

# تجربه کشورها در هدفمندسازی یارانه سیاست‌ها، راهکارها و پیامدها

نعمت‌الله اکبری

دکترای اقتصاد، عضو هیأت علمی دانشگاه اصفهان

## آموخته‌ها از تلاش برای هدفمندکردن یارانه نفت سفید در هندوستان<sup>۱</sup>

مقدمه

این مطالعه بر تلاش کشور هندوستان برای هدفمندکردن یارانه بلندمدت نفت سفید برای استفاده خانوارها می‌پردازد. این طرح ابتدا به‌عنوان یک طرح توزیعی در دوران کمبود سوخت طی جنگ جهانی دوم تنظیم و ارائه شد. پس از جنگ، طرح یارانه با هدف تثبیت قیمت‌ها و تأمین خانوارهای فقیر با سوخت کافی برای پخت غذا و روشنایی تداوم یافت. اما امروزه مشکلات متعدد و گسترده‌ای را به وجود آورده است.

نفت سفید یارانه‌ای به قیمتی به مراتب پایین‌تر از بنزین و گازوئیل فروخته می‌شد و مرتباً برای استفاده در حمل و نقل به بازار سیاه منتقل می‌شد. تقریباً

۶۰ درصد نفت سفید یارانه‌ای به دست افراد مورد نظر می‌رسد و مابقی آن به بازار سیاه منتقل می‌گردد. این امر یک شغل پرمنفعت برای توزیع‌کنندگان فاسد سوخت که به منظور دریافت مجوز توزیع سوخت و تداوم سیاست یارانه‌ها به مأمورین دولتی رشوه پرداخت می‌کنند، ایجاد کرده است.

در هندوستان تلاش‌های زیادی برای هدفمندکردن یارانه نفت سفید، به منظور دسترسی بیشتر و کارا تر فقرا، ردیابی نفت سفید یارانه‌ای یا آزادسازی قیمت سوخت (از میان برداشتن تفاوت قیمت‌های ساختگی بین سوخت یارانه‌ای و غیریارانه‌ای) انجام شده است. اما این اصلاحات به دلیل فشارهای شدید سیاسی برای تداوم یارانه‌ها توسط افراد فقیری که هنوز تا حدی به نفت سفید ارزان قیمت دسترسی داشته‌اند و توسط فعالین بازار سیاه، ناموفق بوده است.

در هندوستان سایر سوخت‌های فسیلی و برق نیز

1. Lessons Learned from Attempts to Reform India's Kerosene Subsidy, IISD, March 2010.

●●● در

هندوستان

تلاش‌های

زیادی برای

هدفمند کردن

یارانه نفت

سفید، به منظور

دسترسی بیشتر و

کارا تر فقرا، انجام

شده است. اما

این اصلاحات به

دلیل فشارهای

شدید سیاسی

برای تداوم

یارانه‌ها توسط

افراد فقیری که

هنوز تا حدی به

نفت سفید ارزان

قیمت دسترسی

داشته‌اند و توسط

فعالین بازار سیاه،

ناموفق بوده است

●●●

یارانه‌ای هستند. برق در بین کشاورزان و در بعضی ایالت‌ها به خانوارهای فقیر به قیمتی پایین‌تر از هزینه تولید، توزیع می‌گردد. قیمت‌های ثابتی که توسط دولت برای بنزین و گازوئیل تعیین شده‌اند، موجب شد که با افزایش قیمت جهانی نفت میزان یارانه‌ها به شدت افزایش یابد.

در عین حال یارانه‌هایی برای گاز مایع<sup>۲</sup> در نظر گرفته شده بودند تا مصرف‌کنندگان محلی را به مصرف این نوع سوخت ترغیب کنند. هدف این نوع یارانه لزوماً کمک به فقرا نبود، زیرا مصرف‌کنندگان گاز مایع معمولاً درآمد بالاتری داشته و از توانایی خرید اجاق گاز و کپسول آن برخوردار بودند. گاز مایع یارانه‌ای نیز، نظیر نفت سفید، از مصرف‌کنندگان محلی به بخش‌های تجارت و حمل و نقل (که در آن‌ها به گاز مایع یارانه تعلق نمی‌گرفت) منحرف شد. با وجود این که این کار به انحراف بودجه دولت و کمبود گاز مایع یارانه‌ای برای خانوارهای انجامد، اما سبب انحراف سوخت از خانوارهای فقیر نمی‌شود.

از سوی دیگر فساد در بخش نفت سفید، خانوارهای نیازمند را از یک کالای اساسی محروم کرده و در عوض دلالان فاسد نفت سفید، توزیع‌کنندگان سوخت و مأمورین دولتی را ثروتمند می‌کند.

### استفاده از یارانه سوخت در هندوستان

کنترل غیررسمی قیمت انرژی برای اولین بار در ۱۹۳۹ در هندوستان مطرح شد. در آن زمان شرکت‌های نفت دولتی محصولات تمام شده داخلی را با قیمتی معادل قیمت وارداتی آن‌ها قیمت‌گذاری کردند (شنوی، ۲۰۰۹). در همین دوره کنترل قیمت‌ها برای مواد غذایی نیز به صورت نظام توزیع عمومی<sup>۳</sup> اجرا شد. هدف اولیه این طرح اطمینان از توزیع برابر مواد غذایی به مراکز شهری بود. تنظیم قیمت سوخت به‌طور رسمی از سال ۱۹۴۸ با برقراری حاشیه سود ثابتی برای عرضه و پالایش نفت، آغاز شد (شنوی، ۲۰۰۹).

یارانه گاز مایع نیز در اواخر ۱۹۶۰ با هدف تشویق خانوارها به استفاده از آن به‌عنوان سوخت تمیزتر برای طبخ غذا پرداخت شد. شرکت‌های توزیع نفت با قیمت‌های ثابت تعیین شده توسط دولت مجبور به پرداخت یارانه برای گاز مایع شدند، هرچند که بیشتر

مصرف‌کنندگان این نوع سوخت از طبقه متوسط و ثروتمند بوده‌اند. با این حال یارانه گاز مایع وارد طرح نظام توزیع عمومی نگردید.

ششمین برنامه پنج ساله دولت مرکزی هندوستان (۸۵-۱۹۸۰) مبنی بر این بود که نظام توزیع عمومی «باید به حدی توسعه پیدا کند که از این پس به‌عنوان استراتژی دایمی جهت کنترل قیمت‌ها، کاهش نوسانات در آن‌ها و دستیابی به توزیع برابر کالاهای اساسی مصرف‌کنندگان مورد استفاده قرار گیرد» (دولت هندوستان، ۱۹۸۰). در ابتدای شروع این برنامه عنصر یارانه چندان قابل توجه نبود. با گذشت زمان، فشارهای سیاسی هر دولت موفقی را مجبور به افزایش سهم یارانه‌های مواد غذایی و سوختی می‌کرد. بدین ترتیب نظام توزیع عمومی به یکی از روش‌های اصلی تأمین رفاه عمومی توسط دولت مبدل شد و در نتیجه، تمامی احزاب سیاسی هند از آن برای ایجاد و حفظ حمایت سیاسی مورد نیاز خود استفاده کردند.

در فاصله سال‌های ۱۹۷۶ تا ۲۰۰۲، براساس مکانیسم قیمت‌گذاری/اداری<sup>۴</sup>، قیمت تولیدات نفتی توسط کمیته دولتی قیمت‌گذاری نفت<sup>۵</sup>، تثبیت شد. در این مکانیسم، شرکت‌های نفتی به دریافت نرخ حداقل نرخ بازردهی معینی تضمین می‌شدند. یارانه نفت سفید و گاز مایع با استفاده از تولیدات گران‌تر نفتی، گازوئیل و... پرداخت می‌شد. بنابراین، شرکت‌های توزیع محصولات نفتی همواره قادر به دریافت نرخ بازردهی معقولی بر دارایی‌های مورد استفاده خود، خواهند بود.

در سال ۲۰۰۲، دولت مکانیسم قیمت‌گذاری/اداری را حذف کرد و به شرکت‌های نفتی تا حدودی آزادی داده شد تا تولیدات خود را در قیمت‌های بازاری به فروش برسانند. مدتی پس از حذف مکانیسم قیمت‌گذاری/اداری، دولت اعلام کرد که یارانه نفت سفید و گاز مایع طی سه سال حذف خواهد شد. اما با افزایش قیمت نفت خام در سال ۲۰۰۳، دولت دوباره آغاز به دخالت در تصمیمات قیمت‌گذاری کرد. یارانه‌های نفت سفید و گاز مایع حذف نشدند و دولت یارانه‌ها را به دیگر انواع سوخت نیز تعمیم داد. با افزایش قیمت نفت خام به بیش از ۶۰ دلار برای هر بشکه، دولت امکان انتقال افزایش هزینه به قیمت را به شرکت‌های تولیدکننده مواد نفتی

4. Administrative Pricing Mechanism (APM)

5. Government-constituted Oil Pricing Committee

2. LPG

3. Public distribution System (PDS)

جدول ۱. میزان مخارج بارانه‌های شرکت‌های نفتی دولتی (برحسب میلیارد دلار)

سوخت	۲۰۰۵-۲۰۰۶	۲۰۰۶-۲۰۰۷	۲۰۰۷-۲۰۰۸	۲۰۰۸-۲۰۰۹
نفت سفید	۳/۲۵	۴/۲	۴/۴۷	۶/۱۴
LPG	۲/۳۱	۲/۵۱	۳/۸۶	۳/۸۳
بنزین	۰/۶۲	۰/۴۸	۱/۸۲	۱/۱۳
گازوئیل	۲/۸۶	۴/۴۱	۸/۷۳	۱۱/۳۷
کل	۹/۰۳	۱۱/۶۱	۱۹/۱۶	۲۲/۴۵

منبع: وزارت نفت و گاز طبیعی هند، ۲۰۰۹، ص ۲۳۴

جدول ۲. کمک‌های مالی دولت به شرکت‌های نفتی زیرمجموعه

نوع کمک	۲۰۰۲-۰۳	۲۰۰۳-۰۴	۲۰۰۴-۰۵	۲۰۰۵-۰۶	۲۰۰۶-۰۷	۲۰۰۷-۰۸
یارانه دریافتی از بخش بالادست	۰	۰	۱/۳۴	۳/۱۶	۴/۸۲	۶/۳۹
یارانه مصوب از بودجه دولت	۱/۰۸	۱/۳۸	۰/۶۷	۰/۶۶	۰/۷۲	۰/۷۰
اوراق قرضه نفتی	۰	۰	۰	۲/۶۰	۸/۷۷	۵/۶۷
کل	۱/۰۸	۱/۳۸	۲/۰۱	۶/۴۲	۱۵/۸۵	۱۱/۲۱

جدول ۳. هزینه فرصت تأمین انرژی در قیمت‌هایی پایین‌تر از مقدار به دست آمده از مدل زنجیره‌ای، وقتی که قیمت‌های جهانی نفت معادل هر بشکه ۷۰ دلار باشد

سوخت	زیان (میلیارد دلار در هر سال)
فراورده‌های نفتی	۱۰/۸
گاز مایع	۲/۶
نفت سفید	۳/۹
بنزین	۰/۲
گازوئیل	۴/۱
گاز طبیعی	۴/۴
برق	۸/۲
کل	۲۳/۴

منبع: وزارت نفت و گاز طبیعی هند، ۲۰۰۹، ص ۲۳۴.

نداد و شرکت‌های نفتی دولتی، توسط دولت مرکزی مجبور به فروش بنزین و گازوئیل به قیمتی پایین‌تر از هزینه تولید شدند. اما این امر منجر به زیان‌های مالی قابل توجهی شد.

از آنجا که دولت اجازه افزایش قیمت‌های داخلی نفت سفید، گاز مایع و بنزین و گازوئیل همراه با افزایش قیمت جهانی نفت خام را نداد، هزینه یارانه‌ها در فاصله سال‌های ۲۰۰۵-۲۰۰۶ تا ۲۰۰۸-۲۰۰۹ بیش از ۱۰۰ درصد افزایش یافت.

برآوردهای ارائه شده از یارانه‌ها توسط وزارت نفت و گاز طبیعی بر پایه هزینه‌هایی که شرکت‌های نفتی باید برای خرید محصولات وارداتی از خارج می‌پرداختند (برابری واردات) به دست آمده‌است. زیان واقعی شرکت‌های نفتی دولتی مسلماً قابل توجه بوده است، زیرا دولت کمک‌های مالی زیادی را برای جبران این شرکت‌ها پرداخت کرده است. به‌عنوان مثال، برآورد هزینه‌های یارانه‌ای در سال ۲۰۰۷-۲۰۰۸ توسط شرکت‌های نفتی دولتی ۱۹/۱۶ میلیارد دلار بوده و دولت برای حمایت از آن‌ها ۱۵/۵۸ میلیارد دلار آن را پرداخت کرده است. این مبلغ ممکن است تنها بخشی از زیان واقعی این شرکت‌ها را جبران کند.

رویکرد جایگزین برای برآورد سطوح احتمالی یارانه، محاسبه زیان دولت، محاسبه ارزش ایجاد شده در بخش‌های مختلف زنجیره تولید و توزیع انرژی است. برای به‌دست آوردن مقدار ارزش ایجاد شده در طول زنجیره کشف و تولید (نفت و گاز) تا پالایش، توزیع و خرید و فروش، یک مدل زنجیره‌ای کامپیوتری برای شبیه‌سازی درآمدهای دولت در ارتباط مقادیر مختلف در زنجیره انرژی طراحی شد. این مقادیر در جدول ۲ نشان داده شده‌اند. شبیه‌سازی این مدل براساس قیمت نفت ۷۰ دلار برای هر بشکه انجام شده است.

بر اساس گزارش فدراسیون نفتی هندوستان، یارانه محصولات نفتی، به‌صورت درصدی از درآمد سوخت، از ۷ درصد در سال ۲۰۰۵-۲۰۰۴ به ۸۲ درصد در ۲۰۰۸-۲۰۰۷ افزایش یافت. این برآورد براساس یارانه‌های پرداختی به نفت سفید و گاز مایع که از طریق بودجه دولت تأمین می‌شد به علاوه یارانه‌های ضمنی که از طریق اوراق قرضه نفتی پرداخت می‌شد، انجام شده است. درصد یارانه این محصولات به‌صورت نسبت یارانه‌ها به درآمد کل حاصل از مالیات غیرمستقیم

●●● علاوه بر

انحراف منابع دولت از

محل مورد نظر، فساد

مربوط به نفت سفید

پیامدهای دیگری

نیز در پی دارد که

بخش گسترده تری از

جمعیت را تحت تأثیر

قرار می‌دهد. پول

حاصل از بازار سیاه

که از نظام یارانه‌ای

ناشی می‌شود، مخارج

انتخاباتی رهبران

سیاسی را تأمین مالی

می‌کند و این امر به

فساد در حکمرانی

می‌انجامد ●●●

و مستقیم بر بنزین، گازوئیل، نفت سفید و گاز مایع محاسبه شده است.

در بخش نیروی هندوستان، قیمت برق توسط دولت ایالتی کنترل می‌شود. هر ایالت برق مورد نیاز برای بخش کشاورزی را به صورت مجانی و یا با قیمتی پایین تر از هزینه تولید، تأمین می‌کند. در بعضی از ایالت‌ها، برای کمک به افرادی که زیر خط فقر قرار دارند، سیاستی برای توزیع برق مجانی وجود دارد. در نتیجه این سیاست‌ها، شرکت‌های برق دولتی با هزینه‌های تولید قابل توجهی روبه‌رو بودند، اما هیچ داده رسمی از هزینه این یارانه‌ها در دست نیست.

قیمت گاز طبیعی برای سال‌های متمادی در هندوستان کمتر از قیمت واقعی آن بوده است. تا پیش از اوایل دهه ۱۹۹۰ که کشف گاز به شرکت‌های خارجی نیز واگذار شد، گاز فقط توسط شرکت‌های دولتی تولید می‌شد. با توجه به اینکه گاز به عنوان یک محصول فرعی پست تولید نفت محسوب می‌شد و هیچ راهی برای توزیع آن به مصرف‌کنندگان کوچکتر وجود نداشت، یا از آن برای تولید برق و یا در شرکت‌های تولید کود استفاده می‌شد. از آنجایی که قیمت برق و کود هر دو کنترل می‌شدند، قیمت گاز هم کنترل می‌شده است.

### منطق هدفمند کردن یارانه‌ها

مطالعه‌ای که در سال ۲۰۰۵ انجام شده نشان داد که حدود ۳۸ درصد نفت سفید یارانه‌ای به بازار سیاه منحرف شده و به دریافت‌کنندگان مورد نظر نرسیده است. در بعضی ایالت‌ها، این انحراف به ۵۰ درصد و بیشتر نیز می‌رسد.

رانت‌های زیادی (درآمدهای غیرقانونی) نصیب افرادی شد که به محصولات یارانه‌ای مثل نفت سفید و گاز مایع دسترسی داشتند، شد. نمودار شماره ۱ برآوردی از این رانت‌ها را که بر پایه نظام مالیاتی و قیمتی حاکم در ژوئن ۲۰۰۹ و با توجه به قیمت نفت معادل بشکه‌ای ۷۰ دلار محاسبه شده، نشان می‌دهد. درآمد غیرقانونی (پول سیاه) ایجاد شده بیشتر بر پایه تفاوت قیمت بین نفت سفید و بنزین و گازوئیل و گاز مایع یارانه‌ای در مقایسه با گاز مایع فروخته شده برای مصارف تجاری یا صنعتی (غیریارانه‌ای) می‌باشد (نمودار شماره ۲).

فقیرترین خانوارهای هند از کمبود نفت سفید به علت انحراف سوخت رنج می‌برند. بعضاً خانوارها به علت عدم

دسترسی به سهمیه نفت سفید خود از روشنایی محروم مانده و یا قادر به طبخ غذا نیستند. در حالی که نفت سفید به وفور در بازار سیاه به قیمت‌های بالاتر وجود دارد. کمبود کالاهای ضروری مثل سوخت برای فقرا ممکن است به نابسامانی‌های مدنی بیانجامد.

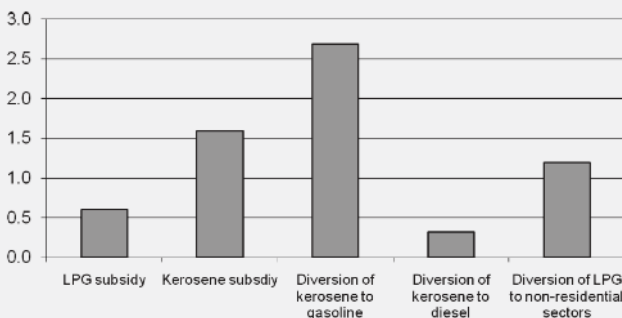
دلالت و عمده فروشان نفت سفید تقریباً از نیمی از یارانه نفت سفید بهره‌مند می‌شوند. کمیسیون دولتی برای عمده فروشان و خرده فروشان نفت سفید کوچک است. اما به علت رانت بالقوه زیادی که در نتیجه انحراف سوخت ایجاد می‌شود، تلاش زیادی برای به دست گرفتن فروش آن انجام می‌شود. همین مسئله برای فروش بنزین که مجوزهای فروش اعطایی از جانب دولت برای آن محدود بوده، اما به دلیل درآمدهای ناشی از تقلب و مخلوط کردن نفت سفید یارانه‌ای با بنزین و گازوئیل تقاضای زیادی بر آن وجود دارد، نیز مطرح است. با این حال، همچنان اشخاصی که دارای ارتباطات سیاسی هستند معمولاً مجوز فروش بنزین را دریافت می‌کنند و سیاستمداران و مأمورین دولتی فاسد که مسؤول توزیع و کنترل نفت سفید هستند از دلالت نفت سفید رشوه دریافت می‌کنند.

علاوه بر انحراف منابع دولت از محل مورد نظر، فساد مربوط به نفت سفید پیامدهای دیگری نیز در پی دارد که بخش گسترده تری از جمعیت را تحت تأثیر قرار می‌دهد. پول حاصل از بازار سیاه که از نظام یارانه‌ای ناشی می‌شود، مخارج انتخاباتی رهبران سیاسی را تأمین مالی می‌کند و این امر به فساد در حکمرانی می‌انجامد. مخلوط کردن نفت سفید با بنزین و گازوئیل موجب تخریب موتور شده و صاحبان وسایل نقلیه را تحت تأثیر قرار می‌دهد. سوخت نامرغوب، به دلیل احتراق بد، موجب افزایش آلودگی هوا می‌گردد. در دراز مدت، امکان ایجاد اثرات زیان بار بر امنیت انرژی هندوستان نیز وجود دارد، زیرا یارانه بر قابلیت علائم قیمتی جهت تنظیم عرضه و تقاضای منابع سوخت تأثیر می‌گذارد. از آنجایی که علائم قیمتی در نظام یارانه‌ای به خوبی عمل نمی‌کنند، انگیزه کمی برای کاهش مصرف انرژی یا برای رقابت‌پذیری منابع تجدیدپذیر انرژی باقی می‌ماند.

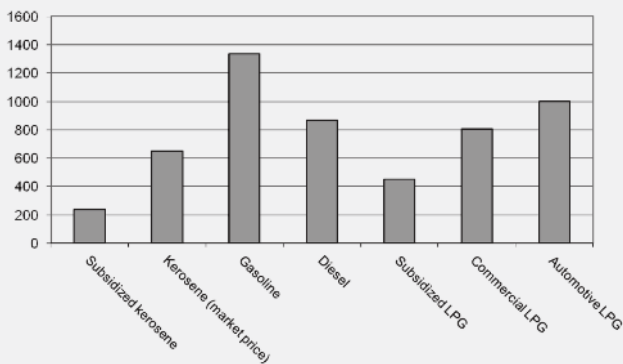
پرداخت یارانه نفت سفید برای خانوارهای فقیر، ارزشمند می‌باشد در صورتی که یارانه گاز مایع خانگی نیز نظیر یارانه نفت سفید ممکن است مورد سوءاستفاده واقع شود. یارانه بنزین و گازوئیل علاوه بر آثار مالی‌شان

●●● در سال ۲۰۰۵ مأمور یک شرکت نفتی هند، به دلیل اینکه می‌خواست نام یکی از صاحبین ایستگاه‌های فروش بنزین، که نفت سفید یارانه‌ای را با بنزین مخلوط می‌کرد فاش کند، به قتل رسید. اندکی پس از این واقعه، وزیر نفت هندوستان اعلام کرد که مشکل قیمت سوخت را حل کرده و هر اقدامی را برای از بین بردن تقلب لازم باشد، انجام خواهد داد. ●●●

نمودار شماره ۱. مقدار رانت برآورد شده حاصل از انحراف یارانه نفت سفید و گاز مایع در ایران (وقتی قیمت نفت به ازای هر بشکه ۷۰ دلار باشد؛ برحسب میلیارد دلار)



نمودار شماره ۲. عوامل انحراف: تفاوت قیمت‌ها



به شدت بر توزیع‌کنندگان سوخت تأثیر منفی می‌گذارند. وقتی دولت توزیع‌کنندگان دولتی را وادار به فروش بنزین و گازوئیل به قیمتی پایین‌تر از هزینه تولید می‌کند، شرکت‌های خصوصی به صورت غیرمستقیم مجبور به اتمام فعالیت‌های خرید و فروش خود خواهند شد. این همان چیزی است که به هنگام افزایش قیمت نفت خام در فاصله سال‌های ۲۰۰۶ و ۲۰۰۸ اتفاق افتاد.

با وجود محدود شدن عرضه برق، قیمت پایین‌تر و یارانه‌ها باعث افزایش فساد نخواهد شد. برخلاف تولیدات نفتی، امکانات انحراف جریان برق در مقیاس بزرگ بسیار محدود است. در واقع ایجاد یک صنعت بزرگ به صورت نامحسوس در یک منطقه مسکونی کم درآمد برای انتقال برق یارانه‌ای بسیار مشکل است. البته، بعضی مصرف‌کنندگان با ادعای کشاورز بودن و یا فقیر بودن از برق یارانه‌ای استفاده می‌کنند. زبان‌های برق ایالتی که بیشتر مربوط به زبان‌های ناشی از انتقال و توزیع برق هستند، قابل توجه‌اند. در بعضی ایالت‌ها این زبان‌ها به بیش از ۵۰ درصد می‌رسند. این زبان‌ها ناشی از یارانه‌ها نیستند بلکه ناشی از عدم مدیریت صحیح برق در ایالت‌ها می‌باشند.

### راهبردهای هدفمند کردن یارانه‌ها در هندوستان

دولت مرکزی راهبردهای متعددی را برای اطمینان از اینکه یارانه نفت سفید به مصرف‌کنندگان مورد نظر می‌رسد یا برای آزادسازی بازار سوخت و حذف فرصت‌های سودجویی و فساد، به کار گرفته است. اما تمامی این راهبردها به شکست منتهی شدند. هرچند بعضی از آن‌ها تا حدی موفق بوده‌اند اما به طور کامل محقق نشدند.

به لحاظ نظری، دولت دارای سیستم دقیقی برای شناسایی انحراف و پیگرد مجرمین است. اما در واقع، عده کمی شناسایی و مجازات شدند. در سال ۲۰۰۵ مأمور یک شرکت نفتی هند، به دلیل اینکه می‌خواست نام یکی از صاحبین ایستگاه‌های فروش بنزین، که نفت سفید یارانه‌ای را با بنزین مخلوط می‌کرد فاش کند، به قتل رسید. اندکی پس از این واقعه، وزیر نفت هندوستان اعلام کرد که مشکل قیمت سوخت را حل کرده و هر اقدامی را برای از بین بردن تقلب لازم باشد، انجام خواهد داد. اکنون چهار سال از این اعلامیه گذشته و تفاوت قیمت نفت سفید و بنزین و در نتیجه فرصت‌های رانت‌جویی افزایش یافته است. حتی در اوایل سال ۲۰۱۰

که قیمت نفت از رکورد آن در سال ۲۰۰۸ کمتر شده بود، تفاوت قیمتی نفت سفید و بنزین بیشتر از تفاوت آن در سال ۲۰۰۵ بود.

### راهبردهای تخصیص بهتر یارانه و تشخیص انحرافات

الف) سیستم جی.پی.اس.<sup>۶</sup>

در اکتبر ۲۰۰۵ وزارت نفت طرح جدیدی تحت عنوان پی.کی.جی.<sup>۷</sup> را برای بهبود عرضه نفت سفید به مصرف کنندگان فقیر و جلوگیری از انحراف آن مطرح کرد. این طرح مبتنی بر فعالیت دولت‌های محلی در سطح روستاها بود. در این طرح تانکرهای اختصاصی که به سیستم جی.پی.اس. مجهز شده‌اند، نفت سفید را به عمده‌فروشان عرضه می‌کنند تا امکان ردیابی جابه‌جایی و مسیر حرکت آن‌ها وجود داشته باشد. مطالعه‌ای که توسط NCAER در سال ۲۰۰۷ انجام شده نشان می‌دهد که منافع حاصل از این طرح کمتر از هزینه آن بوده است. این طرح که با موافقت زیادی آغاز شده بود، نهایتاً در سال ۲۰۰۸ متوقف شد.

ب) ایجاد رنگی متفاوت برای سوخت یارانه‌ای

در اکتبر ۲۰۰۶ وزیر نفت اعلام کرد که دولت از رنگ جدیدی برای نفت سفید استفاده خواهد کرد که خنثی نمی‌شود. هزینه سالانه این کار که حدود ۳۳ میلیون دلار بود نسبت به هزینه انحراف سوخت برای دولت کوچک بود. این رنگ جدید قابلیت تشخیص کوچک‌ترین تقلب در نفت سفید را داشت. اما صاحبان پمپ‌های بنزین خیلی زود متوجه شدند که می‌توانند با استفاده از خاک رس اثر این رنگ را از بین ببرند. بنابراین استفاده از این رنگ‌ها هم پس از دو سال متوقف شد.

ج) سیستم کوپنی (سه‌میه‌بندی)

در سال ۱۹۸۹ شورای مصرف‌کنندگان شهر مایسور دریافت که ۳۰ درصد نفت سفید یارانه‌ای که در این شهر فروخته می‌شود برای مخلوط شدن با تولیدات گران قیمت‌تر به بازار سیاه منحرف می‌گردد. این شورا راهبرد ساده‌ی عرضه نفت سفید کوپنی را به دولت محلی پیشنهاد کرد.

در ابتدای ماه، به افراد مورد نظر کوپن‌هایی برای خرید مقدار معینی از نفت سفید داده می‌شود. فروشنده باید فقط به افرادی که کوپن دارند، نفت سفید بفروشد. در ماه بعد مقدار نفت سفید عرضه شده به فروشنده به تعداد کوپن‌هایی که وی از افراد جمع‌آوری کرده است بستگی دارد. اگر فروشنده، نفت سفید خود را در بازار سیاه بفروشد یا به مصارف دیگر برساند، مقدار نفت سفیدی که در ماه بعد به وی عرضه می‌گردد کاهش می‌یابد، زیرا وی برای مقادیر فروش غیر قانونی خود کوپنی در اختیار ندارد. بنابراین، هر فروشنده فقط یک بار می‌تواند فروش غیر مجاز انجام دهد و از آن به بعد سهمیه وی به صورت خودکار کاهش خواهد یافت.

هرچند که این ایده توسط رهبران سیاسی و مقامات دولتی پذیرفته شده بود، مقاومت‌هایی برای اجرای آن وجود داشت. سیستم کوپنی از موفقیت قابل قبولی برخوردار بود و قابلیت تعدیل برای انعطاف‌پذیری بیشتر را داشت. دولت می‌توانست

●●● در طرح پی.کی.

جی. که در سال

۲۰۰۵ به اجرا درآمد،

تانکرهای اختصاصی

که به سیستم جی.پی.

اس. مجهز شده‌اند،

نفت سفید را به عمده

فروشان عرضه می‌کنند

تا امکان ردیابی

جابه‌جایی و مسیر

حرکت آن‌ها وجود

داشته باشد ●●●

6. GPS

7. PKJ



●●● در سال ۲۰۰۹

کمیته عالی رتبه‌ای به

رهبری یکی از اعضای

سابق کمیسیون

برنامه‌ریزی مأمور

مطالعه قیمت‌گذاری

تولیدات نفتی شد.

این گزارش که تحت

عنوان «سیستم

پایدار قیمت‌گذاری

محصولات نفتی»

انجام شد، پیشنهاد

می‌کرد که قیمت

بنزین و گازوئیل آزاد

شده و یارانه گاز مایع

و نفت سفید کاهش

یابد ●●●

رهبری یکی از اعضای کمیته برنامه‌ریزی نیز پیشنهاد داد که دولت تعیین قیمت‌ها را کنار گذاشته و به شرکت‌های نفتی اجازه دهد تا قیمت انعطاف‌پذیری را برای محصولات خود با توجه به سقف قیمت اعلام شده تعیین کنند و به این ترتیب امکان رقابت نیز فراهم شود. این کمیته همچنین پیشنهادی مبنی بر کاهش یارانه گاز مایع مطرح نمود.

در سال ۲۰۰۹ کمیته عالی رتبه‌ای به رهبری یکی از اعضای سابق کمیسیون برنامه‌ریزی مأمور مطالعه قیمت‌گذاری تولیدات نفتی شد. این گزارش که تحت عنوان «سیستم پایدار قیمت‌گذاری محصولات نفتی» انجام شد، پیشنهاد می‌کرد که قیمت بنزین و گازوئیل آزاد شده و یارانه گاز مایع و نفت سفید کاهش یابد. (ب) تنوع انرژی، افزایش برق‌رسانی به منظور کاهش تقاضای یارانه

مطالعات انجام شده در سال‌های ۲۰۰۵ و ۲۰۰۶ نشان داد که خانوارهای روستایی در وهله اول از نفت سفید برای روشنایی استفاده می‌کنند و تنها یک درصد آن‌ها از نفت سفید برای طبخ غذا استفاده می‌کنند. با افزایش برق‌رسانی، مصرف روستایی نفت سفید برای روشنایی از ۵۱ درصد در سال ۲۰۰۰-۱۹۹۹ به ۴۲ درصد در ۲۰۰۶-۲۰۰۵ کاهش یافت. اما این سیاست نظیر سایر پیشنهادات ارائه شده توسط این گزارش اجرا نشد. حتی اگر این سیاست اجرا می‌شد، ممکن بود که سبب کاهش یارانه نفت سفید نگردد. این گزارش حقیقت مهمی را آشکار کرد: با وجود افزایش قابل توجه دسترسی به برق، تخصیص نفت سفید در طول سال‌ها همچنان به مقدار قبلی خود باقی ماند. به عنوان مثال، ۲۴ درصد نفت سفید روستایی به روستاهایی تخصیص داده می‌شود که برق‌رسانی در آن‌ها برابر ۱۰۰ درصد بوده و بنابراین نیازی به سوخت برای روشنایی ندارند. این امر نمونه گویای دیگری از عدم تمایل سیاسی برای کنترل سوء استفاده از یارانه نفت سفید می‌باشد.

### تجربه‌های فراموش شده

یارانه‌ها تثبیت می‌شوند

نخستین درسی که باید از این مطالعه گرفته شود اینست که وقتی یارانه به هر بخشی داده شد، کاهش یا حذف آن یارانه بسیار مشکل خواهد بود. هنگامی که

از سیستم کوپنی برای توزیع نفت سفید یارانه‌ای خصوصی در سطح خرد استفاده کند. با این وجود این طرح در بعضی مناطق ایالت کارناتاکا با موفقیت اجرا شد. اما بعد از چند ماه با رهبری مدیریت و لابی‌های قوی فروشندگان نفت سفید و سیاستمداران همه احزاب، سیستم کوپنی به تدریج کنار گذاشته شد.

(د) کارت‌های هوشمند

در سال ۲۰۰۵، کمیسیون برنامه‌ریزی هندوستان، گزارش «سیاست یکپارچه انرژی» را منتشر کرد. این گزارش پیشنهاد استفاده از کارت هوشمند را به جای کوپن پیشنهاد می‌کرد. این سیستم به کنترل بهتر توزیع نفت سفید یارانه‌ای کمک می‌کرد و به نظر ساده و بی‌کم و کاست می‌آمد. در سال ۲۰۰۷ وزارت نفت پیشنهاد سیستم کارت هوشمند را به صورت آزمایشی در سه ایالت بیهار، ماهاراشترا و آتارنچال مطرح کرد. اما هر سه ایالت این طرح را رد کردند. این نمونه‌ای از مخالفت قشر سیاسی با هر سیستمی است که امکان کاهش انحراف در توزیع نفت سفید را فراهم می‌آورد.

مدتی پس از تشکیل دولت جدید در سال ۲۰۰۹ نخست وزیر اجرای طرح «کارت شناسایی منحصر به فرد» برای هر شهروند هندی را به اجرا گذاشت. بدین ترتیب با استفاده از این کارت‌ها که حاوی تمامی اطلاعات مورد نیاز شهروندان هستند، امید تازه‌ای برای کمک به دولت در توزیع شاخص‌های رفاهی به بخش‌های مورد نظر با کمترین انحراف و سوء استفاده به وجود آمد. اما با توجه به مشکلات موجود برای موفقیت راهبردهای قبلی تنها زمان می‌تواند مشخص کند که این پیشرفت اخیر راهکار موفقیت‌آمیز نهایی خواهد بود یا نه.

### راهبردهای دیگر کاهش انحراف سوخت و

تقاضای یارانه

(الف) آزادسازی قیمت محصولات نفتی

گزارش یکپارچه انرژی در سال ۲۰۰۶ پیشنهاد کرد که شرکت‌های نفتی برای کنترل قیمت‌ها بر مبنای نیروهای بازار آزاد گذاشته شوند. در همین سال، یک کمیته عالی‌رتبه به رهبری ریاست کمیته مشاورین اقتصادی نخست وزیر، به شدت بر آزادسازی قیمت‌ها تأکید کرد.

در طول دو سال، گزارش کمیته عالی‌رتبه دیگری به

●●● بهتر است که  
یارانه‌ها به صورت نقدی  
پرداخت شوند تا از  
طریق کاهش قیمت  
در غیر این صورت،  
جامعه از دو راه با  
زبان مواجه می‌شود.  
نخست اینکه بخشی از  
یارانه‌ها به افراد مورد  
نظر نمی‌رسند. و دوم  
اینکه سوء استفاده از  
یارانه از طریق تأمین  
پول برای تحت تأثیر  
قرار دادن مأمورین  
فاسد دولتی و نظام  
سیاسی، به اقتصاد  
سیاه منجر می‌شود

●●●

یارانه گاز مایع مطرح شد، ممکن است توجیه آن ترویج  
گاز مایع به عنوان سوخت مورد استفاده برای طبخ غذا  
بوده باشد. اما وقتی گاز مایع به یک سوخت شناخته  
شده و مطلوب تبدیل شد، دولت باید یارانه آن را حذف  
می‌کرد. این درسی است که بیشتر دانشمندان علوم  
سیاسی و اقتصاددانان از آن آگاهند.

### یارانه‌ها منجر به ایجاد فساد می‌شوند

بهتر است که یارانه‌ها به صورت نقدی پرداخت شوند تا از  
طریق کاهش قیمت. در غیر این صورت، جامعه از دو راه با  
زبان مواجه می‌شود. نخست اینکه بخشی از یارانه‌ها به افراد  
مورد نظر نمی‌رسند. و دوم اینکه سوء استفاده از یارانه از  
طریق تأمین پول برای تحت تأثیر قرار دادن مأمورین فاسد  
دولتی و نظام سیاسی، به اقتصاد سیاه منجر می‌شود. در  
نهایت، فساد ممکن است با ایجاد گروه‌های ذینفع با نفوذی  
که بر علیه اصلاحات لابی تشکیل می‌دهند، به تثبیت هر  
چه بیشتر یارانه‌ها کمک کند.

### نهادهای مالی بین‌المللی برای تحمیل شرایط

راه دیگری برای غلبه بر مشکل عزم و اراده سیاسی،  
ایجاد فشار از طریق نهادهای بین‌المللی مثل بانک جهانی،  
آی.ام.اف.<sup>۸</sup> و سازمان شفافیت بین‌الملل است. فشارهای  
غیرمستقیم بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول به  
مبارزه علیه فساد در گرجستان کمک کرد. همین‌طور  
سازمان شفافیت صنایع استخراجی در اجرای راهبرد «هر  
مبلغی را که می‌پردازید به صورت عمومی منتشر کنید»<sup>۹</sup>  
برای کاهش فساد در کشورهای صادرکننده نفت موفق  
بود. شفافیت بین‌الملل قادر است با انتشار مقدار یارانه‌ای  
که مورد سوء استفاده واقع شده و یا منحرف شده فساد  
حاکم در نظام توزیع یارانه‌ها را افشا کند. در بسیاری  
از کشورها، یارانه‌ها صرفاً به سود سیاستمداران و افراد  
نزدیک به آن‌ها هستند. ارائه چنین گزارش‌هایی توسط  
TI ممکن است کشورهای کمک‌دهنده به منظور اعمال  
فشارهای غیرمستقیم برای حذف یارانه‌ها را تحت تأثیر  
قرار دهد.

آخرین تعهد رهبران کشورهای گروه ۲۰<sup>۱۰</sup>، از جمله  
نخست‌وزیر هندوستان، برای حذف یارانه‌های غیرکارآمد

سوخت‌های فسیلی، راهکارهایی را برای اجرای اصلاحات  
پایدار در هندوستان نیز فراهم می‌کند. وضع الزامات  
بین‌المللی به رهبران سیاسی کمک می‌کند تا اصلاحات  
نامحسوب داخلی را راحت‌تر انجام دهند.

### نیاز به سیستم قضایی کارآمد

وقتی جامعه‌ای فاقد سیستم نظارتی دقیق و سریع  
در اجرای عدالت باشد، اجرای هر گونه راهکاری برای  
شناسایی و تشخیص فساد و تقلب بسیار دشوار خواهد  
بود. این همان پدیده‌ایست که هنگام استفاده از رنگ آبی  
برای نفت سفید یارانه‌ای رخ داد. هندوستان دارای یکی  
از پیچیده‌ترین سیستم‌های بوروکراتیک برای شناسایی  
و مجازات مجرمین می‌باشد. اما این امر فقط از لحاظ  
نظری درست است. تغییرات نظام‌مند برای جلوگیری  
از تقلب (مثل سیستم کوپنی یا کارت هوشمند) قابلیت  
کاهش انحراف سوخت یا از بین بردن انگیزه آن، تنها راه  
ریشه کن کردن آن است.

راه‌حل‌های جزئی دارای اثرات محدود هستند در حالی  
که انگیزه‌های اصلی همچنان پابرجا هستند.

به جز سیستم کوپنی، تمامی تلاش‌های دیگر برای  
اصلاح یارانه نفت سفید با شکست مواجه شده‌اند. اما  
به نظر می‌رسد که سیستم کوپنی موفق بوده، لذا  
سیاستمدارانی که از آن متضرر شده‌اند تلاش کردند تا  
آن را متوقف کنند. این سیاست‌ها خیلی زود متوقف و  
منسوخ شدند زیرا انگیزه‌های اصلی برای انحراف سوخت  
همچنان باقی مانده بود. آزادسازی قیمت سوخت تنها  
اقدامی است که انگیزه‌های اصلی برای فساد و تقلب را  
از بین می‌برد.

هرچند فروش یک محصول در قیمت‌های مختلف  
در بعضی شرایط نظیر فراهم کردن سوخت ارزان برای  
بخش‌های آسیب‌پذیر و فروش گاز ارزان قیمت به  
تولیدکنندگان کود و نیرو ممکن است سیاست معقولی  
به نظر برسد، وجود قیمت‌های دو یا چندگانه موجب  
تقویت رفتارهای رانت‌جویانه حتی در جوامعی که به  
بهترین نحو ممکن اداره می‌شوند، می‌گردد.

با وجود تمایلات اظهار شده دولت برای آزادسازی  
قیمت سوخت، به دلیل فقدان عزم و اراده سیاسی لازم  
اقدامی از سوی آن‌ها در این زمینه انجام نشد. یکی از  
دلایل این امر ممکن است عدم وجود درک مشترکی از  
زیان شرکت‌های نفتی باشد. در عین حال افراد تقریباً

8. IMF

9. Publish what you pay

10. G20



●●● محرک اصلی

نظام یارانه بخش

نفت و فقدان عزم

و اراده سیاسی

برای حذف واقعی

ای.پی.ام. شوق

کمک به افراد فقیر

نیست، بلکه دست

نامرئی نفع شخصی

برای جمع آوری

رانت می باشد.

اسمیت معتقد بود

هنگامی که افراد

نفع شخصی خود

را دنبال می کنند،

چنین اصلی واقعیت

نخواهد داشت

●●●

از اینکه تمامی اعضای جامعه، از جمله افراد فقیر، به حداقل سطح مصرف انرژی دسترسی دارند، مورد استفاده قرار می گیرند. این نوع یارانه‌ها برای تشویق رشد صنعتی با انرژی کم‌هزینه نیز به کار گرفته می‌شوند. با وجود اتکاء فزاینده اقتصادهای در حال توسعه و در حال گذار به قیمت‌گذاری براساس مکانیسم بازار، یارانه‌های مصرف انرژی در این کشورها همچنان قابل توجه هستند. برآوردهای بانک جهانی بیانگر این است که مثلاً یارانه‌های مصرف سوخت‌های فسیلی در این کشورها تقریباً معادل ۵۰ میلیارد دلار یا ۱/۳ درصد از تولید ناخالص داخلی<sup>۱۳</sup>، در سال ۱۹۹۶-۱۹۹۵ بوده است (بانک جهانی، ۱۹۹۷).

### آثار اقتصادی یارانه بر مصرف

مفهوم یارانه بر مصرف که در این مطالعه به آن اشاره شده است، گسترده‌تر از پرداخت‌های مستقیمی است که دولت به مصرف‌کنندگان انجام می‌دهد. براساس تحلیل‌های بانک جهانی (۱۹۹۷) و آژانس بین‌المللی انرژی (۱۹۹۹)، یارانه بر مصرف انرژی عبارتست از هر سیاست یا اقدامی از سوی دولت که به موجب آن قیمت پرداختی مصرف‌کننده کمتر از قیمت پرداختی در غیاب سیاست یا اقدام دولت گردد. بدین ترتیب این یارانه‌ها می‌توانند شامل سیاست‌ها یا اقداماتی که به تولیدکنندگان این امکان را می‌دهند کالاها را به قیمت‌هایی پایین‌تر به بازار عرضه کنند و یا سیاست‌هایی که مستقیماً مصرف‌کنندگان را مخاطب قرار می‌دهند، باشند. پرداخت‌های مستقیم، اعانات، یارانه‌های نرخ بهره، وام‌های کم بهره، تضمین وام‌ها، ابزارهای مالیاتی نظیر معافیت‌ها یا فرصت‌های مالیاتی و مقررات اجرایی برای تعیین قیمت انرژی همگی در زمره این سیاست‌ها قرار می‌گیرند.

باتوجه به اینکه یارانه‌های مصرف، قیمت انرژی را کاهش می‌دهند مصرف انرژی به میزانی بیش از آنچه در غیاب یارانه‌ها بوده است، افزایش می‌یابد. با وجود اینکه یارانه‌ها برای غلبه بر ناکارآمدی بازار طراحی شده‌اند، این امکان وجود دارد که خود آن‌ها به کارایی اقتصادی ضربه وارد کنند. در اقتصادی با منابع محدود، افزایش تولید به دنبال افزایش تقاضای ناشی از یارانه بر مصرف، به قیمت آسیب به سایر صنایع کارا تر، محقق می‌گردد (اشنایدر و

باور دارند که ضبط بخشی از سود قابل توجه شرکت‌های کشف و استخراج نفت و گاز موجه است. دولت و جامعه مدنی می‌بایست مردم و سیاستمداران را از لزوم تعیین قیمت‌ها توسط بازار آگاه سازند. تنها نیروهای بازار هستند که قادرند علائم قیمتی صحیح را نشان دهند.

### دست نامرئی نفع شخصی در پس یارانه‌ها

نهایتاً درسی که تا کنون نیاموخته‌ایم، یا آموخته و فراموش کرده‌ایم، درسی است که آدام اسمیت در سال ۱۷۷۶ در کتاب ثروت ملل به آن اشاره می‌کند. محرک اصلی نظام یارانه بخش نفت و فقدان عزم و اراده سیاسی برای حذف واقعی ای.پی.ام. شوق کمک به افراد فقیر نیست، بلکه دست نامرئی نفع شخصی برای جمع‌آوری رانت می‌باشد. اسمیت معتقد بود هنگامی که افراد نفع شخصی خود را دنبال می‌کنند، چنین اصلی واقعیت نخواهد داشت. حتی در هندوستان، با اقتصاددانان برجسته، تلاش کمی برای آموزش مردم در مورد مقدار هنگفت پول سیاه ناشی از یارانه بخش نفت (که بخش اعظم آن مربوط به نفت سفید یارانه‌ای است) صورت گرفته است.

### حذف یارانه انرژی در اقتصادهای در حال توسعه و گذار<sup>۱۴</sup>

یارانه‌های تولید و مصرف انرژی به صورت گسترده‌ای توسط دولت‌ها برای دستیابی به اهداف سیاسی مورد استفاده قرار می‌گیرند. برای مثال بعضی دولت‌ها در اقتصادهای توسعه یافته حفظ سطح فعلی اشتغال را به عنوان عاملی برای توجیه پرداخت یارانه به تولید زغال سنگ مطرح می‌کنند. اما از آنجایی که یارانه‌ها علائم قیمتی را مختل کرده و مانع از انعکاس هزینه‌های واقعی عرضه می‌گردند، به سطوح ناکارای تولید و مصرف کالاها یارانه‌ای می‌انجامند. در اقتصادهای در حال توسعه و در حال گذار (از جمله شوروی سابق و اروپای شرقی)، یارانه‌های مصرف انرژی به منظور اطمینان

11. APM

12 Matthew saunders and Karen Schneider, Removing energy subsidies in developing and transition economies, 23rd annual IAEE international conference international association of energy economics, Sydney, 7-10 june 2000

13. GDP

●●● هنگامی که

یارانه‌های مصرف

انرژی حذف

شوند، تعاملات

پیچیده‌ای در درون

اقتصاد، از جمله در

قیمت‌های انرژی،

مصرف و تجارت

خارجی به وجود

می‌آیند. باتوجه به

اینکه انرژی یک

نهاده اساسی برای

فرآیندهای تولیدی

محسوب می‌شود،

این تعامل‌ها افزون

بر اینکه بر خانوارها

تأثیر می‌گذارند،

بخش‌های

گسترده‌تری از

اقتصاد را نیز تحت

تأثیر قرار می‌دهند

●●●

همکاران، ۱۹۹۹). به همین ترتیب پیامدهای خارجی منفی زیادی به صورت تخریب محیط زیست در نتیجه افزایش مصرف انرژی به وجود می‌آیند.

باتوجه به اهمیت انرژی در اقتصاد جهانی، حذف یارانه‌های مصرف انرژی می‌تواند اثرات قابل توجهی بر تعادل عمومی بگذارد که پیش‌بینی نتایج نهایی اصلاحات یارانه‌ها را با مشکل مواجه کند. در این زمینه تعامل بین بازارهای زغال‌سنگ، گاز و محصولات نفتی و سایر بخش‌های اقتصادی حائز اهمیت است. وقتی قیمت انرژی در نتیجه حذف یارانه‌ها افزایش یابد، این امر هزینه تولید سایر کالاها، به ویژه کالاهایی که شدت انرژی بیشتری دارند را تحت تأثیر قرار می‌دهد. به علاوه، تغییرات قیمت‌های نسبی بر رقابت‌پذیری کالاها در بازارهای جهانی تأثیر گذاشته و ممکن است به تغییر در جریان‌های تجاری بیانجامد. در عین حال میزان حمایت و پشتیبانی از دیگر بخش‌های اقتصاد که ممکن است مانع از تخصیص کارای منابع پس از حذف یارانه‌ها شوند، نیز از اهمیت برخوردارند. تمامی این آثار می‌توانند پیامدهای مهمی بر رشد اقتصادی داشته باشند.

### پیش‌بینی نتایج حاصل از اجرای سیاست

دورنمایی از آثار اجرای سیاست

هنگامی که یارانه‌های مصرف انرژی حذف شوند، تعاملات پیچیده‌ای در درون اقتصاد، از جمله در قیمت‌های انرژی، مصرف و تجارت خارجی به وجود می‌آیند. باتوجه به اینکه انرژی یک نهاد اساسی برای فرآیندهای تولیدی محسوب می‌شود، این تعامل‌ها افزون بر اینکه بر خانوارها تأثیر می‌گذارند، بخش‌های گسترده‌تری از اقتصاد را نیز تحت تأثیر قرار می‌دهند. به علاوه، از آنجایی که انرژی به طور گسترده‌ای مبادله می‌شود، تغییرات اقتصادی‌هایی که بر قیمت انرژی یارانه می‌پردازند، تا حدودی به بازارهای جهانی نیز منتقل می‌گردد. زنجیره تأثیرات حاصل از حذف یارانه‌ها را می‌توان به صورت زیر خلاصه کرد:

- با حذف یارانه انرژی، نخست قیمت انرژی برای مصرف‌کننده افزایش می‌یابد.

- در نتیجه این امر، مصرف انرژی در این کشورها کاهش می‌یابد.

- در مواردی که این کشورها تولیدکننده‌های بزرگ انرژی نیز باشند، بخشی از انرژی تولید داخل به

بازارهای جهانی منتقل می‌شود.

- ترکیب مصرف کمتر انرژی در کشورهایی که یارانه‌ها را حذف می‌کنند با افزایش عرضه در بازارهای جهانی به کاهش فشار بر قیمت‌های جهانی انرژی می‌انجامد؛ در پاسخ به کاهش قیمت انرژی، مصرف آن در سایر کشورها افزایش می‌یابد.

- نشر گازهای گلخانه‌ای در کشورهایی که یارانه‌های سوخت را حذف می‌کنند کاهش می‌یابد، اما بخشی از آن با افزایش نشر این نوع گازها در دیگر کشورها خنثی می‌شود.

### تأثیر حذف یارانه‌ها بر مصرف انرژی

در نتیجه افزایش قیمت انرژی به دنبال حذف یارانه‌ها، مصرف انرژی در اغلب کشورهای یارانه‌دهنده نسبت به حالت پایه کاهش می‌یابد. میزان کاهش مصرف به اندازه افزایش قیمت و کشش قیمت مربوطه بستگی دارد. باتوجه به اینکه یارانه‌هایی با مقادیر مختلف به سوخت‌های مختلف در یک کشور ارائه می‌شوند، قیمت نسبی انواع سوخت نیز تغییر کرده و به جانشینی سوخت‌های مختلف با یکدیگر در داخل کشور منتهی می‌شود.

### تأثیر حذف یارانه‌ها بر صنایع انرژی‌بر

یکی از عوامل اصلی تغییردهنده مصرف انرژی که از حذف یارانه‌ها نتیجه می‌شود، تغییر الگوی تولیدات انرژی‌بر می‌باشد. همان‌طور که نمودار شماره ۱۰ نشان می‌دهد، تولیدات انرژی‌بر در سال ۲۰۱۰ نسبت به حالت پایه در برخی کشورها با کاهش قابل توجهی روبه‌رو بوده است.

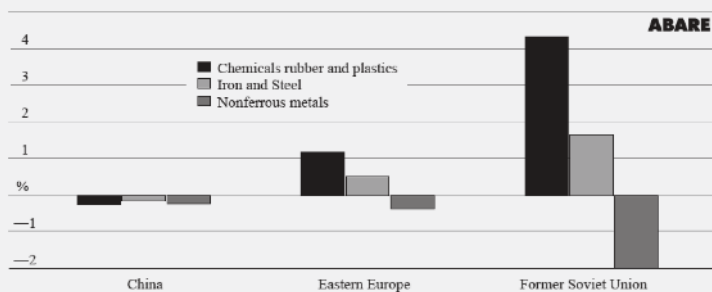
### تأثیر حذف یارانه‌ها بر قیمت جهانی و تجارت

تغییرات قیمت‌ها و مصرف که از حذف یارانه‌ها نتیجه می‌شود، تولید انرژی در داخل و صادرات آن را تحت تأثیر قرار می‌دهد. در بیشتر موارد کشورهایی که بر مصرف انرژی یارانه پرداخت می‌کنند خود از تولیدکنندگان اصلی انرژی نیز هستند، تولید انرژی نسبت به حالت پایه کاهش چندانی پیدا نمی‌کند. در واقع تولیدات از بازارهای داخلی به بازارهای خارجی منتقل می‌شوند. علت وقوع این امر اینست که قیمت دریافتی تولیدکنندگان از مصرف‌کنندگان داخلی نسبت

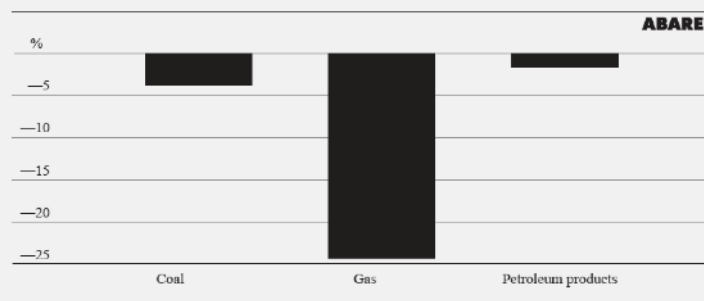
●●● باتوجه به اینکه استفاده از سوخت‌های فسیلی مهم‌ترین عامل نشر گازهای گلخانه‌ای است، هرگونه تغییری در مصرف انرژی در نتیجه حذف یارانه انرژی آثار مهمی را بر میزان انتشار این نوع گازها به همراه خواهد داشت. کاهش نشر این گازها در اقتصادهای در حال گذار در نتیجه کاهش مصرف به مراتب بیشتر است



شکل شماره ۳. نمودار تغییر در تولید صنایع انرژی بر منتخب، ۲۰۱۰، نسبت به حالت پایه



شکل شماره ۴. نمودار تغییر قیمت‌های جهانی به دنبال حذف یارانه‌ها، ۲۰۱۰، نسبت به حالت پایه



به قیمت‌هایی که آن‌ها می‌توانند از بازارهای خارجی دریافت کنند، کاهش می‌یابد.

افزایش صادرات انرژی نسبت به حالت پایه توسط اقتصادهایی که یارانه انرژی را حذف می‌کنند سبب کاهش فشار بر قیمت جهانی انرژی می‌گردد. باتوجه به اینکه بیشترین افزایش صادرات در بازار گاز اتفاق می‌افتد، قیمت جهانی گاز نسبت به انواع دیگر سوخت با کاهش بیشتری مواجه است.

### تأثیر حذف یارانه‌ها بر دیگر مناطق

کاهش قیمت جهانی انرژی منجر به افزایش مصرف انرژی در کشورهای توسعه‌یافته و دیگر کشورهایی می‌گردد که بر مصرف انرژی یارانه پرداخت نمی‌کنند. لذا کاهش قیمت حامل‌های انرژی به این معنی است که کالاهای انرژی‌بر در کشورهای توسعه‌یافته رقابت‌پذیری بیشتری پیدا کرده و تولید این محصولات افزایش می‌یابد.

### تأثیر حذف یارانه‌ها بر انتشار گازهای گلخانه‌ای

باتوجه به اینکه استفاده از سوخت‌های فسیلی مهم‌ترین عامل نشر گازهای گلخانه‌ای است، هرگونه تغییری در مصرف انرژی در نتیجه حذف یارانه انرژی آثار مهمی را بر میزان انتشار این نوع گازها به همراه خواهد داشت. کاهش نشر این گازها در اقتصادهای در حال گذار در نتیجه کاهش مصرف به مراتب بیشتر است. اما در کشورهای پیشرفته که مصرف انرژی نسبت به حالت پایه افزایش می‌یابد، نشر گازهای گلخانه‌ای نیز نسبت به حالت پایه افزایش خواهد یافت.

### آثار اقتصادی حذف یارانه‌ها

از آنجایی که حذف یارانه‌ها، قیمت‌ها و ساختار جریان‌های تولید و تجارت را تحت تأثیر قرار می‌دهد، این امر می‌تواند بر رشد و کارایی اقتصادی تأثیرگذار باشد. این تأثیرات تنها به اقتصادهایی که بر انرژی یارانه پرداخت می‌کنند محدود نمی‌شود، بلکه بر تمامی اقتصادهایی که به واسطه روابط قیمتی و تجاری از حذف یارانه‌ها تأثیر می‌پذیرند نیز اثر می‌گذارد. در کشورهایی که دولت یارانه‌ها را به صورت مستقیم به افراد پرداخت می‌کند، اقتصاد کشورهای یارانه‌دهنده از حذف یارانه‌ها منافع بیشتری به دست می‌آورند. در این حالت حذف یارانه‌ها باعث کاهش بار مالی بر دوش دولت شده و

## ●●● تجربه‌های

گذشته در چندین

کشور در مناطق

مختلف نشان می‌دهد

که وضعیت بالقوه

آشوبگرانه‌ای در اجرای

سیاست حذف یارانه‌ها

وجود دارد. کاهش

یارانه‌های مواد غذایی و

افزایش قیمت‌ها در برخی

کشورها موجب ایجاد

آشوبها و اعتراضات

اجتماعی برای غذا

شده است از جمله در

مصر، مراکش، تونس،

الجزایر و اردن ●●●

می‌تواند سبب افزایش فرصت‌های سرمایه‌گذاری تحریک‌کننده رشد باشد.

## تجربه کشورهای خاورمیانه و شمال آفریقا در اجرای برنامه اصلاح یارانه‌ها

تجربه اخیر رفورم در بخش یارانه‌ها در کشورهای خاورمیانه و شمال آفریقا که این سیاست در آن‌ها اجرا شده است نشان می‌دهد که دولت در کاهش هزینه‌های مالی برنامه‌ها موفق بوده است. با این وجود تأثیر اصلاح یارانه غذایی مصرف‌کننده بر روی فقرا تنها در چند مورد در دست است. مطابق با این اطلاعات، یارانه‌های جهانی، روش کم‌هزینه و کارایی برای انتقال درآمد به فقرا نیست. به علاوه سیستم گسترده یارانه‌های منطقه‌ای ناکارایی در تولید را همیشگی کرده است و شبکه توزیع را متمرکز کرده است؛ خصوصاً در زیر بخش‌های غله و محصولات کشاورزی. همچنین برنامه‌های یارانه فشار زیادی را بر مالیه عمومی تحمیل می‌کند. این حقیقت که برنامه‌های یارانه‌ای در منطقه‌ای هم هزینه‌بر و هم ناکاراست می‌تواند با موارد زیر توضیح داده شود: ۱. عدم وجود هدف‌گذاری ۲. سهم زیاد یارانه‌ها نسبت به هزینه تولید ۳. مشکلات ساختاری بی‌شمار در تولید، توزیع و مصرف کالاهای مؤثر.

مصر گسترده‌ترین اصلاحات یارانه‌های مواد غذایی را در دهه ۱۹۸۰ به عهده گرفت. مسؤولان دولتی هزینه یارانه‌های مواد غذایی را با افزایش قیمت کالاهای مواد غذایی یارانه‌ای، کاهش دفترچه کوپن‌های کالا و کاهش تعداد و مقدار اقلام کالاهای یارانه‌ای کاهش دادند. این اصلاحات شامل انتقال یارانه به نان کم کیفیت (نان بلدی) همراه با حذف تدریجی کامل یارانه در نان با کیفیت (نان فینو و شامی) بود.

تونس در سال ۱۹۹۱ سیستم یارانه خود را به خوبی از طریق هدفمندسازی و تمایز کیفیت متحول کرد.

اقدامات خاص شامل بهبود هدفمندسازی کالاهای پست، افزایش قیمت کالاهای برتر (مانند کالاهایی که توسط اقشار ثروتمند به‌طور غیر متناسب مصرف می‌شود) و کاهش تولید و هزینه توزیع کالاهای مضمول یارانه. کارایی این برنامه‌ها به‌طور قابل توجهی به دلیل کاهش نشتی‌ها و کاهش تعداد منتفعین از این برنامه‌ها بهبود یافت.

در الجزایر برنامه یارانه فراگیری در طول چهار سال

که از سال ۱۹۹۲ شروع شد به‌طور کلی حذف شد. این هدف با آزادسازی قیمت‌ها به‌طور تدریجی و شوکی با حمایت از کالاهای غذایی اساسی در این دوره انجام شد؛ تا اینکه این دوره به پایان رسید و یارانه‌ها حذف شد. همزمان برنامه‌های تأمین برای جبران رفاه از دست رفته اقشار آسیب‌پذیر معرفی شد. با این وجود این رفورم موجب کاهش بودجه فقرا شد. کل کالری به حد زیادی به سطوح پایینی رسید. حذف هزینه‌های یارانه غذا یک پنجم قدرت خرید قشر فقیر را کاهش داد. در حالی که انتقال منابع تحت برنامه‌های تأمین اجتماعی به نظر می‌رسد که فقرا را برای از دست رفتن یارانه‌های غذایی جبران می‌کند؛ اما واضح نیست که آیا جبران فقرا به اندازه کافی گسترده باشد تا از کاهش استاندارد زندگی جلوگیری کند.

تحت فشارهای مالی سنگین و بی‌ثباتی‌های اقتصاد کلان، اردن برنامه‌های یارانه‌ای خود را به‌طور شدیدی بازسازی کرد. ابتدا در سال ۱۹۹۶ یارانه گندم حذف شد و قیمت آرد و نان افزایش یافت. این افزایش قیمت‌ها همراه با انتقال نقدی فراگیر یارانه‌ها بود. سپس در ۱۹۹۷ کوپن‌های مواد غذایی با برنامه انتقال نقدی یارانه‌ها جانشین شد که با سیاست قبلی پرداخت نقدی یارانه نان یکی شد. پرداخت نقدی یارانه‌های نان مشمول کسانی می‌شد که دارای کوپن‌های شکر، برنج و شیر خشک بودند. این پرداخت‌ها به قصد جبران افزایش قیمت‌های گندم، غذای حیوانات و نان به‌طور همزمان انجام می‌شد. نهایتاً پرداخت نقدی در ژوئن ۱۹۹۹ حذف شد. با وجود اینکه این سیاست مخالفت‌های اجتماعی در قالب آشوب‌های شهری را به همراه داشت انتظار بر این بود که هزینه بودجه را کاهش دهد و یارانه‌ها را به سمت فقرا هدفمند کند.

در یمن قیمت داخلی گندم و آرد مدت‌های مدیدی به‌صورت اداری در سطحی کمتر از قیمت بازار جهانی توسط دولت تعیین می‌شد. از سال ۱۹۹۶ مسؤولین دولتی برنامه‌ای میان مدت را برای حذف کامل یارانه‌ها شروع کردند تا قیمت‌ها را به قیمت‌های جهانی نزدیک کنند. هزینه یارانه‌های مواد غذایی از ۵/۲ درصد تولید ناخالص ملی در ۱۹۹۷ به ۳/۶ درصد تولید ناخالص ملی در ۱۹۹۸ کاهش یافت و انتظار می‌رفت که به ۰/۳ درصد تولید ناخالص داخلی در سال ۱۹۹۹ برسد. این جریان با کاهش جهانی قیمت‌ها مورد حمایت قرار

گرفت خصوصاً در دو سال آخر و قیمت‌های گندم در اوایل ۱۹۹۹ کاملاً آزاد شد.

### چالش‌های سیاسی اصلاح قیمت کالاهای یارانه‌ای

در حالی که انگیزه اصلی رفورم و اصلاحات اقتصادی ممکن است پس‌انداز و رفع کسری مالی باشد، اما این سیاست اقتصادی بر روی اقشار مختلف اجتماعی تأثیرگذار است. تجربه‌های گذشته در چندین کشور در مناطق مختلف نشان می‌دهد که وضعیت بالقوه آشوبگرانه‌ای در اجرای سیاست حذف یارانه‌ها وجود دارد. کاهش یارانه‌های مواد غذایی و افزایش قیمت‌ها در برخی کشورها موجب ایجاد آشوب‌ها و اعتراضات اجتماعی برای غذا شده است از جمله در مصر (۱۹۷۷)، مراکش (۱۹۸۱)، تونس (۱۹۸۳)، الجزایر (۱۹۸۸) و اردن (۱۹۸۹ و ۱۹۹۶). باتوجه به حساسیت‌های اجتماعی در مورد مواد غذایی و کالاهای ضروری سیاست حذف یارانه‌ها نیاز به مدیریت سیاسی بدون قربانی کردن اهداف این سیاست دارد.

دو پیامی که از تجربه رفورم یارانه‌ها در کشورهای منا می‌تواند مورد توجه قرار بگیرد. اول اینکه حذف یارانه‌ها و افزایش قیمت‌ها باید قدم به قدم و به‌طور تدریجی انجام گیرد و به‌خوبی اطلاع‌رسانی و آگاه‌سازی درمورد آن انجام شود. برای نمونه در تونس یارانه روی نان باگت<sup>۱۴</sup> که غیرهدفمند توزیع می‌شد به‌طور تدریجی در طول یک برنامه هفت ساله حذف شد. در مصر یارانه‌ها بر روی نان‌های با کیفیت (نان فینو) در سال ۱۹۹۲ حذف شد و پس از آن در سال ۱۹۹۶ یارانه نان شامی حذف شد. علاوه بر اهمیت مسأله زمان‌بندی، کاهش هزینه‌های یارانه‌ها باید همزمان با اجرای برنامه‌های جبرانی صورت گیرد. برای مثال اقدام تونس برای کاهش یارانه مواد غذایی به‌طور معمول مدت دار بود و همزمان با اقداماتی بود که موجب افزایش حقوق کارگران ساختمانی و حداقل دستمزد انجام گرفت. در الجزایر حذف یارانه مواد غذایی برای مصرف‌کنندگان در سال ۱۹۹۲ شروع شد. اما برنامه هدفمندسازی (پرداخت نقدی) یارانه‌ها و اجرای سیاست‌های تأمین اجتماعی) به‌طور همزمان برای جبران افزایش قیمت‌ها ارائه شد.

### کشورهای بولیوی، سریلانکا، غنا، اردن و مالی

از بین این ۵ کشور تنها بولیوی صادر کننده نفت خام است، همه آن‌ها به جز مالی، دارای پالایشگاه نفت هستند. تعیین قیمت با توجه به قیمت داخلی و قیمت وارداتی معمولاً براساس یک فرمول انجام می‌شود. این فرمول‌های قیمت‌گذاری به وسیله دولت و یا انجمن‌های قیمت‌گذاری مستقل کاربرد دارد.

دولت‌هایی که به‌طور مستقیم قیمت‌ها را کنترل می‌کنند، معمولاً یارانه قیمت را نیز تحمیل می‌کنند. که این مسئله، قیمت داخلی را پایین‌تر از قیمت انجمن‌ها قرار می‌دهد. این به‌خصوص در حالتی است که قیمت‌های سوخت بین‌المللی به شدت افزایش می‌یابد و دولت تمایل ندارد که این افزایش تماماً بر روی قیمت‌های فرآورده‌های نفتی داخلی تحمیل شود. اگر از فرمول قیمت‌گذاری استفاده شود، کاربرد آن ممکن است گاهی به‌طور موقتی نادیده گرفته شود.

تصمیم‌گیری برای تعیین قیمت داخلی زیر قیمت‌های انجمن‌ها منجر به هزینه‌های مالی برای بودجه‌بندی یارانه‌ها و درآمدهای خارجی می‌شود. بولیوی قیمت داخلی را از طریق یک ترکیب یارانه، نرخ‌های مالیات پایین‌تر، قیمت‌های پالایش کمتر و یارانه نفت خام برای پالایشگاه، پایین نگه داشت. در اردن یارانه خالص بر محصولات نفتی حدود ۳/۲ درصد از تولید ناخالص داخلی در سال ۲۰۰۴ و ۸ درصد از آن در سال ۲۰۰۵ است. بنزین مشمول مالیات می‌شود و ۱/۲ درصد را از تولید ناخالص داخلی درآمد تولید می‌کند، که برای یارانه بخش محصولات استفاده می‌شود، علی‌رغم افزایش‌های قیمت‌های داخلی، یارانه خالص سوخت حدود ۲ درصد تولید ناخالص داخلی می‌شود. در مالی فرآورده‌های نفتی مشمول مالیات می‌شوند؛ که از ۲۰ درصد برای نفت سفید تا حدود ۵۰ درصد برای بنزین می‌باشد.

در سریلانکا فرمول قیمت شامل مالیات بر ارزش افزوده بر گازوئیل و بنزین و نیز مالیات غیرمستقیم بر همه تولیدات است. هزینه مالی یارانه حدود ۲/۱ درصد تولید ناخالص داخلی است. سریلانکا یکی از کشورهایی است که بهترین برنامه‌های اصلاح و هدفمندسازی یارانه‌ها را به اجرا درآورده است. طی ۲۰ سال گذشته چندین جایگزین برای یارانه‌های

●●● سریلانکا

یکی از کشورهایی

است که بهترین

برنامه‌های اصلاح

و هدفمندسازی

یارانه‌ها را به اجرا

در آورده است.

طی ۲۰ سال گذشته

چندین جایگزین

برای یارانه‌های فراگیر

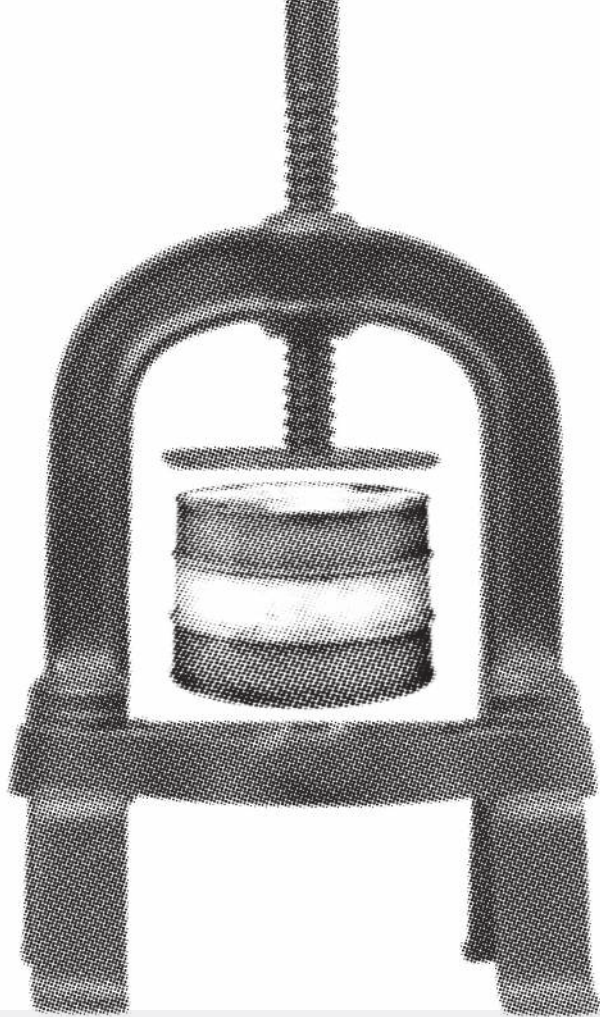
معرفی شده است؛

از جمله جیره بندی،

کارت خرید غذا و

پرداخت نقدی پول

●●●



●●● توجیه مردم  
نسبت به این نکته  
که بودجه پس‌انداز  
شده برای اجرای این  
برنامه، واقعاً ضروری  
است، یکی از اجزای  
اصلی فرآیند اصلاح و  
تغییرات است ●●●

از پس‌اندازها وجود داشته باشد، (متأسفانه) یارانه سوخت ممکن است یک سیاست دومین-بهترین باشد. در این شرایط، اصلاح و بهبود حکمرانی باید به‌عنوان مهم‌ترین اقدام اولیه باشد.

#### استفاده از امنیت موجود

در عمل، جبران خانواده‌های فقیر به این بستگی دارد که آیا یک امنیت اجتماعی مؤثر وجود دارد یا نه، اگر وجود داشته باشد بخشی از بودجه پس‌انداز شده می‌تواند برای گسترش برنامه استفاده شود. برنامه‌ای که به خوبی طراحی شده باشد، در حالی که پوشش بیمه‌ای مناسبی برای خانوارهای فقیر فراهم می‌کند، می‌تواند از انحراف تصمیمات اقتصادی نیز جلوگیری کند. نشت (انتقال) به خانوارهای با درآمد بالا را هم حداقل می‌کند. لذا در غیاب امنیت اجتماعی، یک راهکار خاص برای حمایت در کوتاه مدت به ویژگی‌های هر کشور بستگی دارد. دولت می‌تواند برخی هزینه‌ها را برای حمایت از خانوارهای فقیر در برابر اثرات قیمتی سریعاً انجام دهد.

فراگیر معرفی شده است؛ از جمله جیره بندی، کارت خرید غذا و پرداخت نقدی پول. در غنا یارانه پالایشگاه و توزیع‌کنندگان برای جبران قیمت‌های زیر فرمول حدود ۲/۲ درصد تولید ناخالص داخلی است. درآمد مالیاتی ناشی از محصولات سوختی نیز ۴ درصد تولید ناخالص داخلی است.

#### راهکارهای جایگزین

اگر چه سهم به نسبت کوچکی از یارانه سوخت به خانوارهای کم درآمد تعلق می‌گیرد، اما مسئله هنوز باقی مانده این است که این خانوارها می‌توانند کاهش پایدار در درآمدهای واقعی را به‌عنوان نتیجه انزوای طلبی‌شان بپذیرند. یک مسئله مهم، شناسایی کاربردهای مناسب‌تر برای بودجه ذخیره شده از یارانه‌های سوخت است.

توجیه مردم نسبت به این نکته که بودجه پس‌انداز شده برای اجرای این برنامه، واقعاً ضروری است، یکی از اجزای اصلی فرآیند اصلاح و تغییرات است. افزون بر این، اگر احتمال هدر رفتن حتی بخش کوچکی

●●● در غنا که

سیستم امنیت

مشخص وجود

نداشت، دولت افزایش

قیمت سوخت را

با تقبل یک سری

هزینه‌ها اجرا کرد.

به‌طور مثال پرداخت

برای ثبت نام در

مدرسه حذف شد.

هزینه‌هایی در جهت

مراقبت‌های سلامتی و

پزشکی در فقیرترین

مناطق پرداخت شد

و سرمایه‌گذاری در

سیستم حمل و نقل

انبوه گسترش یافت

●●●

اجتماعی(تعیین واجد شرایط بودن به وسیله نقش آفرینان اجتماعی مانند معلمان یا رهبران اجتماع که آگاهی بهتری نسبت به رفاه اقتصادی خانوارها دارند). تجربه برخی کشورهای در حال توسعه نشان می‌دهد که این رویکردها می‌تواند مؤثر باشد.

تغییر سطح و ساختار قیمت‌های برق، می‌تواند موجب حمایت از برخی خانواده‌های فقیر در مقابل افزایش قیمت شود. در برخی کشورها از مصرف‌کنندگانی که مصرفی در سطح کمتر از حد تعیین شده دارند، مبلغ کمتری دریافت می‌شود. این امر حد آستانه مصرف را کمتر و یا در سطح مصرف خانوارهای فقیر تعیین می‌کند و این خود باعث دستیابی بهتر به اهداف مورد نظر می‌شود. این یارانه توسط خانواده‌های با درآمد بالا و تعیین جریمه مصرف بالا برگشت داده می‌شود.

انحراف‌های قیمت‌های نسبی باید به منظور جلوگیری از جانمایی نامناسب و نامطلوب بین سوخت‌ها برطرف شود. بهبود حمایت‌های اجتماعی تنها یکی از چندین موقعیتی است که مخارج دولت می‌تواند بهره‌ور و مطلوب باشد. به‌طور کلی افزایش مخارج روی تغذیه، بهداشت و سلامتی و آموزش در کشورهای در حال توسعه جزء اولین اقدام‌های لازم است. دیگر زمینه‌ها شامل گسترش و توسعه شبکه الکتریسته و شبکه جاده‌ای در مناطق روستایی است. یک چنین سرمایه‌گذاری‌هایی برای گروه‌های با درآمد پایین‌تر مناسب است، افرادی که نرخ‌های دسترسی و استفاده‌شان به نسبت پایین است. منفعت نهایی این هزینه‌ها بسیار زیاد است.

در بلندمدت بهترین راه برای اجتناب از هدر رفتن هزینه‌های دولت به دلیل هدف‌گذاری‌های نامناسب و نیز انحرافات یارانه‌های سوخت، جدا کردن سیستم قیمت‌گذاری از فشارهای سیاسی است.

### حذف سوبسیدهای انرژی در بازار الکتریسیته کالیفرنیا<sup>۱۶</sup>

کاهش هزینه‌ها، بهبود خدمات مشتریان و رقابت

16 Alexander Ritschel, Greg P. Smestad, Energy subsidies in California's electricity market deregulation, International Environmental Policy Program, Monterey Institute of International Studies, Monterey, CA 93940, USA.

### پرداخت هزینه برای آموزش و بهداشت در فقیرترین مناطق شهری و روستایی

این برنامه‌ها نه تنها از درآمد حقیقی خانواده‌ها حمایت می‌کند، بلکه باعث توسعه و گسترش پایه دارایی‌های مالی و حتی جنبه‌های انسانی خانواده‌های فقیر می‌شود، حتی پرداخت‌های اضافی برای برنامه‌های اجتماعی غیررسمی که از طریق شبکه‌های ارتباطی، مذاهب و یا سازمان‌های مردم نهاد<sup>۱۵</sup> دریافت می‌شود.

در بولیوی تا زمانی که برنامه‌های امنیتی مشخص نداشتند، توزیع گاز مایع از طریق سازمان‌های ارتباطی و مذهبی ممکن بود باعث کاهش اثرات بر افراد فقیر شود. یک سیستم امنیتی خوب طراحی شده، می‌تواند از نتایج و ساختارهای بد ناشی از اجرای طرح اصلاحات جلوگیری کند.

در غنا که سیستم امنیت مشخص وجود نداشت، دولت افزایش قیمت سوخت را با تقبل یک سری هزینه‌ها اجرا کرد. به‌طور مثال پرداخت برای ثبت نام در مدرسه حذف شد. هزینه‌هایی در جهت مراقبت‌های سلامتی و پزشکی در فقیرترین مناطق پرداخت شد و سرمایه‌گذاری در سیستم حمل و نقل انبوه گسترش یافت.

در اردن حداقل دستمزد افزایش یافت و پاداش‌هایی برای کارمندان کم درآمد دولت در نظر گرفته شد. بعد از افزایش قیمت در سال ۲۰۰۶ پرداخت‌های انتقال مستقیم در نظر گرفتند و هدف‌گذاری وجوه کمک‌های ملی را بهبود بخشیدند. در رابطه با یارانه سوخت، هدف‌گذاری هزینه‌های عمومی با استفاده از ریز اطلاعات مربوط به ویژگی‌های خانوارهای فقیر می‌تواند تا حدود زیادی انتقال کمک به خانوارهای با درآمد بالا را کاهش دهد. به‌عنوان مثال هدف‌گذاری جغرافیایی(تمرکز هزینه‌های اجتماعی در خانوارهای فقیرترین مناطق) می‌تواند به سهم بالای منفعت آن‌ها منجر شود البته این مسئله شامل خانوارهای فقیر سایر مناطق نمی‌شود و تا زمانی که نرخ فقر در این مناطق پایین‌تر است، نیازمند روش‌های هدف‌گذاری مناسب‌تری است، روش‌هایی مانند(واجد شرایط بودن بر پایه درآمد و یا درآمد پیش‌بینی شده بر مبنای ویژگی‌های اقتصادی- اجتماعی خانوار) و یا اهداف

15. NGO

●●● حذف یارانه‌ها

به صورت یکجا کار

مشکلی است و

همچنین باید شرایط

عمومی کشورها و

سپس استراتژی مورد

نیاز برای آن‌ها در نظر

گرفته شود ●●●

محیطی دانست زیرا که این انرژی‌ها مورد حمایت کافی قرار نمی‌گیرند. همچنین باعث افزایش اعتبار سیستم الکتریسیته هستند، از طرفی انرژی مورد نیاز گروه‌های با درآمد پایین را فراهم می‌نمایند.

### اثرات منفی سوبسیدهای انرژی

سوبسیدهای انرژی کسری بودجه دولت را اضافه کرده و سرمایه‌های دولتی را از برنامه‌های با سودهای بالا به سمت جامعه منحرف می‌کند. هزینه‌های بهره‌وری اقتصادی را افزایش می‌دهند چون منابعی که برای گرفتن منافع سوبسیدها اختصاص داده شده بیش از سود دهی بازار است. بسیاری از سوبسیدهای انرژی برای طبیعت مضر هستند زیرا که آن‌ها تکنولوژی‌های آلوده‌زا را حمایت می‌کنند. فقط ۹ میلیارد دلار سالیانه برای تکنولوژی‌های انرژی‌های تجدید شنی اختصاص داده می‌شوند در حالیکه برای تکنولوژی‌های انرژی‌های تجدید ناپذیر این رقم به ۱۵۱ میلیارد دلار می‌رسد.

### درس‌های عملی از غنا، فرانسه و سنگال،

#### استراتژی‌هایی برای سوبسیدهای سوخت

حذف یارانه‌ها به صورت یکجا کار مشکلی است و همچنین باید شرایط عمومی کشورها و سپس استراتژی مورد نیاز برای آن‌ها در نظر گرفته شود. شش استراتژی مهم در سیاست حذف یارانه‌ها به شرح زیر است:

الف. تحقیق: تحقیقات اولیه برای تعیین نمودن چگونگی سودها و هزینه‌ها و تخمین زدن اثرات حذف یارانه‌های مستقیم و غیرمستقیم برای استراتژی جامع بهسازی مورد نیاز است. در بعضی از موارد اگر تحقیقات توسط نهادهای مستقل و سازمان‌های بین‌المللی هدایت شوند، نتایج مطلوب به دست خواهد آمد و این خود موقعیتی برای شناسایی کار گزارها می‌باشد.

ب. تعیین پارامترها و موارد بازسازی: یارانه‌های سوخت‌های فسیلی به دلایل بسیاری از قبیل تغییرات آب و هوایی و افزایش کارایی انرژی و امنیت، کاهش هزینه‌ها، همراهی با توافقی‌های بین‌المللی از قبیل سازمان تجارت جهانی،

بالتر اهدافی بودند که در حذف و هدفمندسازی بازار الکتریسیته کالیفرنیا دنبال می‌شدند. علاوه بر عدم دستیابی به این اهداف، سوبسیدهای مختلف دیگر انرژی نیز در این برنامه ارائه شد. در برنامه حذف یارانه صاحبان سرمایه اجازه انتقال کامل هزینه تهیه انرژی را به مشتریان نداشتند و از این رو با مشکل مالی جدی برخورد کردند. از طرفی دادن سوبسید باعث پنهان ماندن قیمت واقعی برای مصرف‌کننده می‌شود و عدم صرفه‌جویی در انرژی را تشویق می‌کند.

خرید نیرو توسط دولت کالیفرنیا، ایست رقابت فعالان در سطح خرد، استفاده غیر کارا از مبالغ و هزینه‌های استاندارد را می‌توان از عوامل انحراف در سوبسیدهای انرژی دانست. دخالت‌های دولت تأثیرات بحران انرژی را از مصرف‌کنندگان الکتریسیته جدا نمود و ساختار موجود بازار را برای خروج از سوخت‌های فسیلی فراهم کرد. اما در کل با شکست مواجه شد. زیرا شکست برنامه حذف یارانه‌ها در کالیفرنیا شبیه به آنچه در کشورهای توسعه یافته رخ می‌داد نبود، بلکه مشکل مراحل بازسازی بود که خود منجر به سوبسیدهای اضافی انرژی به جای حذف سوبسیدها در بازار الکتریسیته شد.

### سوبسید انرژی

سوبسید انرژی به عنوان هر اقدام دولتی در تحت تأثیر قرار دادن نتایج بازار انرژی چه با مشوق‌های مالی، پرداخت یارانه، تحقیق و توسعه یا سرمایه‌گذاری عمومی تعریف می‌شود. سوبسیدها به دو دسته سوبسیدهای مصرف و تولید تقسیم می‌شوند. سوبسیدهای تولید انرژی قیمت‌های مربوط به تولیدکننده را افزایش می‌دهد در حالیکه سوبسیدهای مصرف قیمت‌های پرداخت شده توسط مصرف‌کننده را کاهش می‌دهد، با کنترل‌های قیمتی قیمت‌های انرژی زیر، هزینه کل آن‌ها بسته می‌شود. در کشورهای پیشرفته سوبسیدهای انرژی برای حمایت کردن تولیدکننده استفاده می‌شود. از اثرات مثبت سوبسیدهای انرژی می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

محركی برای گسترش انرژی‌های با سودهای



## ●●● دولت غنا

به منظور حمایت

و جبران افزایش

انرژی برای افراد فقیر

تسهیلاتی در نظر

گرفت که شامل: حذف

هزینه ثبت نام برای

مدارس در مقاطع

اول و دوم، افزایش

تعداد اتوبوس‌های

عمومی، در نظر گرفتن

سرمایه‌های اضافی

برای سلامت نواحی

فقیرنشین، افزایش

دستمزد روزانه

و شروع برنامه‌ها

برای کمک کردن

برق‌رسانی به نواحی

شهری و خرید وسایل

لازم برای کارگران



قیمت‌های سوخت ۹۱ درصد افزایش یافت. تی.ا.آر.<sup>۱۷</sup> دچار بدهی سنگینی از بابت پوشش هزینه‌ها شد. برای افراد فقیر سوخت برای روشنایی و طبخ در نظر گرفته شد، اما در اواخر سال ۲۰۰۲ با افزایش قیمت جهانی نفت مکانیزم قیمت اتوماتیک به‌طور کامل فرو ریخته و بدهی تی.ا.آر. نیز افزایش یافت.

در ژانویه ۲۰۰۳ دوباره دولت غنا شروع به تلاشی دوباره کرد و سوبسیدهایی برای افراد فقیر در نظر گرفت زیرا درآمدهای واقعی با کاهش روبه رو شد. تفاوت‌های فاحشی در اعمال سیاست وجود داشت و طرح به خاطر ترس اجتماعی و سیاسی در موقع انتخابات در سال ۲۰۰۳ به حالت تعویق درآمد.

سخنرانی‌های ریاست جمهوری و وزیران دارایی در ارتباط با حذف یارانه‌ها از برنامه‌های اجتماعی اعمال توسط دولت می‌باشد. دولت در این مرحله، مدیریت را به مسئولین امور سوخت فسیلی سپرد. هدف بر این بود که دولت از مراحل حساس سیاسی تعیین قیمت جدا شود. دولت غنا به منظور حمایت و جبران افزایش انرژی برای افراد فقیر تسهیلاتی در نظر گرفت که شامل: حذف هزینه ثبت نام برای مدارس در مقاطع اول و دوم، افزایش تعداد اتوبوس‌های عمومی، در نظر گرفتن سرمایه‌های اضافی برای سلامت نواحی فقیرنشین، افزایش دستمزد روزانه و شروع برنامه‌ها برای کمک کردن برق‌رسانی به نواحی شهری و خرید وسایل لازم برای کارگران.

در سال ۲۰۰۵ با اعمال سیاست‌های مناسب، بهسازی با موفقیت انجام شد. مشکل دیگر احتکار عرضه‌کنندگان در هنگام افزایش قیمت بود، که به‌عنوان مشکلی پیش‌بینی نشده در پیش روی دولت قرار گرفت.

دولت غنا دادن سوبسیدهای جانبی نفت سفید و گاز مایع را به‌عنوان جریانی محدود در استراتژی بهسازی انتخاب کرد. سوبسید سوخت‌های مایع می‌توانست منجر به اختلاس شود زیرا که گروه‌های نامشخصی به سوخت دست داشته و آن را با سوخت‌های وسایل نقلیه‌شان مخلوط می‌کردند. مشکل اصلی کمبود تعهد و حمایت

بایستی بهسازی شود.

ج. تعیین سیاست بهسازی منطقی (منسجم): در ابتدا بایستی زمان اعمال چارچوب مشخص شود و سیاست‌های جامع بایستی اثرات ثانویه مانند کاهش رفاه از افراد کم درآمد، برنامه‌های مربوط به بازسازی صنایع و استراتژی‌های بلند مدت برای متنوع ساختن عرضه انرژی را شامل شود.

چ. پیاده‌سازی: انتخاب استراتژی و روش اجرای مناسب متناسب با شرایط منطقه مورد نظر.

ه. دیده‌بانی، ارزیابی و تطبیق: با پیگیری سیاست‌ها و تمرکز بر نتایج مطلوب آن‌ها می‌توان به اهداف اولیه دست یافت.

ی. برنامه‌های پیش‌رو: مسئله اصلی بهسازی موفق، جلوگیری از برگشت به عقب می‌باشد و این با گرفتن تصمیمات قیمتی به‌عنوان سامانه‌ای مستقل و اتوماتیک مطابق با قیمت‌های جهانی، فشار را کاهش داده و احتمال برگشت به قبل را ضعیف می‌سازد.

اهداف بهسازی: کاهش مخارج مالی، بهبود کارایی انرژی، کاهش آلودگی‌های شهری و ذرات گازهای گلخانه‌ای می‌باشد.

تأکید بسیار زیاد بر روی شرایط کشورها و انواع سوبسیدهای پرداختی می‌باشد و بیان می‌کند که هر کشوری براساس شرایط حاکم بر آن می‌تواند سیاست‌های مربوط به بهسازی را تعیین کند.

در سپتامبر ۲۰۰۹ کشورهای عضو گروه ۲۰ برای بهبود کارایی انرژی و امنیت، سوبسیدهای سوخت‌های فسیلی را حذف کردند و به جای آن سرمایه‌گذاری در منابع انرژی پاک را جایگزین نمودند و در نوامبر ۲۰۰۹ ۱۲ کشور دیگر از آپک به آن‌ها پیوستند. قیمت‌های بالای نفت در ۲۰۰۷ و ۲۰۰۸ در بسیاری از کشورها که در حال حذف یارانه‌ها از بازارهای سوختشان بودند؛ مانند غنا باعث برگشت سیاست‌ها شد.

در فوریه ۲۰۰۱ دولت غنا تلاش برای آزاد کردن قیمت‌های سوخت را به‌عنوان قسمتی از برنامه تجهیزاتی رشد و کاهش فقر IMF آغاز کرد. در چین با معرفی مکانیزم اتوماتیک تعیین قیمت،

●●● تحقیقات نشان می‌دهد که حمایت از افراد فقیر به صورت انتقال رفاه خالص اجتماعی مؤثرتر از سوبسیدهای جانبی می‌باشد. برنامه انتقال مناسب، از انحراف در تصمیمات اقتصادی جلوگیری می‌کند و پوشش گسترده خانوارهای فقیر و حداقل نشستی به درآمدهای بالا را نیز حمایت می‌نماید ●●●

سیاسی دولت در ادامه بهسازی معرفی شد. اولیای امور سوخت ملی در ظاهر مستقل از دولت بودند ولی دخالت‌های دولت در قیمت‌های سوخت ۲۰۰۸ دیده می‌شد.

#### درس‌های آموخته شده

سیاست‌های به کارگرفته شده برای حذف یارانه‌ها به‌طور موقت و نسبی موفق بودند. شواهد نشان می‌دهد که دولت‌ها تمایل به مداخله در قیمت‌های سوخت را به دلایل سیاسی دارند. دستیابی به قیمت به‌طور کامل کار دشواری است و دولت‌ها همیشه توانایی از بین بردن قوانین و تصمیمات گرفته شده را دارا می‌باشند. تجربه فرانسه در زمینه بهسازی زغال سنگ در طی ۴۱ سال نیز این را نشان می‌دهد. البته این تغییر طولانی مدت نیز مشکلاتی به همراه داشت. در لهستان نیز بهسازی این صنعت سال‌های زیادی طول کشید و مقادیر هنگفتی هزینه در بر داشت.

مطالعات آی.اف.ام. نشان می‌دهد که معافیت مالیاتی سنگال برای نفت سفید افراد فقیر را بیش از سوبسید گاز مایع بهره‌مند ساخته است. خانوارهای فقیر به ویژه کسانی که در نواحی روستایی زندگی می‌کردند از زغال چوب برای پخت غذا و از نفت سفید برای روشنایی استفاده می‌نمودند. قاچاق سوبسیدهای گاز مایع از سنگال به کشورهای همسایه منجر به نشت سودهای سوبسیدها به گیرندگان غیر هدف شد.

از طرفی ارتباطات با مردم می‌تواند مخالفت‌ها و آشوب‌ها را کاهش دهد به‌عنوان نمونه می‌توان بهسازی غنا در سال ۲۰۰۵ را بیان کرد، با اعلام شفاف از طریق رسانه‌های جمعی مانند رادیو، مصاحبه و تبلیغات روزنامه‌ها و بیان اینکه بایستی سرمایه‌های مربوط به سوبسیدها صرف امور اجتماعی شود پذیرش عموم را آسان‌تر ساخت.

در بحث تحقیقات، تحقیقات اولیه برای تعیین نمودن سوبسیدها چگونگی تعیین هزینه‌ها و نحوه توزیع سودها در جامعه و تخمین اثرات مستقیم و غیرمستقیم، حذف یارانه‌ها و احتمال موفقیت بایستی به‌طور کامل درک شود.

تحقیقات اولیه برای تعیین نمودن سوبسیدها

چگونگی تعیین هزینه‌ها، نحوه توزیع سودها در جامعه و تخمین زدن اثرات مستقیم و غیر مستقیم، حذف یارانه‌ها و احتمال موفقیت را نشان می‌دهد.

گسترش موارد مطرح در حذف یارانه‌ها می‌تواند کمک بزرگی به تمرکز بر روی اولویت‌های اولیه و مجهز نمودن توسعه سیاست‌های حمایتی مناسب باشد. موارد مطرح برای حذف می‌تواند شامل ملاحظات داخلی مانند کاهش مخارج مالی یا اجبارت تحت توافق‌های بین‌المللی مانند سازمان تجارت جهانی<sup>۱۸</sup> باشد. موارد ذکر شده بلندمدت و کوتاه‌مدت می‌باشند. مورد کوتاه‌مدت می‌تواند کاهش مخارج مالی در حالیکه مورد بلندمدت افزایش کارایی مصرف انرژی باشد.

راهکارهایی در زمینه حذف سریع یارانه وجود دارد: از جمله تجربه یمن، در جولای ۲۰۰۵ قیمت سوخت افزایش یافت و موجبات تحریکات شدیدی را به وجود آورد به گونه‌ای که ۲۲ نفر کشته و تعداد زیادی زخمی شدند، البته این مورد غیر مرسوم و معمول می‌باشد. باید توجه داشت که اگر پیش‌بینی چنین عکس‌العمل‌هایی وجود دارد، سیاست‌های بلندمدت بهتر جوابگو می‌باشد.

حذف سوبسید می‌تواند مبتنی بر دو مدل باشد: به صورت تدریجی و بدون جبران، یا به صورت یک دفعه‌ای برای افزایش سود و به دور از عکس‌العمل شدید. البته حالت تدریجی می‌تواند همراه با جبران باشد به طوری که سیاست تدریجی پرداخت نقدی معین و جایگزین شود. مثل عملکرد فرانسه در بخش معدن-زغال سنگ.

اگر مراحل زمان حذف به طول انجامد باعث می‌شود گیرندگان خود را با سیاست‌های جدید تطبیق دهند، اما موقعیت‌های بیشتری برای جلوگیری و به تعویق انداختن حذف پیدا می‌شود. دولت غنا مؤسسه‌ای را به منظور وضع مالیات حذف یارانه برای نشان دادن شفافیت در عملکرد خود تأسیس نمود به گونه‌ای که سرمایه‌های سوبسید حاصل از پرداخت‌کنندگان مالیات اندازه‌گیری و سپس با اختصاص و توزیع مجدد آن‌ها به افراد فقیر می‌رسد. حمایت‌های عمومی باعث شد که افراد مؤثر بودن مخارج مصرف شده به صورت عمومی را نسبت

## ●●● هدف اولیه

دولت برزیل در پرداخت یارانه، ترقی و پیشرفت صنعتی شدن بود. تجربه آن‌ها در دهه ۸۰ هنوز هم نشان می‌دهد که سیاست یارانه برخلاف این هدف عمل کرد، در حالی که پرداخت یارانه در کوتاه مدت ممکن است باعث تحریک اقتصادی شود و به توزیع مجدد درآمد کمک کند، دخالت دولت در بخش انرژی در بلندمدت می‌تواند پرهزینه باشد ●●●

محصولاتی که یارانه آن‌ها حذف شد به‌طور عموم به‌وسیله طبقات ضعیف (از نظر سیاسی) استفاده می‌شد. درحالی‌که تولیداتی که از نظر سیاسی حذف یارانه آن‌ها مشکل ساز بوده است، در مراحل بعدی مشمول حذف یارانه شدند (محصولاتی مانند سوخت‌های مایع که توسط صنعت و حمل و نقل استفاده می‌شد. آزادسازی موجب به وجود آمدن چندین شرکت تولید کننده نفت، جهت کشف و تولید در برزیل شد. تغییرات ایجاد شده موجب افزایش جریان درآمدهای نفتی به سمت دولت شد. مقاومت زیادی در برابر تغییرات و اصلاحات وجود داشت. این مقاومت به دلیل پراخت چند دهه یارانه ایجاد شد. همچنین این اصلاحات توسط مخالفان سیاسی که این افزایش قیمت انرژی را مانعی در جهت رشد صنعتی می‌دانستند، مورد انتقاد شدید قرار گرفت.

افراد فقیر نیز تحت تأثیر قرار گرفتند: با افزایش ۱۷ درصدی قیمت گاز مایع مواجه شدند که این باعث کاهش ۵ درصدی استفاده خانواده‌ها از گاز مایع شد. آزادسازی انجام شد و این باعث قطع رابطه تجاری بین شرکت‌های انرژی و تأمین‌کنندگان تجهیزات و خدمات آن‌ها شد. بسیاری از این تأمین‌کنندگان قادر به رقابت با تأمین‌کنندگان خارجی شرکت‌های انرژی برزیلی در یک بازار بازتر نبودند. در سال ۲۰۰۲ دولت به منظور حمایت از خانواده‌های کم درآمد یارانه‌ای را معرفی کرد که در آن به هر خانواده در هر ماه مبلغ ۲/۳۸ دلار پرداخت می‌شد، این تنها برای خانواده‌هایی بود که درآمد ماهیانه‌ای بیشتر از نصف حداقل دستمزد را نداشتند. هدف اولیه دولت برزیل در پرداخت یارانه، ترقی و پیشرفت صنعتی شدن بود. تجربه آن‌ها در دهه ۸۰ هنوز هم نشان می‌دهد که سیاست یارانه برخلاف این هدف عمل کرد، در حالی که پرداخت یارانه در کوتاه مدت ممکن است باعث تحریک اقتصادی شود و به توزیع مجدد درآمد کمک کند، دخالت دولت در بخش انرژی در بلندمدت می‌تواند پرهزینه باشد. آن‌ها مانع به دست آوردن فواید حاصل از آزادسازی بازارهای انرژی و حفظ رقابت بین‌المللی می‌شوند. همچنان که کشور برزیل در حال حرکت به سمت صنعتی شدن و ترقی در این مسیر بود، پرداخت یارانه

به مخارج حذف شده مشاهده و لمس کنند. تحقیقات نشان می‌دهد که حمایت از افراد فقیر به‌صورت انتقال رفاه خالص اجتماعی مؤثرتر از سوبسیدهای جانبی می‌باشد. برنامه انتقال مناسب، از انحراف در تصمیمات اقتصادی جلوگیری می‌کند و پوشش گسترده خانوارهای فقیر و حداقل نشستی به درآمدهای بالا را نیز حمایت می‌نماید. البته یکی از این برنامه‌ها یعنی انتقال وجه شرطی برای خانواده‌های فقیر باید به‌طور مؤثری صرف بهبود رفاه خانواده شود و بایستی سرمایه‌ها صرف مخارج بر سلامت یا آموزش گردد. این برنامه‌ها در برزیل، مکزیک، کلمبیا و سنگال به‌طور موفق استفاده شده‌اند.

گسترش سوبسید انرژی‌های مختلف اثرات حذف را کاهش می‌دهد. به‌طوری‌که اگر زغال سنگ ارزان‌ترین منبع انرژی باشد، کشورهای ثروتمند می‌توانند الکتریسیته را از نیروهای هسته‌ای، خورشیدی، بادی و غیره تأمین نمایند. کشورهای با منافع هیدرولوژیکی می‌توانند نیروی هیدرولوژی را افزایش دهند و کشورهای با منابع گاز طبیعی بایستی استفاده کردن از گاز طبیعی برای تولید الکتریسیته قبل از ورود زغال سنگ را انتخاب کنند. عملکرد مؤثر استر انرژی حذف سخت است و تلاش‌های مستمری نیاز دارد. البته وابستگی به شرایط موجود در بستر اقتصادی و شرایط بین‌المللی نیز بسیار حائز اهمیت هستند، به‌طوری‌که دیده شده غنا و سنگال تلاش‌های چند باره‌ای به منظور کاهش دادن سوبسید سوخت انجام دادند و در کشور فرانسه یک دوره طولانی مدت به طول انجامید.

## درس‌های آموخته شده از سیاست حذف یارانه‌های کشور برزیل<sup>۱۹</sup>

در برزیل یارانه‌ها به شکل تأمین مالی برای تولید انرژی و زیرساخت‌های لازم پرداخت می‌شدند. لذا حذف یارانه‌ها با دستورات سیاستی همراه شد. اولین

19. Adilson de Oliveira, Lessons Learned from Brazil's Experience with Fossil-Fuel Subsidies and their Reform, Produced with the support of the Global Subsidies Initiative(GSI) of the International Institute for Sustainable Development(IISD) Geneva, Switzerland, June 2010.

●●● همچنان که کشور برزیل در حال حرکت به سمت صنعتی شدن و ترقی در این مسیر بود، پرداخت یارانه باعث کاهش سرمایه‌گذاری و رقابت در بخش انرژی شد. کارآیی انرژی کاهش یافت و علامت‌های مصرف‌کنندگان را منحرف کرد. برخی سیاست‌های یارانه‌ای موجب بهبود برابری اقتصادی شد. این مزایا منحصر به گروه‌های خاصی بود در حالی که عدم مزیت‌ها سراسری بود.

هم‌اکنون برزیل به یک تولیدکننده عمده نفت تبدیل شده است. اما یارانه‌ها هنوز تغییر نکرده است. استفاده‌کنندگان جدید یارانه همان اثراتی را دارند که وقتی برزیل واردکننده عمده نفت بود: تشویق اسراف (مصرف بیش از حد و هز دادن آن)، انحراف علائم برای مصرف‌کنندگان دلسردی در سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی انرژی و - اگر اصلاح نمی‌شد- به یک بار مالی عظیم منجر می‌شود، در زمانی که دولت نمی‌تواند قیمت را پایین نگه دارد و مصرف‌کنندگان خواستار ادامه یارانه‌ها هستند.

تجربه برزیل نشان می‌دهد که انحرافات ایجاد شده به وسیله یارانه به‌طور حتم دولت‌های آینده را تحت تأثیر قرار می‌دهد. هنوز هم کم شدن منابع نفتی می‌تواند فرصتی را برای افزایش درآمدهای مالی جهت حمایت از سایت‌های اجتماعی، محیطی، منطقه‌ای و صنعتی فراهم کند.

**جامائیکا، مکزیک، ایالات متحده، کاهش هزینه‌های مالی یارانه‌ها**

در سال ۱۹۸۴ جامائیکا کارت‌های خرید غذا را برای گروه‌های اجتماعی عرضه کرد. برنامه کارت‌های خرید غذا در مقایسه با برنامه یارانه فراگیر و عمومی دارای وضعیت مطلوب‌تر و هدفمندتری بود. ۲۰ درصد فقیرترین افراد جامعه ۳۱ درصد از منابع این سیاست را دریافت می‌کردند، که در مقایسه با ۱۴ درصد سیاست یارانه عمومی و فراگیر بیشتر است. تمام افرادی که مشمول

برنامه‌های تأمین اجتماعی بودند واجد شرایط دریافت کارت‌های خرید غذا بودند. مکزیک یارانه‌های عمومی و فراگیر غذایی خود را که غالباً در مناطق شهری بود با کارت‌های غذا جایگزین کرد. این برنامه با هدف کاهش هزینه‌های مالی دولت انجام شد. در یک بسته سیاستی برای اصلاحات مالی و کشاورزی، مکزیک مخارج یارانه‌ای روی کالاهای مصرفی مواد غذایی را از ۱/۲ درصد تولید ناخالص داخلی در ۱۹۸۳ به کمتر از ۰/۵ درصد در ۱۹۹۱ رساند و هم‌زمان این مخارج را برای شهرهای کوچک و با درآمد کمتر توسعه داد. معیار تعیین واجدین شرایط سطح درمقایسه با حداقل دستمزد بود. مطابق با این برنامه که در سال ۱۹۹۱ شروع شد مصرف‌کنندگانی که واجد شرایط دریافت کالا بودند با استفاده از کارت‌هایی که به آن‌ها داده می‌شد روزانه جیره غذایی دریافت می‌کردند (نان تورتیلاس).

در ایالات متحده نیز که کمک‌های غذایی و برنامه‌های توزیعی غذا در دهه ۱۹۳۰ به اجرا درآمد، سیستم توزیع یارانه‌ها دستخوش اصلاح بوده است. در دهه ۱۹۸۰ برنامه آزمایشی در برخی از انجمن‌هایی که در آن کارت‌های کاغذی با روش پرداخت نقدی یارانه‌ها جایگزین شده بود به اجرا درآمد. این تغییر روش بدین خاطر بود تا مرادود<sup>۲۰</sup> میان استفاده از روش مبتنی بر کارت و مبتنی بر پرداخت نقدی مورد ارزیابی قرار گیرد. سیستم نقدی برای دولت هزینه کمتری داشت و کاهش بالقوه‌ای را در مخارج مواد غذایی خانوارها ایجاد کرد. با این توصیفات هنوز تصمیمی در مورد نقدی کردن یارانه‌ها صورت نگرفته است.