضامین	تعریف و نام‌گذاری مضامین توصیف و توضیح شبکه مضامین
۳. ترکیب و ادغام متن (یکپارچه‌سازی)	۶- تدوین گزارش متن	تلخیص شبکه مضامین و بیان مختصر و صریح آن استخراج نمونه‌های جالب داده‌ها مرتبط کردن نتایج تحلیل با سؤالات تحقیق و مبانی نظری نوشتن گزارش علمی و تخصصی از تحلیل‌ها

- 1- Basic Theme
- 2- Organizing Theme
- 3- Global Theme

## نتایج

در برنامه اول توسعه کلیدواژه‌های مرتبط با امنیت غذایی در متن برنامه وجود ندارد. در واقع برای تحلیل مضمون در این برنامه باید دنبال مفهیمی بود که به طور غیرمستقیم با ابعاد با امنیت غذایی ارتباط دارند. در همین راستا در چارچوب رشد اقتصادی پیش‌بینی شده، رشد سالانه بخش‌های مختلف در مقاطع (۶۸-۱۳۷۲) کشاورزی ۱/۶٪ کمترین میزان رشد پیش‌بینی شده را دارا بوده است. در این برنامه بیشتر بر افزایش تولید مبتنی بر خودکفایی و افزایش صادرات این بخش تأکید شده است. برای دستیابی به این هدف مدیریت هماهنگ دستگاه‌ها مدنظر بوده است. همچنین برنامه‌ریزی کاربری اراضی با تأکید بر جلوگیری از خردشدن زمین‌های کشاورزی موردتوجه قرار گرفته است. این عامل نیز بر هدف اصلی برنامه یعنی افزایش تولید و خودکفائی مبتنی بوده است. مدیریت مالکیت اراضی از دیگر سیاست‌های برنامه اول است که می‌توان از آن به‌عنوان عوامل مؤثر بر تولید غذا یاد کرد. در این برنامه اولویت تأمین نیازها به بخش کشاورزی داده شده است. اما باید گفت مبحث امنیت غذایی در این برنامه هنوز به جایگاه ویژه‌ای در نظام برنامه‌ریزی کشور نرسیده است. به‌طوری که از لحاظ مکانی بیشتر به روستاها وابسته بوده و شهرها بیشتر مصرف‌کننده مازاد روستایی به حساب می‌آیند. در سال‌های ۶۷-۱۳۷۲ علی‌رغم افزایش ۲۰۰ هزار هکتار بر اراضی زیر کشت، توسعه شبکه‌های آبیاری و عملیات وسیع به‌زراعی و ۸٫۵ درصد رشد سالانه تولیدات کشاورزی، عمدتاً به خاطر دو عارضه منفی و بازدارنده بیکاری و کم‌کاری‌های موجود در این بخش پیدایش فرصت‌های جدید شغلی درخور ملاحظه‌ای در فعالیت‌های زراعی کشور محتمل نخواهد بود.

در برنامه دوم توسعه هم از عبارت امنیت غذایی و سیستم غذایی پایدار خبری نیست و باید به طور غیرمستقیم اثرات سیاست‌های بخش کشاورزی، آب و انرژی را بر پایداری سیستم‌های غذایی مورد ارزیابی قرار داد. در این برنامه هم تأکید شده است که دولت مکلف است در تأمین مواد غذایی و فرآورده‌های دامی موردنیاز کشور در سال پایان برنامه حتی‌الامکان به خودکفایی برسد. همچنین به منظور ارائه الگوهای مطلوب در زمینه مصرف انرژی، غذا و دارو، پوشاک، حمل‌ونقل، مسکن، آب و غیره و اشاعه فرهنگ استفاده از تولیدات داخلی و مبارزه با اسراف و تبذیر و گسترش و ترویج فرهنگ کار و تولید و ساده‌زیستی متناسب با امکانات و شئون جامعه اسلامی، شورای عالی الگوی مصرف تشکیل شد. در زمینه واردات محصولات کشاورزی دولت موظف است نظارت بر قیمت تمام‌شده محصولات داشته باشد تا تولیدکنندگان داخلی متضرر نشوند. همچنین برای مدیریت آب کشاورزی، به‌منظور اجرای سیاست‌های صرفه‌جویی و هدایت مصرف‌کنندگان آب کشاورزی به سوی بهره‌برداری مطلوب، معقول و کارا از منابع آب کشور، وزارت نیرو موظف است با اتخاذ تدابیر اجرایی و اقتصادی لازم، نسبت به تحویل آب در شبکه‌های آبیاری و چاه‌های عمیق و نیمه‌عمیق بر اساس الگوی مصرف بهینه آب کشاورزی برای این‌گونه مصرف‌کنندگان به‌صورت حجمی اقدام نماید.

در این برنامه همچنین به بخش صادرات غیرنفتی توجه شده و از این کالاها در شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی حمایت شده است و به‌منظور هماهنگی بیشتر بین دستگاه‌های اجرائی بخش کشاورزی و پیشبرد امور و رفع مشکلات بخش و نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های مربوطه با توجه به اینکه محور توسعه اقتصادی کشور در این برنامه بخش کشاورزی می‌باشد، مقرر گردید شورای عالی کشاورزی تشکیل شود. همچنین به بخش بیمه محصولات کشاورزی توجه شده است؛ به طوری که مقرر گردید تا پایان برنامه پنجاه درصد محصولات کشاورزی و دامی و شیلاتی و ده درصد سرمایه‌گذاری طرح‌های جنگلداری و مرتعداری و آبخیزداری مردمی تحت پوشش بیمه قرار گیرند.

در این برنامه دولت موظف شد به‌منظور بهره‌برداری بهینه از منابع طبیعی تجدیدشونده و منابع دریائی و نیروی انسانی بخش کشاورزی و تسریع در امر یکپارچه‌سازی اراضی و تجمیع و انتقال دامداری‌های پراکنده اطراف شهرها به قطب‌های دامداری و جلوگیری از تخریب جنگل و مرتع و خاک و تبدیل زمین‌های زراعی به قطعات کوچک تدابیر لازم را جهت مطالعه و برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری نظام بهره‌برداری مطلوب در اراضی کشاورزی کشور با تأکید بر حمایت از تشکیل تعاونی‌های تولید زراعی، دامی، باغداری و جنگلداری، مرتعداری و مکانیزاسیون در مناطق مستعد و موردعلاقه مردم اتخاذ و اعمال نماید. همچنین توجه به صنایع تبدیلی و وابسته به بخش کشاورزی، تأمین به‌موقع و کافی نهاده‌ها و ماشین‌آلات کشاورزی و اعلام

به موقع قیمت‌های تضمینی با مکانیزم مناسب قیمت‌گذاری، تعیین تعرفه‌های گمرکی در راستای حمایت از تولید داخلی و کاهش نقش واسطه‌ها در عرضه محصولات، استمرار سوبسید و معافیت‌های مالیاتی، اولویت به سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی نسبت به سایر بخش‌ها، اجرای بیمه تولیدات کشاورزی و تأمین اجتماعی تولیدکنندگان کشاورزی و روستائیان در راستای توسعه اقتصادی با محوریت کشاورزی در این برنامه است.

در برنامه سوم برای اولین بار واژه‌های امنیت غذایی، امنیت غذا، استانداردهای ایمنی مواد غذایی، سبد مطلوب غذایی به چشم می‌خورد. بخش آب و کشاورزی در این برنامه به صورت فصلی جداگانه (سیزدهم) برنامه‌ریزی شده است. در این بخش دولت موظف شده است به منظور جلب منابع مالی بیشتر جهت سرمایه‌گذاری در اجرای طرح‌های تأمین آب و خاک کشاورزی، شبکه‌های آبیاری و زهکشی طرح‌های کوچک آبی و احیاء قنوات و چشمه‌سارها، دام و طیور و دامپزشکی و شیلات، منابع طبیعی (جنگل، مرتع و بیابان) آبخیزداری، نوغانداری، زراعت و باغداری اعتبارات لازم را در بودجه‌های سالانه منظور و از طریق وزارتخانه ذیربط در اختیار بانک کشاورزی قرار دهد. همچنین در راستای سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی سالانه بخشی از منابع خود را در اختیار صندوق‌های غیردولتی توسعه کشاورزی و یا بانک کشاورزی قرار دهد و در طول برنامه، حداقل ۲۵ درصد از پرداختی‌های بانک‌های کشور به بخش آب و کشاورزی اختصاص یابد. در راستای مدیریت آب و کارایی اقتصادی دولت باید به تولید محصولات با نیاز آبی کمتر و بازدهی اقتصادی بیشتر در مناطق توجه کند.

همچنین سیاست‌هایی چون تقویت بازارهای محلی آب، ایجاد و توسعه شبکه‌های اندازه‌گیری مصارف آب در بخش کشاورزی و ... در این برنامه مورد توجه بوده است. در برنامه سوم توسعه باهدف تأمین امنیت غذایی نسبت به دو برنامه قبلی حداقل از لحاظ جامع‌بودن متن، بیشتر به اصول مرتبط با سیستم‌های غذایی توجه شده است به طوری که یکی از اولویت‌های آن افزایش کمی و کیفی محصولات کشاورزی و آبریان باهدف تأمین امنیت غذایی و توسعه صادرات و با اولویت دانه‌های روغنی و زیتون و محصولات باغی بوده است. جدای از این به منظور نهادینه کردن امنیت غذا (دسترسی همه افراد جامعه به غذای کافی و سالم) و بهبود تغذیه مردم و کاهش بیماری‌های حاصل از سوءتغذیه و ارتقای سلامت جامعه، وزارت بهداشت موظف است حداکثر طی مدت یک سال نسبت به تعیین سبد غذایی مطلوب اقدام کند و برای تحقق آن دستگاه‌های ذیربط باید اقدامات زیر را انجام دهند:

الف: وزارتخانه‌های فرهنگی و آموزشی و همچنین سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران موظف‌اند نسبت به ارتقای فرهنگ و آگاهی‌های تغذیه‌ای و ارائه آموزش‌های لازم به منظور ترویج سبد مطلوب غذایی به عموم مردم اقدام کنند.

ب: شورای اقتصاد در توزیع منابع اعتباری یارانه‌ها در مورد مواد غذایی پس از کسب نظر وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی زمینه اجرای سبد مطلوب غذایی را فراهم خواهد کرد.

ج: به منظور رفع سوء تغذیه خانوارهای کم‌درآمد، یارانه کالاهای اساسی اعطایی به نیازمندان، روستائیان و ساکنین مناطق کمتر توسعه‌یافته نسبت به سایرین افزایش می‌یابد.

د: به منظور ارتقای سطح سلامتی مردم مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران موظف است حداکثر تا پایان برنامه سوم استانداردهای ایمنی مواد غذایی را تکمیل و جهت اعمال نظارت بر کیفیت تولید و عرضه مواد غذایی به وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و سایر دستگاه‌های ذیربط اعلام کند.

ه: ساختار و تشکیلات مناسب امنیت غذا و تغذیه در سطوح ملی و استانی طی مدت شش ماه از تصویب این قانون توسط وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی تهیه و پس از تأیید سازمان‌های امور اداری و استخدامی و برنامه‌بودجه به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

در برنامه چهارم در فصل هفتم (ارتقا سلامت و بهبود کیفیت زندگی) دولت موظف است به منظور نهادینه کردن مدیریت، سیاست‌گذاری، ارزشیابی و هماهنگی این قلمرو از جمله امنیت غذا و تغذیه در کشور، تأمین سبد مطلوب غذایی و کاهش بیماری‌های ناشی از سوءتغذیه و گسترش سلامت همگانی در کشور، اقداماتی مانند تشکیل شورای عالی سلامت و امنیت غذایی با ادغام شورای غذا و تغذیه و شورای عالی سلامت پس از طی مراحل قانون را به انجام برساند. تهیه و اجرای برنامه‌های

آموزشی لازم به‌منظور ارتقا فرهنگ و سواد تغذیه‌ای جامعه، از دیگر اقدامات لازم برای تحقق هدف دسترسی به غذای پایدار است. در این مسیر سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران و دستگاه‌های اجرائی مکلف‌اند در تدوین و اجرای برنامه جامع یاد شده با وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی همکاری و از تبلیغ کالاهای مضر به‌سلامتی خودداری نمایند. همچنین تسهیلات بانکی و یارانه‌ای به بخش کشاورزی مثل برنامه‌های قبلی تعلق گرفته است. در همین راستا تخصیص منابع اعتباری، تسهیلات بانکی و یارانه‌ای لازم برای تولید، تأمین، توزیع و مصرف مواد غذایی، در جهت دستیابی به سبب مطلوب غذایی و اختصاص منابع لازم برای شروع و تدارک برای ترویج غذای سالم در قالب میان وعده غذایی دانش‌آموزان و همچنین کمک غذایی برای اقشار نیازمند، تهیه و اجرای برنامه‌های ایمنی غذا و کاهش ضایعات مواد غذایی از تولید به مصرف، انجام شده است.

در راستای تأمین این اقدامات دولت همچنین موظف شده است ظرف مدت شش ماه پس از تصویب این قانون در جهت توسعه بخش کشاورزی و منابع طبیعی با محوریت خودکفایی در تولید محصولات اساسی کشاورزی، تأمین امنیت غذایی، اقتصادی نمودن تولید و توسعه صادرات محصولات کشاورزی، ارتقای رشد ارزش افزوده بخش کشاورزی، اقدامات زیر را انجام دهد:

الف: سرمایه‌گذاری لازم به‌منظور اجرای عملیات زیربنایی آب و خاک و توسعه شبکه‌های آبیاری و زهکشی در دو میلیون هکتار از اراضی کشاورزی دارای آب تأمین شده. ب: تلفیق بودجه عمومی (به‌صورت وجوه اداره شده) با منابع نظام بانکی و منابع حاصل از مشارکت تولیدکنندگان به منظور پرداخت تسهیلات به سرمایه‌گذاران بخش کشاورزی و صنایع تبدیلی و تکمیلی؛ ج: پوشش حداقل پنجاه درصدی بیمه محصولات کشاورزی و عوامل تولید با بهره‌برداری از خدمات فنی بخش خصوصی و تعاونی تا پایان برنامه. د: افزایش سرمایه شرکت مادر تخصصی صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری بخش کشاورزی به میزان سرمایه اولیه در طول سال‌های برنامه و کمک به صندوق‌های اعتباری غیردولتی توسعه بخش کشاورزی به‌صورت وجوه اداره شده و از طریق اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای. ه: حمایت از گسترش صنایع تبدیلی و تکمیلی بخش کشاورزی به نحوی که درصد محصولات فراوری شده حداقل به میزان دوبرابر وضع موجود افزایش یافته و موجبات کاهش ضایعات به میزان پنجاه درصد فراهم گردد و: افزایش تولید مواد پروتئینی دام و آبزیان در راستای اصلاح ساختار تغذیه به نحوی که سرانه سهم پروتئین حیوانی در الگوی تغذیه به بیست و نه گرم افزایش یابد. ز: ایجاد صندوق تثبیت درآمد کشاورزان با مشارکت درآمدی دولت و کشاورزان جهت سیاست‌های حمایتی درآمدی کشاورزان به نحوی که خطرپذیری حاصل از تغییر قیمت‌ها و عملکرد تولید را به منظور تثبیت درآمد کشاورزان کاهش دهد. اساننامه صندوق یاد شده ظرف مدت شش ماه پس از تصویب این قانون به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. ح: صدور سند مالکیت اراضی کشاورزی واقع در خارج از محدوده قانونی شهرها و شهرک‌ها و روستاها به نام مالکین قانونی آنها از طریق سازمان ثبت اسناد و املاک کشور تا پایان برنامه چهارم. ط: نوسازی باغات موجود و توسعه باغات با اولویت در اراضی شیب دار و مستعد به میزان یک میلیون هکتار با تأمین منابع ارزان قیمت و در راستای توسعه صادرات. ی: ایجاد انگیزه برای جذب متخصصین توسط تولیدکنندگان و بهره‌برداران به‌منظور گسترش آموزش و ترویج با استفاده از خدمات فنی بخش خصوصی و تعاونی به میزان حداقل سی درصد تولیدکنندگان و بهره‌برداران و توسعه تحقیقات کاربردی کشاورزی به میزان دوبرابر شرایط سال پایه (متن قانون برنامه چهارم توسعه).

در برنامه پنجم فعالیت شورای عالی سلامت و امنیت غذایی در مدت اجرای برنامه پنجم ادامه می‌یابد. وزارت بهداشت موظف است در سال اول برنامه فهرست مواد و فرآورده‌های غذایی سالم و ایمن و سبب غذایی مطلوب برای گروه‌های سنی مختلف را اعلام کند. به‌منظور ارتقای شاخص‌های سلامت و بهداشت در تولید و عرضه مواد غذایی و کاهش تصدیهای دولت، وزارت بهداشت می‌تواند با همکاری بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران حداکثر تا پایان سال دوم برنامه، نظام نظارت و بیمه اجباری تضمین کیفیت تولید و عرضه مواد غذایی در اماکن مربوط در شهرهای بالای یکصد هزار نفر جمعیت اجرا نماید. در این راستا دولت باید از توسعه فروشگاه‌های زنجیره‌های مواد غذایی حمایت کند.

در ادامه باید به‌منظور حفظ ظرفیت تولید و نیل به خودکفایی در تولید محصولات اساسی کشاورزی و دامی از جمله

گندم، جو، ذرت، برنج، دانه‌های روغنی، چغندر قند و نیشکر، گوشت سفید، گوشت قرمز، شیر و تخم‌مرغ، اصلاح الگوی مصرف بر اساس استانداردهای تغذیه، گسترش کشاورزی صنعتی و دانش بنیان، فراهم نمودن زیر ساخت‌های امنیت غذایی و ارتقا ارزش افزوده بخش کشاورزی بر مبنای ملاحظات توسعه پایدار باید اقداماتی مانند ارتقای راندمان آبیاری بخش به حداقل ۴۰ درصد، تحویل آب مورد نیاز کشاورزان به صورت حجمی بر اساس الگوی کشت هر منطقه و با استفاده از مشارکت بخش غیردولتی، ارتقای شاخص بهره‌وری مصرف آب در بخش کشاورزی و افزایش تولید محصول، گسترش مبارزه تلفیقی با آفات و بیماری‌های گیاهی، مصرف بهینه سموم، و توسعه کشت زیستی (ارگانیک)، مدیریت تلفیقی تولید و اعمال استانداردهای ملی کنترل کیفی تولیدات و فرآورده‌های کشاورزی، برون سپاری فعالیت‌های غیرحاکمیتی و تصدی‌گری‌های بخش کشاورزی به بخش‌های خصوصی و تعاونی، نوسازی ماشین‌آلات کشاورزی، صدور سند مالکیت کلیه اراضی کشاورزی توسط سازمان ثبت اسناد، گسترش پوشش بیمه تولیدات بخش کشاورزی و عوامل تولید به میزان حداقل پنجاه درصد در طول برنامه انجام شود.

همچنین دولت برای سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی، باید بخشی از منابع خود را به عنوان کمک به تشکیل و افزایش سرمایه صندوق‌های غیردولتی در اختیار آنها قرار دهد و وزارتخانه‌های صنایع و معادن، جهاد کشاورزی، بازرگانی و مسکن و شهرسازی با سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی هماهنگ، نسبت به حمایت هدفمند از صنایع تبدیلی، تکمیلی و نگهداری محصولات اساسی کشاورزی توسط بخش غیردولتی در قطب‌های تولیدی اقدام نمایند.

در ماده ۱۴۹ این قانون دولت مجاز است باهدف تأمین امنیت غذایی اقداماتی مانند حمایت مالی از توسعه کشتارگاه‌های صنعتی و بهبود کشتارگاه‌های سنتی و نیمه‌صنعتی توسط بخش غیردولتی، ارتقای سطح کلی حمایت از کشاورزی به حداقل سی و پنج درصد، حمایت از افزایش تولید پروتئین حیوانی حاصل از انواع دام، طیور و آبزیان، راه‌اندازی سامانه هوشمند مراقبت بیماری‌های دامی و هیت دار نمودن جمعیت دامی کشور و اجرای برنامه تأمین سلامت غذا از مزرعه تا سفره طی سال اول برنامه را به انجام برساند.

در برنامه ششم دولت موظف شد با اتکا به سیاست‌های اقتصاد مقاومتی جهت تأمین امنیت غذایی و نیل به خودکفایی در محصولات اساسی زراعی، دامی و آبرزی به میزان نود و پنج درصد اقداماتی مانند توسعه کشاورزی حفاظتی، توسعه کشت نشایی، به‌نژادی و به‌زراعی، تولید و تأمین و به‌کارگیری ارقام مقاوم، خودتکایی در تولید بذر و نهال، افزایش ضریب ماشین‌کردن سالانه، خرید به موقع تضمینی محصولات کشاورزی، افزایش تولید محصولات راهبردی، مصرف بهینه سموم، دفع آفات نباتی و کودهای شیمیایی و استفاده بیشتر از کود آلی (کمپوست)، سرمایه‌گذاری مورد نیاز جهت انجام امور تحقیقاتی و نظام نوین ترویج و انتقال فناوری، تقویت شرکت‌های دانش‌بنیان، استقرار مدیریت دانش و تجهیز مراکز جهاد کشاورزی را انجام دهد.

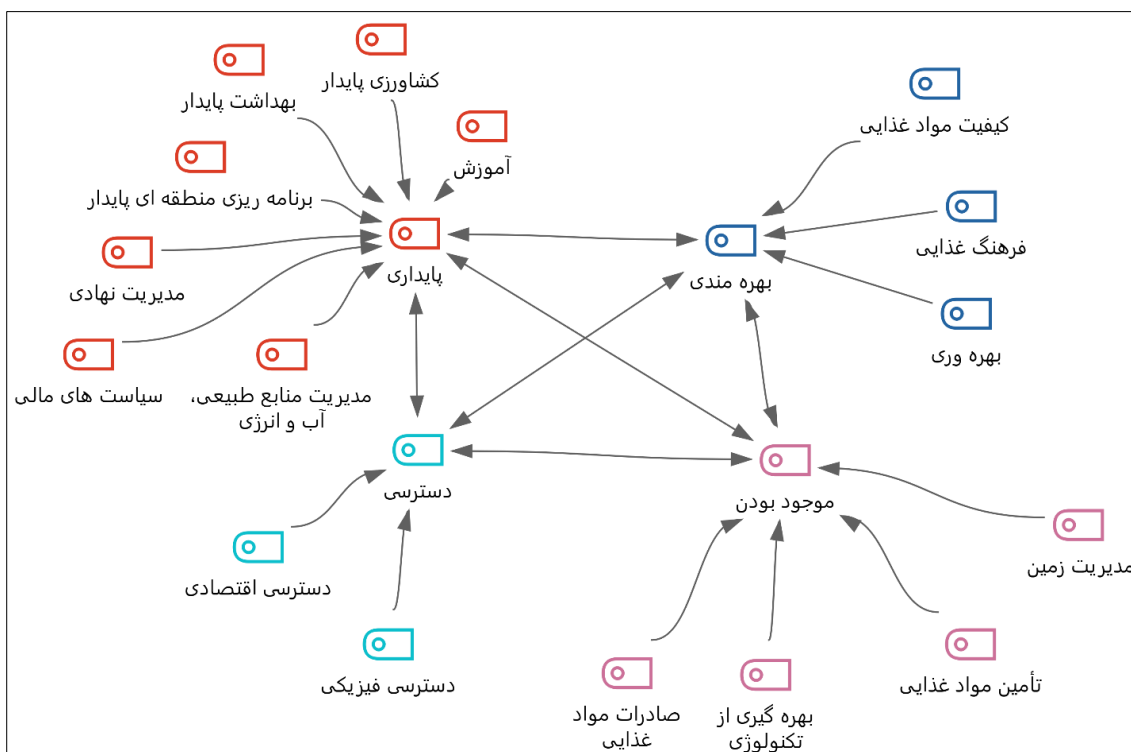
توسعه کشت محصولات سالم و محصولات زیستی (ارگانیک)، اعمال استانداردهای ملی کنترل کیفی تولیدات و فرآورده‌های کشاورزی گسترش مبارزه تلفیقی با آفات و بیماری‌های گیاهی، مصرف بهینه نهاده‌ها از جمله انواع سم و کود و حمایت از درمانگاه‌های گیاه‌پزشکی در راستای ارتقای سلامت انسان و جامعه، ممنوعیت هرگونه رهاسازی، تولید، واردات و مصرف محصولات تراریخته و تشخیص مواد غذایی وارداتی، انجام ایمن‌سازی (واکسیناسیون) دام‌های سبک و سنگین، حمایت از توسعه ظرفیت صادراتی صنایع تبدیلی و تکمیلی بخش کشاورزی از جمله اقدامات دیگری است که دولت در طول این برنامه باید انجام می‌داد.

همچنین دولت مکلف شده است در اجرای بندهای سوم و ششم سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و به‌منظور متنوع‌سازی ابزارهای حمایت از بخش کشاورزی، تأمین و تجهیز منابع، توسعه و امنیت سرمایه‌گذاری، افزایش صادرات محصولات کشاورزی و ارزش‌افزایی و تکمیل زنجیره ارزش محصولات کشاورزی اقداماتی مانند ایجاد زمینه گسترش و تکمیل زنجیره‌های ارزش، صنایع تبدیلی، تکمیلی و نگهداری محصولات اساسی کشاورزی در قطب‌های تولیدی، سردخانه و انبارهای فنی چندمنظوره، ایجاد خوشه‌های صادراتی، نشان‌های تجاری و اختصاص مشوق‌های صادراتی به صادرات محصولات

کشاورزی و ... را به انجام برساند.

در این برنامه دولت در رابطه با مدیریت آب به منظور مقابله با بحران کم‌آبی، رهاسازی حبابه‌های زیست‌محیطی برای پایداری سرزمین، پایداری و افزایش تولید در بخش کشاورزی، تعادل بخشی به سفره‌های زیرزمینی و ارتقای بهره‌وری و جبران تراز آب، توسعه روش‌های آبیاری نوین، اجرای عملیات آب و خاک (سازه‌ای و غیرسازه‌ای)، طراحی و اجرای الگوی کشت با تأکید بر محصولات راهبردی و ارتقای بهره‌وری آب در چهارچوب سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی را سرلوحه کار خود قرار دهد.

مضامین به‌دست‌آمده از فرایند تحلیل مضمون برنامه‌های توسعه جمهوری اسلامی ایران به شرح شکل شماره ۴ ترسیم شده است.



شکل ۴. شبکه مضامین امنیت غذایی در برنامه‌های توسعه جمهوری اسلامی ایران

## بحث

امروزه نقش برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه در حوزه غذا و اثرگذاری آن بر پایداری شهری و منطقه‌ای غیرقابل انکار است. بررسی نقش قدرت در برنامه‌ریزی سیستم‌های غذایی شاید به قدمت تاریخ بشر باشد. سیاست‌های عمومی نقش تعیین‌کننده‌ای در شکل‌دهی به آینده سیستم‌های کشاورزی و غذایی ایفا می‌کنند: آنها می‌توانند چارچوب‌های قانونی را برای حفاظت، احترام و تحقق حق بر غذا، تقویت سرمایه‌گذاری‌های انجام شده توسط تولیدکنندگان مواد غذایی در مقیاس کوچک و بسیج منابع اجتماعی برای حمایت از سیستم‌های غذایی پایدار بر اساس مفاهیم تاب‌آوری، کار شایسته، یکپارچگی محیطی و ارائه غذای سالم را تضمین کنند (Kay et al., 2018).

در تحقیق حاضر برنامه‌های توسعه جمهوری اسلامی ایران از حیث سیاست‌های غذایی و مسائل مرتبط با امنیت غذایی مورد مطالعه قرار گرفته است. دولت‌ها در سطوح ملی، منطقه‌ای و محلی این اختیار را دارند که قوانین و مقررات و سیاست‌هایی را تعیین کنند که در آن عملکرد سیستم‌های غذایی کنترل و ارزیابی می‌شود. مواردی وجود دارد که دولت‌ها رهبری ویژه‌ای در سیاست‌های غذایی نشان داده‌اند. دولت‌های شهری به طور سنتی با سیستم غذایی در ارتباط با تضمین ایمنی مواد غذایی از طریق اجرای مقررات، بازرسی‌ها و تأییدیه‌های شرکت‌های خدمات غذایی و از طریق مدیریت ضایعات

غذایی درگیر بوده‌اند. در این رابطه بررسی ارتباط سیاست و غذا مهم به نظر می‌رسد؛ بنابراین تدوین هر قانون، دستورالعمل و دستور کاری در رابطه با غذا و سیستم‌های غذایی اثرات معناداری بر امنیت غذایی مردم در سطح ملی و محلی دارد. تأثیر سیاست‌ها و مقررات بر انتخاب‌های غذایی نهایی به این بستگی دارد که سیاست چگونه بر هزینه‌های تولید کالاها تأثیر می‌گذارد، چگونه این هزینه‌ها به قیمت‌های خرده‌فروشی نهایی مربوط می‌شوند، مصرف‌کنندگان چقدر نسبت به تغییرات قیمت واکنش نشان می‌دهند و چگونه سیاست مستقیماً بر ترجیح مصرف‌کنندگان برای محصول تأثیر می‌گذارد (Ralston, 1999). برنامه‌های توسعه جمهوری اسلامی به عنوان اسناد بالادستی توسعه، در قالب سیاست‌ها و دستورالعمل‌های مختلف، بر پایداری سیستم‌های غذایی مؤثر بوده‌اند. فرایند تحلیل مضامین برنامه‌ها در مرحله اول نشان از تکامل وضعیت سیاست‌های تغذیه طی زمان داشته است.

آنچه از تحلیل سیاست‌های برنامه‌های توسعه شش‌گانه برمی‌آید آن است که ماهیت برخی از این سیاست‌ها در همه برنامه‌ها یکسان هستند و تنها طی زمان برخی از آنها تکامل یافته‌اند. همچنین برخی سیاست‌های جدید به بدنه برنامه‌ها اضافه شده‌اند. جامع‌بودن برنامه‌ها از برنامه اول تا برنامه ششم مشهود است. رویکرد حاکم بر تولید محصولات کشاورزی و امنیت غذایی در برنامه‌ها، مبتنی بر الگوی تولید روستایی است و شهرها بیشتر نقش مصرف‌کننده محصولات روستایی دارند. باید پذیرفت که غذا و شهرها از طرق مختلف به هم وابسته بوده و با این حال، بیشتر سیاست‌ها و پاسخ‌های حاکمیتی، شهرها را به‌سادگی به‌عنوان دریافت‌کنندگان مواد غذایی تولید شده در مناطق روستایی یا حتی حومه شهری در نظر می‌گیرند.

اسلید (۲۰۱۶) معتقد است که برنامه‌ریزان شهری از برنامه‌ریزی برای غذا غافل شده‌اند، زیرا این موضوع به‌عنوان یک موضوع روستایی و بدون ارتباط با محیط ساخته شده تلقی می‌شود (Slade, 2016). به‌طوری که با غفلت برنامه‌ریزان از برنامه‌ریزی برای غذا، امنیت غذایی ساکنان شهری را به خطر می‌اندازند که مسائل امنیت غذایی آنها در حال حاضر به دلیل ماهیت محیط شهری تشدید شده است. در این برنامه‌ها، کشاورزی شهری به عنوان یکی از عوامل مؤثر بر امنیت غذایی شهری، مورد غفلت قرار گرفته است و سیاست مدونی برای آن وجود ندارد. این تصور که تولید غذا امری روستایی است، جایگاه کشاورزی شهری را در شهرها به درستی درک نکرده است. به‌طوری که طراحان شهری در کشورهای پیشرفته، در حال تصویرسازی شهرها به‌عنوان مزرعه (Viljoen, 2005) هستند.

دلایل آن هرچه که باشد، این غفلت گیج‌کننده اکنون به یک موضوع جالب توجه تاریخی تبدیل شده است، زیرا در آینده قابل پیش‌بینی، به نظر می‌رسد برنامه‌ریزی غذا به بخشی مهم و قانونی از برنامه برنامه‌ریزی در کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه تبدیل شود. برنامه‌ریزان اکنون به یک دلیل بسیار ساده متوجه سیاست غذایی می‌شوند: اربابان سیاسی آنها مجبور شده‌اند به دلیل معادله غذایی جدید با سیاست غذایی جدی‌تر رفتار کنند (Morgan & Sonnino, 2010). بنابراین لازم بود در این برنامه‌ها به بعد شهری امنیت غذایی هم توجه ویژه شود و تنها بر پایه فکری مدرنیته، شهرها را فارغ از تولید غذا و تنها به‌صورت مصرف‌کننده در نظر نگیرند.

تحلیل شبکه مضامین مرتبط با امنیت غذایی در برنامه‌های توسعه نشان می‌دهد سیاست‌گذاری در حوزه غذا همواره مورد توجه بوده است و توجه به ابعاد امنیت غذایی در طول برنامه‌ها مشهود است، اما فقدان یکپارچگی در فرایند سیاست‌گذاری موجب عدم موفقیت در این حوزه شده است. این امر ناشی از عدم توجه کافی به حکمروایی غذایی در سطح کلان و محلی است. برخی از تحلیلگران معتقدند که ایده‌های حکمروایی سیستم‌های غذایی می‌توانند به طور قابل ملاحظه‌ای در یک بازه زمانی نسبتاً کوتاه نهادینه شوند و نوآوری‌های سازمانی نقش کلیدی در این فرایند دارند (Sibbing & Candel, 2021). همچنین تسلط بازیگری دولت در این مسیر و دخالت محدود سایر بازیگران در سیاست‌گذاری سیستم‌های غذایی (مخصوصاً در حوزه شهری) موجب شده است تا نتوانیم پیامدهای امنیت غذایی پایدار را در فضای شهری ایران به طور کامل شاهد باشیم و با پدیده فقر شهری، سوء تغذیه کودکان و افراد سالخورده و ناامنی غذایی شهروندان روبه‌رو شویم. از طرف دیگر مضامین مستخرج از متن برنامه‌ها، نشان می‌دهد غذا مباحثی همچون فرهنگ، سیاست، اقتصاد و اجتماع را شامل شده و از این حیث برنامه‌های توسعه در یک‌روند تاریخی روبه‌رشد قرار دارند.



مسئله بعدی که باید در برنامه‌ریزی غذایی کشور مورد توجه قرار گیرد، مبحث مزیت‌های نسبی مناطق مبتنی بر آمایش سرزمین است. در واقع برنامه‌ریزی منطقه‌ای - کشاورزی کمک شایانی به تأمین مواد غذایی و از آن رهیافت امنیت غذایی پایدار می‌کند. این امر مستلزم استقرار زیرساخت‌های لازم، حکمروایی آب، انرژی و مدیریت منابع طبیعی است. در اینجا پیوند شهری و روستایی در برنامه‌ریزی غذایی کشور نقش حیاتی دارد. این موضوع هم شامل زیرساخت‌ها و هم مدیریت این فضاها می‌شود. کشاورزی شهری به عنوان یکی از عوامل مهم امنیت غذایی در جهان طی سال‌ها مطرح بوده است. در ایران و در روند برنامه‌های توسعه این مسئله مورد غفلت واقع شده و عملاً برنامه خاصی برای آن مدنظر نبوده است. حلقه اتصال این مضامین و خروجی پایدار امنیت غذایی، وجود قوانین و مقررات در عرصه‌های مختلف مانند قوانین تجاری، صادرات و واردات، تمرکززدایی و تفویض اختیار به مدیران محلی در سطح کشور است.

### نتیجه‌گیری

غذا مسئله‌ای مهم در برنامه‌ریزی توسعه به شمار می‌آید و در مباحث بین‌المللی، ملی و محلی جایگاه ویژه‌ای به خود اختصاص داده است. امنیت غذایی و پایداری سیستم‌های غذایی برای مردم و برای بقای رژیم‌های سیاسی در طول تاریخ و در سراسر جهان از اهمیت ویژه‌ای برخوردار بوده است سیستم‌های غذایی به شبکه‌های بازیگران، فرایندها و تعاملات دخیل در رشد، پردازش، توزیع، مصرف و دفع مواد غذایی اشاره دارند و هدف اصلی آنها ارائه امنیت غذایی پایدار است. در برنامه‌ریزی سامانه‌های غذایی بازیگران مختلفی از بخش دولتی گرفته تا بخش خصوصی نقش دارند و توازن قدرت تصمیم‌گیری در این میان اهمیت اساسی دارد. باین وجود، لفاظی‌های سیاسی، جهان را برای طراحی سامانه‌های غذایی پایدار و از آن رهیافت تحقق امنیت غذایی با چالش جدی روبه‌رو می‌کند. تخمین‌های جدید نشان می‌دهد که ناامنی جهانی غذایی و سوءتغذیه همچنان ادامه دارد و سرسختانه باقی می‌ماند. روندهای غالب در تولید مواد غذایی همچنین به فرایندهای اکولوژیکی و سیستم زمین آسیب می‌رساند، تا نیمی از انتشار گازهای گلخانه‌ای را به همراه دارد، تنوع زیستی را از بین می‌برد، خاک سطحی را تخریب می‌کند و چرخه‌های مواد مغذی را از تعادل خارج می‌کند - که سهم عمده‌ای در فراتر رفتن از مرزهای به اصطلاح سیاره‌ای دارد. درحالی‌که این روندها به خودی خود کانون این بررسی نیستند، آنها تصویر نگران‌کننده‌ای را ایجاد می‌کنند که در آن پیکربندی‌های فعلی سیستم غذایی به شدت برنامه‌های توسعه گسترده‌تر را در اهداف توسعه پایدار را تضعیف می‌کند.

در این بررسی ما به دنبال این هستیم که نشان دهیم چگونه سیاست، قدرت و برنامه‌ریزی می‌تواند به طور کامل‌تر در این نگرانی‌های روبه‌رشد ملی در مورد غذا، گرسنگی و تغذیه وارد شود. برنامه‌های توسعه جمهوری اسلامی ایران به عنوان اسناد بالادستی توسعه، نقش هدایتگر برنامه‌ریزی توسعه را بازی می‌کنند. در همین راستا تحلیل گفتمان این برنامه‌ها در موضوعات مرتبط با غذا و امنیت غذایی حائز اهمیت است. آنچه از تحلیل متن برنامه‌ها برمی‌آید آن است که طی زمان توجه بیشتری به مباحث برنامه‌ریزی غذایی شده است و سیاست‌های دولت در این زمینه جامع‌تر شده است. در این پژوهش مضامین مرتبط با چهار شاخص امنیت غذایی (موجود بودن، دسترسی، بهره‌مندی، ثبات) از متن برنامه‌های توسعه استخراج شده است. تحلیل یافته‌ها نشان می‌دهد دولت به عنوان اصلی‌ترین بازیگر سیستم‌های غذایی در ایران، هدایتگر اصلی توسعه غذایی و تحقق امنیت غذایی است. این بازیگر هم می‌تواند از نقش بخش خصوصی در ارائه مواد غذایی صنعتی حمایت کند و هم خود عامل توزیع یارانه و واردات مواد غذایی و عامل اصلی تعیین قیمت مواد غذایی با کنترل سیاست‌های بازار باشد؛ بنابراین، همان طور که از تحقیقات پیشین به دست می‌آید امنیت غذایی در یک کشور متأثر از عوامل خرد و کلان است که شامل پذیرش فناوری‌های جدید، حمایت از مؤسسات در دسترس کشاورزان و سیاست‌های قیمت مواد غذایی و همچنین سیاست‌های پولی، مالی و نرخ ارز است که بر رشد اقتصاد کل و توزیع درآمد تأثیر می‌گذارد.

امنیت غذایی به عنوان پیامد یک سیستم غذایی پایدار است که در ایران مدیریت این سیستم با بازیگری دولت هدایت می‌شود. نگاه برنامه‌های توسعه به گفتمان امنیت غذایی، بیشتر مبتنی بر اصول توسعه روستایی، افزایش تولید کشاورزی و خودکفائی استوار است. مباحثی چون کشاورزی شهری، امنیت غذایی شهری مبتنی بر مکان، برنامه‌ریزی کاربری

زمین شهری، جلوگیری از اسپرال شهری و هدررفت زمین‌های کشاورزی به طور قابل توجهی مورد غفلت قرار گرفته است. به طوری که امروزه توسعه افسارگسیخته باعث نابودی زمین‌های کشاورزی در اطراف کلان شهرهای شمال کشور شده است. به عبارت دیگر در تدوین برنامه‌های توسعه کلان کشور باید تعصب روستایی، از امنیت غذایی برداشته شود و نقش برنامه‌ریزان شهری در توسعه و طراحی سیستم‌های غذای شهری برجسته شود. سیستم‌های غذایی شهری و سیاست‌های غذای شهری به ویژگی‌ها و شرایط خاص یک شهر از جمله عوامل تاریخی و فرهنگی، قدرت و اساس اقتصاد محلی، موقعیت جغرافیایی و منابع طبیعی، زیرساخت‌ها و عوامل اجتماعی و سیاسی مانند ساختارهای حاکمیتی و قدرت دولت و جامعه مدنی بستگی دارد؛ بنابراین شهرها می‌توانند نقش استراتژیک در توسعه و مدیریت سیستم‌های غذایی پایدار و تاب‌آور ایفا کنند و مجدداً قدرت و مسئولیت خود را در پیشبرد مدیریت سیستم‌های غذایی نشان داده‌اند.

در این تحقیق بعد دسترسی امنیت غذایی شامل دو مضمون دسترسی اقتصادی و دسترسی فیزیکی، بعد موجود بودن شامل مضامین مدیریت زمین، تأمین مواد غذایی، بهره‌گیری از تکنولوژی و صادرات مواد غذایی، بعد پایداری شامل مضامین آموزش، کشاورزی پایدار، بهداشت پایدار، برنامه‌ریزی منطقه‌ای پایدار، مدیریت نهادی، سیاست‌های مالی، مدیریت منابع طبیعی، آب و انرژی و بعد بهره‌مندی شامل کیفیت مواد غذایی، فرهنگ غذایی و بهره‌وری بوده است.

## منابع

عابدی جعفری، حسن؛ تسلیمی، محمدسعید؛ فقیهی، ابوالحسن؛ شیخزاده، محمد (۱۳۹۰). تحلیل مضمون و شبکه مضامین: روشی ساده و کارآمد برای تبیین الگوهای موجود در داده‌های کیفی. *اندیشه مدیریت راهبردی*، ۵(۲)، ۱۵۱-۱۹۸.

## References

- Abedi, J. H., Taslimi, M. S., Faqih, A. & Sheikhzadeh, M. (2018). Thematic Analysis and Thematic Networks: A Simple and Efficient Method for Exploring Patterns Embedded in Qualitative Data Municipalities). *Strategic Management Thought*, 5 (2), 151-198 (In Persian).
- Abdulai, A. & Kuhlgatz, C. (2012). Food security policy in developing countries. *The Oxford Handbook of the Economics of Food Consumption and Policy*, 1-33.
- Anderson, M., Nisbett, N., Clément, C. & Harris, J. (2019). Introduction: Valuing Different Perspectives on Power in the Food System. *IDS Bulletin*, 50 (2). Brighton: Institute of Development Studies.
- Anderson, M. D. & Cook, J. T. (1999). Community food security: Practice in need of theory? *Agriculture and Human Values*, 16(2), 141-150.
- Attride-Stirling, J. (2001). Thematic networks: an analytic tool for qualitative research. *Qualitative research*, 1 (3), 385-405.
- Babu, S., Gajanan, S. & Sanyal, P. (2014). *Food security, poverty and nutrition policy analysis: statistical methods and applications*. (Second Edition). Amsterdam: Academic Press (Elsevier).
- Crush, J. & Battersby, J. (2016). *Rapid Urbanization, Urban Food Deserts and Food Security in Africa*; Springer: Cham, Switzerland, 33-46.
- Battersby, J. & Haysom, G. (2019). Linking food security, urban food systems, poverty and urbanization. In *Urban Food Systems Governance and Poverty in African Cities*; Battersby, J., Watson, V., Eds.; Routledge: New York, NY, USA. 56-67.
- Bizzotto Molina, P., D'Alessandro, C., Dekeyser, K. & Marson, M. (2020). *Sustainable food systems through diversification and indigenous vegetables – an analysis of the Arusha area*. Maastricht: European Centre for Development Policy Management.
- Blekking, J., Tuholske, C. & Evans, T. (2017). Adaptive Governance and Market Heterogeneity: An Institutional Analysis of an Urban Food System in Sub-Saharan Africa, *Sustainability*, 9 (12), 2191; doi:10.3390/su9122191.
- Boyatzis, R. E. (1998). *Transforming qualitative information: thematic analysis and code development*, Sage.
- Braun, V. & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3 (2), 77-101.

- Capelli, A. & Cini, E. (2020). Will the COVID-19 pandemic make us reconsider the relevance of short supply chains and local production?. *Trends in Food Science & Technology*, 99, 566–567.
- Candel, J. J. L. (2014). Food security governance: a systematic literature review. *Food Security*, 6 (6), 585-601, <https://doi.org/10.1007/s12571-014-0364-2>.
- Clapp, J., Moseley, W. G., Burlingame, B. & Termine, P. (2022). The case for a six-dimensional food security framework. *Food Policy*, 106 (1), 102164,1-10.
- Claro, R. M., Levy, B. R., Popkin, B. M. & Monteiro, C. A. (2012). Sugar-sweetened beverages taxes in Brazil. *American Journal of Public Health*, 102 (1), 178-189.
- Clover, J. (2003). Food security in sub-Saharan Africa. *African security review*, 12 (1), 5-15.
- Cohen, N. & Reynolds, K. (2014). Urban agriculture policy making in New York's "New Political Spaces" strategizing for a participatory and representative system. *Journal of Planning Education and Research*, 34 (2), 221-234.
- Connolly-Boutin, L. & Smit, B. (2016). Climate change, food security, and livelihoods in sub-Saharan Africa. *Regional Environmental Change*, 16 (2), 385-399.
- Crush, J. S. & Frayne, B. (2011). Urban food insecurity and the new international food security agenda. *Development Southern Africa*, 28(4), 527-544.
- Crush, J. & Frayne, B. (2010). The Invisible Crisis: Urban Food Security in Southern Africa. *Urban Food Security Series, 1*, Queen's University and AFSUN: Kingston and Cape Town.
- De Schutter, O. (2017). The political economy of food systems reform. *European Review of Agricultural Economics*, 44(4), 705-731.
- De Schutter, O. (2019). The Political Economy Approach to Food Systems Reform. *Institute of Development Studies (IDS), Bulletin*, 50 (2), 13-26.
- Dixon, J. (1999). A cultural economy model for studying food systems. *Agriculture and Human Values*, 16(2), 151–160.
- Doernberg, A., Horn, P., Zasada, I. & Pierr, A. (2019). Urban food policies in German city regions: An overview of key players and policy instruments. *Food Policy*, 89, 101782.
- Evans, B. & Theobald, K. (2003). LASALA: evaluating local Agenda 21 in Europe. *Journal of Environmental Planning and Management*, 46 (5), 781-794.
- FAO. (1996). World Food Summit: Rome Declaration and Plan of Action.
- FAO. (2003). Food Security: Concepts and Measurements. In FAO, *Trade Reforms and Food Security: Conceptualizing the Linkages*. Rome: FAO. 25-33.
- FAO. (2013). *Climate smart agriculture sourcebook Retrieved from Rome*, Rome: Food and Agriculture Organization.
- FAO. (2017). *The state of food and agriculture: Leveraging food systems for inclusive structural transformation*. Rome: Food and Agriculture Organization.
- FAO; IFAD; UNICEF; EFP; WHO. (2020). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2020: Transforming Food Systems for Affordable Healthy Diets*; FAO: Rome, Italy.
- Godfray, H. C. J., Beddington, J. R., Crute, I. R., Haddad, L., Lawrence, D., Muir, J. F., Pretty, J., Robinson, S., Thomas, S. M. & Toulmin, C. (2010). Food security: The challenge of feeding 9 billion people. *Science*, 327, 812–818.
- Godfray, H. C. J., Beddington, J. R., Crute, I. R., Haddad, L., Lawrence, D., Muir, J. F., ... & Toulmin, C. (2010). Food security: the challenge of feeding 9 billion people. *science*, 327 (5967), 812-818.
- Gundel, S., Dubbeling, M., de Zeeuw, H., Bakker, N. & Sabel-Koschella, U. (2000). Growing Cities, Growing Food: Urban Agriculture on the Policy Agenda. *Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung (DSE), Feldafing, Germany*.
- Haysom, G. (2021). Integrating Food Sensitive Planning and Urban Design into Urban Governance Actions. *In Urban Forum*, 32 (3), 289-310.
- Hawkes, C. & Halliday, J. (2017). What makes urban food policy happen? Insights from five case studies. *IPES-Food, International Panel of Experts on Sustainable Food Systems*, 1-112.
- HLPE. (2017). *Nutrition and Food Systems: Report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition*. Rome: Committee on World Food Security.

- HLPE. (High Level Panel of Experts). (2020). *Food Security and Nutrition: Building a Global Narrative towards 2030*; CFS: Rome, Italy.
- Hossain, K., Raheem, D. & Cormier, S. (2018). *Food security governance in the Arctic-Barents region*. Cham: Springer International Publishing.
- IPES Food. (2015). *The New Science of Sustainable Food Systems: Overcoming Barriers to Food Systems Reform; First Report of the International Panel of Experts on Sustainable Food Systems*; The International Panel of Experts on Sustainable Food Systems (IPES Food): Brussels, Belgium.
- ISSC IDS & UNESCO. (2016). Challenging inequalities: Pathways to a just world. *World Social Science Report*. Paris: UNESCO.
- Ivanic, M. & Martin, W. (2014). Implications of domestic price insulation for global food price behaviour. *Journal of International Money and Finance*. 42, 272-288.
- Kay, S., Mattheisen, E., McKeon, N., De Meo, P. & Moragues Faus, A. (2018). *Public Policies for Food Sovereignty*, Think piece series Food for Thought, No.1, Amsterdam, Rome and Heidelberg.
- King, N. & Horrocks, C. (2010). *Interviews in qualitative research*, London: Sage.
- Leach, M. (Ed.). (2015). *Gender equality and sustainable development*. London: Routledge.
- Leach, M., Reyers, B., Bai, X., Brondizio, E. S., Cook, C., Díaz, S., ... & Subramanian, S. M. (2018). Equity and sustainability in the Anthropocene: A social-ecological systems perspective on their intertwined futures. *Global Sustainability*, 1.
- Morgan, K. & Sonnino, R. (2010). The urban foodscape: world cities and the new food equation. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3 (2), 209-224.
- Morgan, K. (2009). Feeding the city: The challenge of urban food planning. *International planning studies*, 14(4), 341-348.
- Moragues-Faus, A. & Morgan, K. (2015). Reframing the foodscape: the emergent world of urban food policy. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 47 (7), 1558-1573.
- Moragues, A., Morgan, K., Moschitz, H., Neimane, I., Nilsson, H., Pinto, M., ... & Halliday, J. (2013). Urban food strategies. The rough guide to sustainable food systems. *Document developed in the framework of the FP7 project FOODLINKS (GA No. 265287)*.
- Moragues-Faus, A., Sonnino, R. & Marsden, T. (2017). Exploring European food system vulnerabilities: Towards integrated food security governance. *Environmental Science & Policy*, 75, 184-215. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2017.05.015>
- Moragues-Faus, A. & Battersby, J. (2021). Urban food policies for a sustainable and just future: Concepts and tools for a renewed agenda. *Food Policy*, 103, 102124.
- Phungwayo, T., Kushitor, S. B. & Koornhof, L. (2021). Governance of food and nutrition security in Eswatini: an analysis of government policies and reports. *Agriculture & Food Security*, 10 (1), 1-10.
- Pothukuchi, K. & Kaufman, J. L. (1999). Placing the food system on the urban agenda: The role of municipal institutions in food systems planning. *Agriculture and human values*, 16 (2), 213-224.
- Poulsen, M. N., McNab, P. R., Clayton, M. L. & Neff, R. A. (2015). A systematic review of urban agriculture and food security impacts in low-income countries. *Food Policy* 55, 131-146.
- Pereira, L. M. & Ruysenaar, S. (2012). Moving from traditional government to new adaptive governance: the changing face of food security responses in South Africa. *Food Security*, 4 (1), 41-58.
- Ralston, K. (1999). and Regulations Can Affect Dietary Choices. *America's Eating Habits: Changes & Consequences*, 750, 331.
- Ralston K. (1999). How government policies and regulations can affect dietary choices. In *America's Eating Habits: Changes and Consequences*. *Agriculture Information Bull.* 750, ed. E Frazao., 331-70. Washington, DC: USDA/ERS/Food Rural Econ. Div.
- Ritchie, H. & Roser, M. (2019). Urbanization; Our World in Data. Available online: <https://ourworldindata.org/urbanization>.
- Ringler, C., Zhu, T., Cai, X., Koo, J. & Wang, D. (2015). Climate Change Impacts on Food Security

- in Sub-Saharan Africa: Insights from Comprehensive Climate Change Scenarios; *International Food Policy Research Institute*, Washington, DC, USA.
- SACN (South African Cities Network). (2015). A Study on Current and Future Realities for Urban Food Security in South Africa; SACN, Braamfontein, South Africa.
- Sen, A. (1982). *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*; Oxford University Press: Oxford, London.
- Sinclair, I. (2002). Sustainable Growth Management for Sydney: The Issues, New Planner, 53, Sydney, AU: Planning Institute of Australia NSW.
- Sibbing, L. V. & Candel, J. J. (2021). Realizing urban food policy: a discursive institutionalist analysis of Ede municipality. *Food Security*, 13 (3), 571-582.
- Siborurema, E. (2019). *The Contribution of Urban Agriculture to Sustainable Development: Potential Role in Improving Food Security and Reducing Poverty*. Master's Thesis, Stellenbosch University, Stellenbosch, South Africa.
- Slade, C., Baldwin, C. & Budge, T. (2016). Urban planning roles in responding to food security needs. *Journal of Agriculture, Food Systems, and Community Development*, 7(1), 33-48.
- Smith, J., Andersson, G., Gourlay, R., Karner, S., Mikkelsen, B. E., Sonnino, R. & Barling, D. (2016). Balancing competing policy demands: the case of sustainable public sector food procurement. *Journal of Cleaner Production*, 112 (1), 249-256.
- Sonnino, R. (2009). Feeding the city: Towards a new research and planning agenda. *International Planning Studies*, 14 (4), 425-435.
- Sonnino, R. (2016). The new geography of food security: exploring the potential of urban food strategies. *The Geographical Journal*, 182 (2), 190-200.
- Steel, C. (2008). *Hungry city—how food shapes our lives*. London: Chatto and Windus.
- Swinnen, J. & Squicciarini, P. (2012). Mixed messages on prices and food security. *Science*, 335 (6067), 405-406.
- Swinnen, J. & Vandeveld, S. (2018). The political economy of food security and sustainability, *Encyclopedia of Food Security and Sustainability*, 1(2), 9-16. <https://doi.org/10.1016/B978-0-08-100596-5.22328-7>.
- Tacoli, C. (2013). Urban poverty, food security and climate change. *IIED Briefing Paper-International Institute for Environment and Development*, (17149), 1-4.
- Termeer, C. J. A. M., Drimie, S., Ingram, J., Pereira, L. & Whittingham, M.J. (2018). A diagnostic framework for food system governance arrangements: the case of South Africa. *NJAS - Wageningen Journal of Life Sciences*, 84, 85-93.
- Thompson, H. E., Berrang-Ford, L. & Ford, J. D. (2010). Climate change and food security in sub-Saharan Africa: a systematic literature review. *Sustainability*, 2 (8), 2719-2733.
- Toth, A., Rendall, S. & Reitsma, F. (2016). Resilient food systems: a qualitative tool for measuring food resilience. *Urban ecosystems*, 19 (1), 19-43.
- UN. (2015). *Sustainable Development Goals*. <https://sdgs.un.org/goals>.
- UN Habitat. (2015). *The new urban agenda: Issue papers and policy units of the Habitat III Conference*, Nairobi, Kenya. <http://unhabitat.org/wp-content/uploads/2015/04/Habitat-III-Issue-Papers-and-Policy-Units>.
- Urban 20. (2020). Empowering cities for the development of sustainable food system policies, Nature-based Urban Solutions, RIYADH Urban 2020.
- Vara-Sánchez, I., Gallar-Hernández, D., García-García, L., Alonso, N. M. & Moragues-Faus, A. (2021). The co-production of urban food policies: Exploring the emergence of new governance spaces in three Spanish cities. *Food Policy*, 103, 102120.
- Viljoen, A. (2005). *Continuous Productive Urban Landscape: Designing Urban Agriculture for Sustainable Cities*. Oxford : The Architectural Press .
- Viljoen, A. & Wiskerke, J.S.C. (2012). *Sustainable food planning: evolving theory and practice*. Wageningen Academic Publishers.1-600.
- Warszawsky, D. N. (2016). Civil society and the governance of urban food systems in sub-Saharan Africa. *Geography Compass*, 10(7), 293-306.
- Wiskerke, J. S. C. (2009). On Places Lost and Places Regained: Reflections on the Alternative Food

Geography and Sustainable Regional Development, *International Planning Studies*, 14(4), 369-387.

Zhong, T., Si, Z., Scott, S., Crush, J., Yang, K. & Huang, X. (2021). Comprehensive Food System Planning for Urban Food Security in Nanjing, China. *Land*, 10(10), 1090.