

روایت تاریخی از "دکترین غلات" در روسیه معاصر

تالیف و اقتباس: دکتر حسین شیرزاد^۱

مقدمه

پیدایش، گسترش و فروپاشی دولت های باستانی مستقیماً با کشت و ذخیره غلات، محصولی که به راحتی قابل دسترس نبود، مرتبط است. غذا، سنگ بنای شیوه حکومت "نان و اریستوکراسی" در روم باستان بود و از آن زمان تا کنون در مفصل بندی دوره ها، از اهمیت سیاسی غذا کاسته نشده است. چنان که ناامنی غذایی همچنان منبع اصلی آسیب پذیری سیاسی و اجتماعی رخدادهای فاجعه بار است. هنگامی که دولت ها کنترل تخصیص غذا به شهرها را از دست می دهند، در خطر "آناارشی و تنازل قدرت" هستند. در سال ۲۰۰۸، شهروندان ده ها کشور، از اندونزی گرفته تا مراکش و آرژانتین و یمن، علیه افزایش شدید قیمت مواد غذایی تظاهرات کردند. این اعتراضات در چندین کلان شهر به خشونت تبدیل شد، حتی شورش ها باعث سرنگونی دولت های هائیتی و ماداگاسکار شد. در سال ۲۰۱۰ کمبود مواد غذایی ناشی از خشکسالی شدید در روسیه به جرقه تظاهرات در مصر، واردکننده اصلی غلات روسیه و لبنان و یمن انجامید، جمعیت عظیمی در قاهره خواهان «نان، آزادی و عدالت اجتماعی» شدند و در نهایت، اعتراضات غذایی به سقوط حسنی مبارک دیکتاتور قدیمی مصر در سال ۲۰۱۱ کمک کرد. مسلماً رابطه بین قیمت مواد غذایی و ثبات سیاسی، خطی نیست، اما تعداد فزاینده ای از مطالعات، همبستگی آشکاری را بین دسترسی به غذا، خشونت سیاسی با اعتراضات توده ای نشان می دهد.

این یادداشت بر نقش سیاسی غذا در روسیه و هدف دیرینه کرمالین برای ایجاد خودبستگی تغذیه ای که حکمرانی را از وابستگی به واردات مواد غذایی مصون می دارد، متمرکز است.

غذا همیشه قدرت سیاسی بوده و هست. هنگامی که غذا به طور نابرابر توزیع می شود و در دسترس عموم قرار نمی گیرد، ابزار قدرتمند سلطه و کنترل اجتماعی است. با این حال، علیرغم اهمیت آن، قبل از نزاع روسیه و اوکراین در ۲۴ فوریه ۲۰۲۲، در دسترس بودن غذا به ندرت به عنوان یک موضوع سیاسی اصلی در خارج از جنوب جهانی مورد بحث قرار می گرفت. از آن زمان، جهان مجبور شد با پیامدهای نزاع دو صادرکننده اصلی غلات که با

۱ دکترای توسعه کشاورزی و تحلیل گر

یکدیگر در حال جنگ بودند دست و پنجه نرم کند. تمرکز روسیه بر خودکفایی غذایی، تقریباً این کشور را از تمام حکومت‌های مدرن متمایز می‌کند. در حالی که بسیاری از رژیم‌ها سیاست‌های جایگزینی واردات صنعتی را اتخاذ کرده‌اند، در روسیه، جایگزینی واردات مواد غذایی با محصولات تولید داخل را برای بقای حکمرانی دارای اهمیت بالایی دانند. به رسمیت شناختن غذا به عنوان یک ابزار سیاسی قدرتمند به ما این امکان را می‌دهد که برای درک تسلط نظام سیاسی روسیه بر قدرت، از تمرکز غالب فعلی بر نهادهای متعارف رسمی، به مولفه‌های پیچیده‌تری اندیشیده و در چارچوب وسیع‌تری با تکیه بر مسئله غذا از مکانیسم‌های ثبات سیاسی فراتر برویم و پویایی‌های پایداری سیاسی را از دریچه غذا تبیین نماییم.

نتایج سیاست‌های جایگزینی واردات مواد غذایی کرملین یک کشکول واقعی، اما حیرت‌آور است. سرمایه‌گذاری موفقیت‌آمیز روسیه در تولید مواد غذایی داخلی، دهه‌ها اتکای کشور به واردات را معکوس کرد و آن کشور را برای مقاومت بهتر در برابر تحریم‌های غرب، فشار اقتصادی و انزوای ژئوپلیتیکی پابرجای قرار داد. طرح جامع کرملین با تابع کردن بازار به نیازهای سیاسی، رقابت را محدود کرده و تولید مواد غذایی را در میان چندین شرکت عظیم با ساختار خوشه‌ای و ارتباط خوب متمرکز کرده است.

بنابراین، پیش‌بینی می‌شود علی‌رغم موفقیت‌های اولیه، در بلندمدت تامین کلیه مواد غذایی در روسیه از نظر اقتصادی ناپایدار خواهد بود؛ اما در این میان، روسیه راه متفاوتی را برای حکمرانی خود انتخاب نموده و خودکفایی غذایی را انتخاب کرد تا شهرها را سیر و روستاها را کاملاً شاغل و راضی نگه دارد. انتخاب این استراتژی عجیب، روند جهانی اولویت دادن به سرمایه‌گذاری در صنعت و خدمات بر کشاورزی را کاهش داد. در عین حال، قیمت مواد غذایی در روسیه در چند سال گذشته به دلیل جنگ، تورم و همه‌گیری جهانی افزایش یافت، بودجه و سبد خانوار را تحت فشار قرار داد و موجب نگرانی شده است.

با توجه به اعتقاد روسیه در باب حیاتی بودن خودکفایی غذایی برای بقای سیاسی، دولت تنها می‌تواند با افزایش مداخله‌گری خود در اقتصاد، کنترل قیمت‌ها، محدود کردن صادرات، به تنش‌ها پاسخ دهد. به فرض کوتاه بودن جنگ روسیه با اوکراین و رویارویی با غرب، قمار پوتین برای محافظت روسیه از وابستگی به غذای غربی با موفقیت نتیجه داده است. اما اگر انزوای روسیه ادامه پیدا کند، و غرب موفق شود، کرملین با یک تهدید داخلی از منظر خودبستگی غذایی شدید مواجه خواهد شد.

غذا و سیاست در روسیه

ارتباط بین غذا و سیاست در ذهنیت سیاسی روسیه کاملاً آشکار است. تقریباً تمام پیشرفت‌های مهم در تاریخ روسیه و شوروی از زمان انقلاب ۱۹۱۷ یا در پیوند با مسئله غذا انجام شده یا ارتباط نزدیکی با آن دارد. در فوریه ۱۹۱۷، کمبود نان، افزایش سرسام‌آور قیمت مواد غذایی و شورش‌های متعاقب آن در پایتخت پتروگراد، جرقه انقلابی را زد که به سلطنت رومانوف‌ها پایان داد. اما هنگامی که حکومتی که جایگزین سلطنت شد نیز نتوانست عرضه غذا را افزایش دهد، حمایت مردمی را از دست داد و در عرض چند ماه در انقلاب اکتبر، حکومت به دست بلشویک‌ها افتاد. بلشویک‌ها برای تغذیه شهرها و ارتش سرخ دیکتاتوری تأمین غذا را اعلام کردند و برنامه مصادره غلات در سراسر کشور را آغاز نمودند. اما در نتیجه آن، قحطی عظیمی رخ داد و در آن میلیون‌ها نفر جان خود را از دست دادند.

در اواخر دهه ۱۹۲۰ و اوایل دهه ۱۹۳۰، کرملین در پی آن بود که با وادار کردن دهقانان به پیوستن به مزارع بزرگ دولتی و جمعی، بر تولید مواد غذایی کنترل داشته باشد. اما نتیجه اشتراکی‌سازی ها قحطی دیگری حتی مرگبارتر از اوایل دهه ۱۹۲۰ بود. در ۲ ژوئن ۱۹۲۶، نیروهای شوروی به جمعیت زیادی در نووچرکاسک، شهری در جنوب غربی روسیه، که در اعتراض به قیمت بالای مواد غذایی، خواهان شیر و گوشت بودند، شلیک کردند. مقامات شوروی که از کشتار نووچرکاسک ترسیده بودند، علیرغم هزینه‌های هنگفت کشاورزی اشتراکی ناکارآمد، از افزایش قیمت مواد غذایی اصلی برای ۲۹ سال آینده خودداری کردند. با افزایش جمعیت و عدم موفقیت مزارع اشتراکی، اتحاد جماهیر شوروی از یک صادرکننده متوسط غلات به یک واردکننده با رشد سریع واردات غله تبدیل و به زودی بزرگ‌ترین واردکننده غله در جهان شد. هزینه یارانه‌ها به بخش کشاورزی ور شکسته، همراه با نیاز به واردات مقادیر زیادی غذا، به بار سنگینی بر بودجه عمومی تبدیل شد و از سرمایه‌گذاری‌های مورد نیاز در سایر بخش‌ها جلوگیری کرد.

اتکا به تامین کنندگان مواد غذایی خارجی به معنای "آسیب‌پذیری ژئوپلیتیکی" نیز بود. مشکلات غذایی شدید اتحاد جماهیر شوروی در دوران پرسترویکا به اوج خود رسید. در اواخر دهه ۱۹۸۰، نظام کشاورزی با ورود مدیران کم‌تجربه و کم‌دانش، ناکارآمد گردید، گوشت به نحو غیر قابل باوری گران شد، نان با صف‌های طولانی مواجه و جیره بندی غذاهای اصلی، برنامه‌های رئیس جمهور میخائیل گورباچف برای احیای کمونیسم را به شکست محکوم کرد. پس از انحلال اتحاد جماهیر شوروی در دسامبر ۱۹۹۱، فروشگاه‌ها در سراسر روسیه فاقد محصولات

ضروری بودند، این رخداد باعث ترس دولت از قحطی گسترده و فروپاشی دولت شد. از آن روز، تغذیه کشور به اولویت اصلی حاکمان جدید تبدیل شد.

بی تردید، تامین مجدد انبارهای مواد غذایی، هدف اصلی اصلاحات دردناک بازار در اوایل دهه ۱۹۹۰ بود. اگرچه این اصلاحات، از جمله باز کردن کامل بازار روسیه به روی واردات، قفسه‌های خالی را پر کرد، اما آن چه را که از بخش کشاورزی باقی مانده بود، چون نمی‌توانست با تولیدکنندگان غربی پیشرفته‌تر و حمایت‌های یارانه‌ای سنگین‌تر شان رقابت کند، از بین برد. با این حال، در ذهن اصلاح‌طلبان تساهل‌گرای روسیه، تولید محدود مواد غذایی داخلی و اتکا به واردات مواد غذایی مشکل حادی نبود. در عوض، آنها عنوان می‌کردند که وابستگی فعلی از نتایج طبیعی و در واقع خوشایند ادغام کشور در اقتصاد بازار گرای جهانی است.

ولادیمیر پوتین حتی قبل از به قدرت رسیدن در سال ۲۰۰۰، اهمیت سیاسی غذا را درک می‌کرد. او در سال ۱۹۹۲، به عنوان معاون شهردار سنت پترزبورگ و مسئول روابط خارجی شهر، به سرعت به عنوان چهره کلیدی در آن چه به عنوان یک دولت بزرگ تبلیغ می‌شد، ظاهر شد. ابتکار عمل او برای تغذیه کافی شهر، در اذهان شهروندان همچنان پابرجاست. البته سیاست پوتین برای استقلال غذایی تا حدودی منحصر به فرد است. پوتین بلافاصله پس از رئیس جمهور شدن، مسیری جداگانه را برای تضمین استقلال غذایی روسیه از واردات آغاز کرد.

شخصیتی که این سیاست را از نظر ایدئولوژیک توجیه کرد و نقش تعیین‌کننده‌ای در اجرای آن داشت، وزیر کشاورزی الکسی گوردیف (دوره تصدی از ۱۹۹۹ تا ۲۰۰۹) بود. او تکنوکراتی عملگرا و ترکیبی از تخصص عمیق حرفه‌ای، مهارت بوروکراتیک و توانایی ویژه برای دور ماندن از جنجال‌های سیاسی کرملین بود. این توانایی‌ها به او اجازه داد تا عقاید سیاسی عمیقاً محافظه‌کارانه خود را به سیاست‌هایی تبدیل کند که سیاست غذایی روسیه را متحول کرد. برای گوردیف، تامین غذا یک جنبه حیاتی از امنیت ملی بود. او معتقد بود که استقلال واقعی تنها در صورتی امکان‌پذیر خواهد بود که کشور حداقل ۸۰ درصد غذای مصرفی خود را تولید کند. جای تعجب نیست که وی به شدت با اصلاحات بازارمحور که در دهه ۱۹۹۰ در زمان بوریس یتسین، رئیس جمهور اول روسیه مستقل انجام شد، مخالفت داشت. به اعتقاد او سیاست یتسین منجر به افول مجتمع کشاورزی و صنعت روسیه شد و اتکای این کشور به واردات مواد غذایی را عمیق‌تر کرد. گوردیف استدلال می‌کرد که غذای وارداتی برای میلیون‌ها روس فقیر بسیار گران بوده، خریدهای غلات، ذخایر ارزی روسیه را تخلیه کرده و کشور را به منابع غذایی غرب وابسته و در نتیجه آسیب‌پذیر کرده است. بنابراین سرمایه‌گذاری در تولید مواد غذایی داخلی، غذا را مقرون به صرفه‌تر ساخته و در عین حال کشور را ایمن‌تر و حکمروایی را امن‌تر می‌کند.

دو عامل کلیدی به گوردیف کمک کرد تا به هدف خود برسد. اول، جامعه تجاری روسیه، به ویژه تولیدکنندگان غلات و تجار، به طور کامل از افزایش نقش دولت در ترویج و تنظیم بازارهای کشاورزی حمایت کردند. دوم، و مهم تر از آن، تمرکز بر متخصصین و تئوریسین های توانمند جهت برنامه ریزی تولید داخلی؛ خط مشی ارایه شده از سوی گوردیف، دو اولویت اولیه پوتین را منعکس می کند: "افزایش ظرفیت دولتی و تقویت حاکمیت و استقلال روسیه از غرب در قلمرو سیاست". این فشار منجر به مفهوم «دموکراسی مستقل» شد که مسیر توسعه سیاسی روسیه را متفاوت از مسیر لیبرالیسم غربی ترسیم می نمود. این ها خط مشی های صریح، سیاست های اعمال شده منبث از ایده های گوردیف در کشاورزی بودند که یک مسیر عملی جدید مستقل از مدل های غربی و در امان از فشار غرب ارائه می کرد. اولین قدم ها برای تحقق این چشم انداز در سال ۲۰۰۰ رونمایی شد، زمانی که دولت، هدف جدیدی را اعلام کرد. این هدف عبارت بود از "اشباع کردن بازار با مرغ، گوشت، تخم مرغ، لبنیات، سبزیجات و سیب زمینی تولید داخل تا پایان دهه". کلید دستیابی به این هدف خودکفایی در غلات بود (هم برای مصرف انسان و هم برای خوراک دام).

برای تحریک تولید کشاورزی، کرملین رویکردی دو جانبه را در پیش گرفت: اول، دولت از طریق بانک دولتی کشاورزی روسیه (روسسلاخوزبانک) به تولیدکنندگان اعتبار کم بهره و بلندمدت ارائه کرد به موازات آن، Rosagroleasing، آژانس دولتی دیگری تاسیس نمود که، به تولیدکنندگان کمک کرد تا با دستیابی به ماشین آلات پیشرفته با رقبای غربی شان رقابت نمایند دوم، دولت با مقررات زدایی در عرصه کشاورزی، قوانین رادع و مانع را آزاد کرد، ترویج را خصوصی، مالکیت زمین را اصلاح کرد و سرمایه گذاری در انبارها و تأسیسات زیربنایی، عمدتاً لجستیک دریایی غلات و راه آهن، را تقویت نمود. در واقع، در دو دوره اول پوتین (۲۰۰۰-۲۰۰۸)، دولت سرمایه گذاری زیادی در بخش غلات انجام داد. وضعیت تولید غلات، که پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی تا قبل از به قدرت رسیدن پوتین با حضور مدیران سیاسی و خانه نشینی مدیران تکنوکرات به قهقرا رفته بود، رونق گرفت. در نهایت روسیه با کمک تکنوکرات های متخصص، واردات غلات را متوقف کرد و سپس به صادرکننده پیشرو تبدیل شد. صادرات غلات روسیه به طور پیوسته در طول دهه ۲۰۰۰ رشد کرد و گندم به یکی از اصلی ترین کالاهای صادراتی کشاورزی در این دهه تبدیل شد. به گونه ای که تا سال ۲۰۱۸، روسیه بزرگ ترین تامین کننده گندم در جهان و مسئول یک چهارم صادرات جهانی بود. سپس دولت از موفقیت سیاست های غلات خود به عنوان سکوی پرشی برای ارتقای هدف بلندپروازانه تر استقلال غذایی، که در سال ۲۰۱۰ به دکتورین رسمی تبدیل شد، استفاده کرد.

امنیت غذایی، به سبک کرملین

در ۳۰ ژانویه ۲۰۱۰، رئیس جمهور دیمیتری مدودف (۲۰۰۸-۲۰۱۲) فرمان مهم ریاست جمهوری تحت عنوان *دکترین امنیت غذایی فدراسیون روسیه* را امضا کرد. اگرچه این دکترین در دوران مدودف به تصویب رسید، اما در زمان پوتین تدوین و طراحی شد و طرح‌های سیاسی او را کاملاً منعکس می‌کرد. تا به امروز این سیاست نشان دهنده مهم‌ترین پیشرفت تخصصی در تحول سیاست‌های غذایی کشور است. در حالی که تعریف استاندارد امنیت غذایی، که در *اجلاس جهانی غذا* در سال ۱۹۹۶ به تصویب رسید، امنیت غذایی را به عنوان "دسترسی فیزیکی و اقتصادی افراد به غذای کافی، ایمن و مغذی که نیازهای غذایی آن‌ها را برآورده می‌کند" می‌داند، روسیه امنیت غذایی را به عنوان عنصر مهم در امنیت دولتی تلقی می‌کند. این فرمان که صراحتاً غذا را به یک نگرانی کلیدی برای امنیت ملی می‌دانست، توسط *شورای امنیت روسیه* تهیه شد و به امضای رئیس جمهور رسید و اهمیت امنیت غذایی را با دادن وضعیت عالی «دکترین» به این سیاست نشان داد.

در حال حاضر، *فدراسیون روسیه* تنها هفت «دکترین» دارد که همگی از زمان به قدرت رسیدن پوتین در سال ۲۰۰۰ پذیرفته شده‌اند. این‌ها اسناد ایدئولوژیکی هستند که مسائلی از جمله ارتش، انرژی و آب و هوا را پوشش داده و برای بقای دولت روسیه حیاتی تلقی می‌شوند. در مجموع، این هفت دکترین به طور گسترده نشان دهنده جهان بینی رسمی دولت در چشم انداز است. نظر به اهمیت موضوع، طولی نکشید که دکترین امنیت غذایی به بیانیه ایدئولوژیک کرملین در مورد سیاست‌های تامین غذا تبدیل شد. این دکترین اعلام می‌کند که هدف نهایی روسیه استقلال در صادرات مواد غذایی و توانایی تولید داخلی برای اکثریت قریب به اتفاق مواد غذایی مصرف شده توسط شهروندان روسیه است.

بر اساس این سند، امنیت غذایی بخشی جدایی ناپذیر از امنیت ملی *فدراسیون روسیه* و برای حفظ حاکمیت روسیه مهم است. این دکترین تاکید می‌کند که منافع ملی روسیه مستلزم تامین حداقل سطح «ضروری» از تولید مواد غذایی در داخل کشور است و اهداف روشنی را برای خودکفایی در غلات (حداقل ۹۵ درصد مصرف داخلی)، شیر و محصولات لبنی (۸۵ درصد)، ماهی، گوشت، شکر و روغن نباتی (همه ۸۰ درصد)، سیب زمینی (۹۵ درصد) و سایر موارد تعیین می‌کند. پوتین در ۲۱ ژانویه ۲۰۲۰، این سند به روز رسانی شده را امضا کرد، هدف اصلی اعلام نشده، از تلاش روسیه برای استقلال غذایی، حفاظت از مسکو در صورت درگیری با غرب و جلوگیری از کمبود مواد غذایی در مقیاس بزرگ در برابر تهدیدات حکایت می‌کند.

اهمیت غذا به عنوان یک ابزار سیاسی به ویژه در پی الحاق کریمه به روسیه در سال ۲۰۱۴ آشکارتر شد. از اواخر ماه مارس تا سپتامبر همان سال، ایالات متحده، اتحادیه اروپا و سایر دولت‌های غربی تحریم‌های متعددی را

علیه سیاستمداران، شخصیت های رسانه ای، فرماندهان نظامی، الیگارش ها و شرکت های بزرگ دولتی روسیه اعمال کردند. اما این مجازات ها مانند تحریم غلات / ایالات متحده، که کرملین را برای یافتن تامین کنندگان جدید به تکاپو انداخت تا از کمبود شدید جلوگیری کند، تاثیر چندانی نداشت. در عوض، پوتین هم تحریم های خود را در آگوست ۲۰۱۴ اعمال کرد. پوتین با سرمایه گذاری بر خود کفایی روسیه در تولید مواد غذایی کلیدی، واردات کلیه مواد غذایی و محصولات کشاورزی از ایالات متحده، اتحادیه اروپا، استرالیا، کانادا را ممنوع کرد. سپس در حدفواصل سال های ۱۶-۲۰۱۵، نروژ، اوکراین، آلبانی، ایسلند، لیختن اشتاین، مونته نگرو و ترکیه به فهرست کشورهای تحریم شده اضافه شدند. ممنوعیت واردات مواد غذایی در روسیه به عنوان "تقابلات متقابل" (*kontrasanktsii*) شناخته شد که در مجموع، این اقدامات حدود ۲۱ درصد از واردات مواد غذایی روسیه به ارزش حدود ۹.۱ میلیارد دلار را پوشش می داد و اگرچه به عنوان یک اقدام تلافی جویانه موقت ارائه شد، اما این ممنوعیت ها بخشی از یک حرکت حساب شده به سمت جایگزینی واردات در بلندمدت بود که بسیار فراتر از معیارهای ذکر شده در دکترین امنیت غذایی جایگاه داشت. کرملین معتقد بود که اگر تولید کنندگان روسی در برابر رقابت خارجی محافظت شوند و دسترسی انحصاری به بازار داخلی داشته باشند، این کشور به زودی می تواند اکثر محصولات غذایی وارداتی ممنوعه را با مواد غذایی تولید داخل جایگزین کند.

در سال های ۲۰۱۴-۲۰۱۵، دولت آشکارا استقلال غذایی را از طریق جایگزینی واردات به عنوان یک هدف اصلی سیاست کلان خویش اعلام کرد. در دسامبر ۲۰۱۵، پوتین در پیام سالانه خود به مجمع فدرال روسیه اعلام کرد که تمام مواد غذایی روسیه تا سال ۲۰۲۰ در داخل کشور تولید خواهد شد. به هر حال، در کوتاه مدت، تحریم های پوتین نتیجه داد. آمارها حاکی از آن است که در غیاب عنصر رقابت، تولید کنندگان روسی به سرعت کنترل تقریباً کامل بازار مواد غذایی را به دست گرفتند. علاوه بر این، کرملین تحریم های متقابل را به عنوان یک اقدام میهن پرستانه با هدف تقویت تجارت داخلی ارائه کرد. بنابراین تغییر به سمت مواد غذایی تولید داخل تاثیر مثبتی بر محبوبیت پوتین داشت. در واقع، تا اواخر مارس ۲۰۱۶، حدود ۶۵ درصد از روس ها ادعا کردند که ممنوعیت واردات مواد غذایی به هیچ وجه بر زندگی آن ها تأثیری نداشته است. در ۲۱ اکتبر ۲۰۲۱، پوتین با افتخار به غرب گفت:

"از شما اروپایی ها برای تحریم ها در حوزه کشاورزی متشکرم و از کار عالی بچه ها برای شکست دادن تحریم ها به طور کلی تر بسیار سپاسگزارتر هستم. ما اقدامات پاسخگو در رابطه با کشاورزی را معرفی و منابع مناسب را تجهیز و سرمایه گذاری کردیم. ضمناً نه تنها در کشاورزی، بلکه در صنعت در پی جایگزینی واردات هستیم و باید بگوییم که تأثیر آن خوب است...."

اما واقعیت؛ منطقی پیچیده تر داشت. اقدامات متقابل باعث شد تا تولیدکنندگان غذای غربی از بازار روسیه خارج شوند، اما این کشور همچنان مواد غذایی را از آسیا (احتمالاً از نظر ژئوپلیتیک دوستانه تر) و آمریکای لاتین وارد می کرد. محصولات داخلی نیز اغلب از کیفیت پایین تری نسبت به واردات ممنوعه برخوردار بودند با این حال، هزینه و کیفیت غذا کم تر از در دسترس بودن آن اهمیت داشت. چون تولید داخلی فراوان، روسیه را در برابر تهدید تحریم های غذایی غرب و خطر ناتوانی در تامین غذای کشور در صورت رویارویی بزرگ ژئوپلیتیکی مصون می داشت و این موفقیت بزرگی بود.

استقلال غذایی و پاندمی کرونا

دومین آزمون بزرگ سیستم تامین مواد غذایی روسیه در اوایل سال ۲۰۲۰ با همه گیری کووید-۱۹ انجام شد. وضعیت ناگوار بهداشت جهانی و بحران های اقتصادی متعاقب آن باعث افزایش قابل توجه قیمت مواد غذایی شد و ضعف های ذاتی سیستم بین المللی غذا را به جهانیان نشان داد. اما استقلال غذایی و تاب آوری غذایی کرملین تضمین کرد که تحولات جهانی منجر به کمبود مواد غذایی در روسیه نمی شود و در نتیجه ثبات رژیم را تهدید نمی کند. پاسخ به بحران - مداخله سنگین دولت در بازار کشاورزی بود- و به وضوح نشان داد که کرملین در دسترس بودن مواد غذایی را به عنوان یک نگرانی سیاسی (و نه اقتصادی) کلیدی می داند. در زمان شیوع پاندمی، روسیه حداقل روی کاغذ از نظر تغذیه کاملاً خودکفا بود. این کشور حتی از صادرات محصولات کشاورزی بیش تر از صادرات تسلیحات درآمد داشت. برخی از ناظران بر این باور بودند که تحریم های خارجی و تحریم های متقابل، روسیه را در برابر اختلالات تجارت جهانی که توسط همه گیری ایجاد شده است، غیرقابل نفوذ کرده است و در واقع، خودکفایی غذایی که برای مصون نگه داشتن روسیه از چنین آشوبی طراحی شده بود، در نهایت در مواجهه با بحران های دوگانه - همه گیری و جنگ با/و کرین - با موفقیت عمل کرده، اما نه به راحتی، چون سیستم غذایی روسیه به خوبی در اقتصاد جهانی ادغام شده است و بنابراین تحت تأثیر روندهای جهانی نیز قرار دارد. در روسیه، مانند کشورهای دیگر، همه گیری باعث کاهش درآمد واقعی زارعان و کاهش تقاضای مصرف شد. مردم مجبور بودند هزینه های خود را حتی برای خرید غذاهای اصلی کاهش دهند. برای جبران کاهش تقاضای داخلی، تولیدکنندگان مواد غذایی به صادرات، عمدتاً به چین روی آوردند. بدتر از آن، با خروج فزاینده محصولات روسیه از کشور، تحریم های متقابل مانع از ورود مواد غذایی از غرب شد. خرده فروشان با تلاش برای جبران سود از دست رفته، به کاهش تقاضا با افزایش قیمت ها به این وضعیت پاسخ دادند. بنابراین، روس هایی که پول نقد نداشتند مجبور به خرید کم تری شدند که منجر به زیان های بزرگ تری برای صنعت غذا شد.

در ادامه دور باطلی از افزایش قیمت ها، کاهش مصرف و افزایش ناامنی غذایی به وجود آمد و از مارس ۲۰۲۰ تا مارس ۲۰۲۱، میانگین قیمت مواد غذایی اصلی محصولات مانند سیب زمینی، شکر، گندم سیاه ۱۵.۶ درصد افزایش یافت. غذا به زودی منبع نگرانی سیاسی عمده کرملین شد. در مارس ۲۰۲۱، مرکز "لوا/د"، تنها سازمان مستقل پژوهشی افکارسنجی عمومی در روسیه، گزارش داد که ۵۸ درصد از روس ها افزایش قیمت ها را حادث ترین مشکل اجتماعی کشور می دانند در مقابل، تنها ۶ درصد سرکوب آزادی های دموکراتیک را یک نگرانی مهم می دانستند.

در پاسخ به این بحران؛ دولت روسیه بار دیگر نشان داد که تامین غذا یک اولویت کلیدی برای کرملین است و تقریباً بر همه ملاحظات دیگر برتری دارد و این که دخالت گسترده، و رویکرد دخالت مستقیم دولت در بازار نوعی رویکرد ترجیحی است. پوتین در دو حضور علنی خود در رسانه ها در دسامبر ۲۰۲۰، افزایش قیمت مواد غذایی را به تولیدکنندگان داخلی حریص که از قیمت های جهانی بالاتر برای افزایش قیمت های داخلی استفاده می کنند، نسبت داد و آنان را مقصر دانست. وی قول داد که موضوع را تحت کنترل در آورد. او به مردم اطمینان داد که افزایش قیمت ها «در عرض چند روز یا چند هفته» معکوس خواهد شد و دولت قیمت های مواد غذایی را از نزدیک زیر نظر خواهد گرفت. چنان که در همان ماه، دولت شروع به صدور سیاست های محدودکننده برای مبارزه با افزایش قیمت مواد غذایی از جمله مجموعه ای از مقررات برای تثبیت قیمت مواد غذایی اصلی کرد. این بسته مقررات که به عنوان یک اقدام موقت سه ماهه ارائه شد، شامل موافقت نامه های «داوطلبانه» میان وزارت کشاورزی، وزارت تجارت و صنعت، تولیدکنندگان مواد غذایی و بازتعریف نقش سوپرمارکت های زنجیره ای برای محدود کردن قیمت های عمده فروشی و خرده فروشی و اعمال محدودیت های شدید صادراتی روی غلات (گندم، چاودار، جو) و ذرت بود. تنها چند هفته پس از اعلام این بسته، این آیین نامه به سرعت از پارلمان عبور کرد و به قانون تبدیل شد. مقامات، شروع به تحقیق در مورد تثبیت قیمت ها توسط تولیدکنندگان مواد غذایی کردند و حتی الیگارشی های تجارت کشاورزی که جرات داشتند از محدودیت های سنگین شکایت کنند، علناً توسط پوتین مورد سرزنش قرار گرفتند و خود را مشمول بازرسی مالیاتی دیدند.

بحران اقتصادی در سال ۲۰۲۱ به لطف افزایش قیمت نفت و گاز فروکش کرد. با این حال، کرملین تمایلی نشان نداد که دوباره به بازار اجازه دهد قیمت مواد غذایی را تعیین کند. پوتین در سخنرانی سالانه خود در مجمع فدرال در آن سال، دوباره متعهد شد که قیمت مواد غذایی را مقرون به صرفه نگه دارد و از کمبود شدید مواد غذایی جلوگیری کند. اقدامات برای دستیابی به این اهداف مانند قبل شامل دخالت شدید دولت در اقتصاد و یارانه های دولتی به زنجیره تامین غذای ملی بود. سیاست های سنگین دولت در اواسط سال ۲۰۲۱، در جلوگیری از افزایش قیمت مواد غذایی موثر افتاد و از کمبود مواد غذایی جلوگیری کرد.

سیاست غذایی و جنگ

در ۲۴ فوریه ۲۰۲۲، جنگ در اوکراین آغاز شد. تحریم های بی سابقه غرب با هدف فلج کردن اقتصاد روسیه به سرعت دنبال و همچنان در حال گسترش است و بیش از هزار شرکت غربی را به ترک کشور سوق دادند. جالب اینجاست که تحریم ها بخش غذا را هدف قرار نداده است، احتمالاً به این دلیل که سیاست گذاران غربی تشخیص داده اند که روسیه دیگر در برابر فشار در این حوزه آسیب پذیر نیست. با این حال، حتی بدون تحریم های رسمی، بسیاری از رستوران های زنجیره ای غربی و تولید کنندگان غذا، از جمله مک دونالدز (۸۵۰ شعبه، ۶۲۰۰۰ کارمند و ۱۶۰۰۰۰ تامین کننده)، پیتزا هات، استارباکس و کوکاکولا تصمیم گرفتند روسیه را ترک کنند. در همان زمان، چهار غول مواد غذایی و کشاورزی - کارگیل، آرچر دنیلز میدلند، لوئیس دریفوس و بانج - اعلام کردند که فعالیت های محلی خود را کاهش داده اند، اما در کشور ماندند تا به «تولید و حمل و نقل کالاها و مواد غذایی ضروری» ادامه دهند. بنابراین جنگ به سرعت همه گیری کرونا به عنوان بزرگ ترین چالش برای سیستم غذایی روسیه پشت سر گذاشته شد. اگرچه در مجموع، تحریم ها و کاهش شدید روبل در روزهای اولیه جنگ باعث صف های خرید در شهرهای بزرگ روسیه شد اما در مارس ۲۰۲۲، مواد اولیه مانند گندم سیاه، آرد، ماکارونی، برنج، نمک و شکر به طور ناگهانی از سوپرمارکت های روسیه ناپدید شدند و این امر را به یک کابوس سیاسی بالقوه تبدیل کرد و مقامات ارشد دولتی را مجبور نمود تا به مردم اطمینان دهند که غذای زیادی در کشور وجود دارد. با این حال، اگرچه قیمت ها همچنان در حال افزایش بودند، صفوف خرید به سرعت فروکش کرد و فروشگاه های مواد غذایی روسیه به خوبی انبار شدند. این امر نشان داد که تکرار تحریم غلات آمریکا در سال ۱۹۷۹ که به عنوان مجازاتی برای حمله شوروی به افغانستان صادر شد، در سال ۲۰۲۲ غیرقابل تصور و بی اثر است، زیرا روسیه برای تغذیه مردم خود به محصولات غربی متکی نیست. علاوه بر این، برای جلوگیری از کوچک ترین خطر کمبود مواد غذایی، در ۱۵ مارس ۲۰۲۲، دولت ممنوعیت موقت صادرات غلات (از جمله گندم، چاودار، جو و ذرت) و شکر را صادر کرد. یک بار دیگر، تمرکز کوتاه مدت بر خودکفایی غذایی با موفقیت نتیجه داد.

اما یک بررسی تاریخی نشان می دهد که طولانی شدن جنگ می تواند پاره ای از نواقص و شکنندگی سیستم تامین غذای روسیه را با گذر زمان آشکار نماید. چنان که افزایش شدید قیمت ها در طول سال های همه گیری با شروع جنگ تسریع شد و برای متوقف کردن آن شرایط دشوار شده است؛ زیرا از زمانی که صنعت غذای روسیه در اقتصاد جهانی ادغام گشت، تحریم ها بر بانک های کلیدی روسیه پابرجاست و شرکت های غربی از تجارت با

روسیه خودداری می‌کنند، غربی‌ها بطور مستمر و مزورانه، زنجیره‌های تامین را مختل می‌کنند، بنابراین کنترل کامل دولت بر سیستم غذا دشوار خواهد شد. نمونه‌ای از آن افزایش شدید و در عین حال قابل پیش‌بینی قیمت شکر از زمان آغاز جنگ است. چنان که از ۲۶ فوریه تا ۲۵ مارس، قیمت شکر به میزان خیره‌کننده ای ۴۱ درصد افزایش یافت. با وجود آن که میزان قابل توجهی شکر در داخل کشور تولید می‌شود، روسیه هنوز ۹۸ درصد از چغندر قند، منبع اصلی شکر را وارد می‌کند. اگرچه دکترین امنیت غذایی روسیه بر تولید داخلی متمرکز بود، اما برای اطمینان از استقلال از اقلام ضروری خارجی که چنین تولید داخلی نیاز دارد، کار فراوانی پیش رو دارد. راه حل یک فشار سریع برای استقلال تغذیه ای جامع تر است. بنابراین در آوریل ۲۰۲۲، کرملین متعهد شد که کودهای تولید داخل را به سمت کشاورزی روسیه هدایت کند (در نتیجه درآمدهای ارزی قابل توجه حاصل از صادرات کود را محدود نمود) و سرمایه‌گذاری هنگفتی در مراکز پرورش بذر و پرورش حیوانات انجام داد. با این حال، جایگزینی سریع این واردات حیاتی مشکل ساز است و جایگزین‌های داخلی ضعیف ممکن است پروژه استقلال غذایی را دقیقاً در زمانی که بیش تر مورد نیاز است به خطر بیندازد. در هر حال تاکنون سیاست خودکفایی غذایی، روسیه را در برابر اختلالات شدید غذایی در مراحل اولیه جنگ محافظت کرد، اما از آنجا که جنگ می‌تواند ماه‌ها و احتمالاً سال‌ها طول بکشد، سیستم غذایی تحت فشار فزاینده‌ای قرار خواهد گرفت.

اگرچه مزایای جایگزینی واردات در کوتاه مدت آشکارتر است، اما آشکار شدن معایب آن به درازا می‌کشد. آینده پروژه خودکفایی غذایی در نهایت به توانایی تولیدکنندگان مواد غذایی روسی و توان متخصصان کشور برای ایمن نگه داشتن خود از اختلالات زنجیره تامین جهانی و غلبه بر شرکای تجاری سنتی، حمایت مالی از مجتمع‌های کشاورزی و صنایع غذایی و یارانه‌های حمایتی مواد غذایی برای مصرف‌کننده که باعث می‌شود غذاهای اصلی حتی در حداقل قیمت مقرون به صرفه باشند، بستگی دارد.

روسیه همچنین به لجستیک و رایزنی با غول‌های بین‌المللی مواد غذایی نیاز دارد تا به فعالیت‌های خود در کشور ادامه دهند و بتوانند به تخصص، شبکه‌های تجارت جهانی و قابلیت‌های آن‌ها دسترسی داشته باشند. چون غلات همچنان کلید تولید مواد غذایی داخلی روسیه است و این کشور به وفور از آن برخوردار است و محصولی است که به راحتی ذخیره می‌شود. بنابراین حتی اگر سیستم در نهایت از هم پاشد، ممکن است سال‌ها طول بکشد تا کمبود جدی مواد غذایی ایجاد شود. سرمایه‌گذاری در تولید مواد غذایی و موقعیت پیشروی روسیه در تجارت جهانی غلات نیز ممکن است نه تنها در داخل، بلکه در خارج به توان چانه زنی روسیه کمک کند.

بر اساس گزارش سازمان خواربار و کشاورزی ملل متحد، بنگلادش، مصر، ایران، لبنان، لیبی، پاکستان، تونس، ترکیه و یمن حداقل بخش مهمی از گندم خود را از روسیه و اوکراین خریداری می‌کنند. این

واردکنندگان ممکن است مجبور شوند در طول رویارویی فزاینده روسیه با غرب، حمایت های سیاسی مهمی را به روسیه ارائه دهند به هر حال، اگر روسیه بتواند عرضه گاز طبیعی به لهستان را متوقف کند، می تواند تحویل غلات به ترکیه، یکی از کشورهای عضو ناتو، یا قدرت های کلیدی منطقه ای مانند مصر یا پاکستان را متوقف کند. در واقع، در ۱ آوریل ۲۰۲۲، مدودف که اکنون نایب رئیس شورای امنیت روسیه است، در کانال تلگرامی خود هشدار داد که فروش مواد غذایی یک سلاح قدرتمند است و اعلام کرد که روسیه باید فقط به کشورهای دوست غذا عرضه کند و صادرات آن را به کشورهای غیردوست منع کند. هفته ها بعد، مقاله ای که توسط ریانووستی منتشر شد، این هشدار را تکرار کرد که سلاح غذایی روسیه از موشک های قوی تر است، زیرا روسیه تقریباً یک چهارم بازار جهانی گندم و نزدیک به نیمی از بازار روغن آفتابگردان را در اختیار دارد. به هر حال، بدون تلفن همراه و اینترنت می توان زنده ماند، اما بدون نان، نمی توان زنده ماند. این تهدیدها برای امنیت غذایی جهانی را باید در چارچوب یک جنگ طولانی جدی گرفت. روسیه نه تنها به صادرات مواد غذایی خود در پارادایم قدرت و تسلیحاتی می نگرند، بلکه مقادیر انبوهی از غلات و ماشین آلات کشاورزی اوکراین را در اختیار دارد و با محاصره بندر اوکراین، صادرات غلات اوکراین را هم مدیریت می کند. برنامه جهانی غذای سازمان ملل هشدار داده است که کشورهای آسیب پذیر خاورمیانه و آفریقا که از غلات اوکراینی محروم هستند، ممکن است از گرسنگی گسترده رنج ببرند. در نشست ماه مه G7، آنالنا بائربوک، وزیر امور خارجه آلمان، روسیه را متهم کرد که عمداً جنگ خود علیه اوکراین را به یک جنگ غلات جهانی تبدیل کرده و بدینانه از غذا به عنوان "ابزاری عمداً انتخاب شده در جنگ ترکیبی که در حال حاضر در حال انجام است" استفاده می کند. بائربوک گفت، نقطه عزیمت یا گل طلایی روسیه، ایجاد یک بحران انسانی جهانی است که جامعه بین المللی را برای تسلیم شدن به خواسته های کرملین تحت فشار قرار دهد. در همین حال روسیه، قحطی احتمالی را به گردن نخبگان غربی می اندازد که به گفته وی، "آماده اند بقیه جهان را برای حفظ سلطه جهانی خود قربانی کنند. در این «جنگ جهانی غلات».

روسیه سلاح های قدرتمندی هم به عنوان تأمین کننده غذا برای جمعیت روسیه و هم به عنوان تأمین کننده غذا برای بسیاری از کشورهای آسیب پذیر جهان از نظر تغذیه در اختیار دارد. توجه به توانایی روسیه برای ایجاد یک بحران بزرگ گرسنگی در جنوب جهانی برای رویارویی روسیه با غرب به اندازه عملکرد روسیه در میدان نبرد در اوکراین ضروری است. چون روسیه امنیت غذایی را یک مسئله کلیدی امنیت ملی جهت بقای حکمرانی می داند و تقریباً از لحظه به قدرت رسیدن پوتین در سال ۲۰۰۰ تا سال ۲۰۰۸، روسیه دیگر به واردات غلات وابسته نبود و به استقلال غذایی دست یافت. در سال ۲۰۱۰، دستیابی به استقلال از واردات مواد غذایی به دکتورین رسمی تبدیل و تا سال ۲۰۱۸، این کشور به یک بازیگر غالب در بازار غلات جهانی تبدیل شد. همه گیری کووید و جنگ روسیه و اوکراین موفقیت پروژه استقلال غذایی پوتین را آزمایش نمود و نتایج تا کنون موفق بوده است. این بحران های

تاریخی - یک بیماری همه گیر، جنگ در مقیاس بزرگ، و رویارویی آشکار با غرب و ناتو - قفسه های خالی، صفوف نان، و کمبود مزمن مواد غذایی را که در دوران شوروی سابق دیده می شد، ایجاد نکرده است، بنابراین وضعیت فعلی، درستی استراتژی "پوتین و گودروف" را اثبات می کند. از سوی دیگر این راهبرد به نقش پیشرو روسیه در صادرات غلات کمک بسیاری نمود، همچنین به این کشور اجازه می دهد تا انبارهای مواد غذایی را در بسیاری از کشورهای در حال توسعه کنترل کند و بنابراین برای دستیابی به اهداف ژئوپلیتیکی، غلات را در نیمی از دنیا مدیریت کند. بنابراین تا زمانی که کرملین بتواند به لطف مداخله گری تخصصی و توان تکنوکرات های کشاورزی، کنترل قیمت ها را با یارانه ها، و تولید منابع غذایی فراوان داخلی تضمین کند و اساسی ترین مواد غذایی، به ویژه نان را با حداقل قیمت برای مصرف کنندگان شهری در سطحی مناسب نگه دارد، پوتین شاهد تکرار شورش های غذایی سال ۱۹۱۷ نخواهد بود.

روسیه و تکنوکرات های عملگرای امنیت غذایی اش تا کنون در برابر غرب برنده بازی بوده اند و به قول داستایوفسکی، "تنها تا زمانی پیروز و زنده می مانند که منابع غذایی مورد نیاز برای تغذیه سربازان و شهروندان را کنترل کنند".