

یارانه‌ها، رشد و فقر

علی دینی ترکمانی*

رابطه میان روش پرداخت یارانه‌ها، رشد اقتصادی و فقر موضوعی مورد مناقشه در میان اقتصاددانان و سیاست‌گذاران است. این مقاله، ضمن بررسی دو دیدگاه رقیب موجود در این باره، رویکرد غالب نئوکلاسیکی و رویکرد توسعه‌ای نهادگرا- ساختارگرا، تلاش می‌کند میزان کفایت و مناسبت تبیینی آن‌ها را بر مبنای تجربه‌ی تاریخی مربوط به اجرای سیاست‌های تعدیل ساختاری و تثبیت اقتصادی و سازگاری چارچوب‌های تبیینی مذکور با شرایط خاص اقتصادها از جمله اقتصاد ایران، ارزیابی کند.

کلیدواژه‌ها: تثبیت اقتصادی، تعدیل، رشد، فقر، نابرابری، یارانه

تاریخ پذیرش مقاله: ۸۴/۸/۲۲

تاریخ دریافت مقاله: ۸۴/۳/۲۵

«هرجا تمرکز مالکیت زیاد است نابرابری هم زیاد است... وفور ثروت، فقر و بی‌چیزی عده‌ای را ایجاد می‌کند» (آدام اسمیت)
(هایلبروند، ۱۳۷۶: ۳۰-۲۹)

مقدمه

رابطه‌ی میان سیاست هدفمندسازی یارانه‌ها و هدف کاهش فقر موضوعی مورد مناقشه در میان اقتصاددانان و سیاست‌گذاران است. برخی با اعتقاد به رویکرد متعارف و مرسوم اقتصادی (نئوکلاسیکی) بر این باورند که حذف یارانه‌های همگانی و جایگزینی آن‌ها با یارانه‌های هدفمند، کارآترین سیاست در نیل به هدف مذکور است. برخی دیگر، با نگاهی انتقادی، به این فرضیه با دیده تردید می‌نگرند و بر این باورند که کاهش فقر مستلزم بکارگیری سیاست‌های باز توزیع درآمدی است که ماهیتاً متفاوت از سیاست هدفمند کردن یارانه‌هاست. علاوه بر این، در اقتصادی چون اقتصاد ایران،

* کارشناس ارشد اقتصاد توسعه، عضو هیأت علمی مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی
<a_dini@yahoo.com>

عوامل ساختاری و نهادی، مانع رشدند. بنابراین، از منظر رشد رفع این موانع، حایز اهمیت‌تر است تا رفع اختلال‌های قیمتی. این مقاله ضمن مروری بر تحلیل این رویکردها از این رابطه، تلاش می‌کند تا صحت و سقم آن‌ها را بر مبنای معیار استحکام منطقی و تجربه تاریخی مورد ارزیابی قرار دهد. در این راستا، مقاله با نگاهی بر سابقه‌ی "سیاست‌های تعدیل ساختاری و تثبیت اقتصادی" آغاز می‌شود؛ سپس چارچوب نظری این سیاست‌ها و نحوه برخورد آن‌ها با مساله رشد و فقر مورد بحث قرار می‌گیرد. در ادامه، به توضیح و تبیین رویکردهای توسعه‌ای به نابرابری و فقر، پرداخته می‌شود. کفایت سیاست هدفمندسازی یارانه‌ها در نیل به اهداف بازتوزیع درآمدی و کاهش فقر، اثرگذاری یارانه‌های هدفمند در شرایط خاص اقتصاد ایران موضوعات بعدی مورد بحث مقاله هستند. در نهایت، به نقش گزینه سیاست قیمت‌گذاری تبعیضی در هدفمندسازی یارانه‌ها پرداخته شده‌است.

۱) یارانه‌ها و سیاست‌های تعدیل و تثبیت

برنامه‌ی حذف یارانه‌های همگانی و جایگزینی یارانه‌های هدفمند، جزئی از برنامه «تعدیل ساختاری و تثبیت اقتصادی» است. این برنامه از اوایل دهه‌ی ۱۹۸۰، در پاسخ به ناتوانی‌های تجاری و بودجه‌ای اقتصادها، چه در کشورهای پیشرفته و چه در کشورهای توسعه‌نیافته، طراحی و از طریق "صندوق بین‌المللی پول" و "بانک جهانی" به کشورهای مختلف تجویز شد* و دارای دو جزء تثبیت و تعدیل است. جزء تثبیت که صندوق بیشتر متولی آن است سه مولفه زیر را دارد:

الف) تحدید تقاضا؛

ب) سیاست‌های انتقالی با تاکید ویژه بر کاهش ارزش پول و اصلاح نرخ ارز؛
ج) سیاست‌های مربوط به عرضه بلندمدت با تاکید بر اصلاحات مالی و آزادسازی تجاری.

جز تعدیل برنامه که بانک جهانی متولی آن است، همین سه مولفه را دارد با این تفاوت که بانک بیشتر بر مولفه‌ی سوم متمرکز است.*

* در متون اقتصادی از این سیاست‌ها به عنوان رویکرد «اجماع واشنگتنی» نیز نام برده می‌شود. دلیل این نام‌گذاری این است که دو نهاد صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی، به علاوه خزانه‌داری آمریکا، در مقام طراح این سیاست‌ها، در واشنگتن قرار دارند.

* بن‌فاین (۲۰۰۲)، لانس تیلور و یرت پیپر (۱۹۹۶) و فرانسیس استوارت (۱۳۷۶) تاریخچه و وجوه اساسی

جدول ۱: ویژگی برنامه‌های تحت حمایت صندوق بین‌المللی پول در سال‌های ۸۴-۱۹۸۰*

(در مورد ۹۳ قرارداد)

الف) تجدید تقاضا:

۱۰۰	- محدودیت گسترش اعتبارات
۹۲/۴	- محدودیت مخارج عمومی

ب) سیاست انتقالی

۶۲/۴	- افزایش قیمت بخش‌های ویژه و کاهش نظارت بر قیمت
۵۰/۶	- اصلاحات نرخ ارز
۴۷/۳	- محدود کردن دستمزدها

ج) کارایی بلندمدت

۶۸/۹	- اصلاحات مالی
۵۱/۶	- آزادسازی تجاری

* IMF(1986), "Fund-supported Programs, Fiscal policy and Income Distribution", IMF Occasional Paper 46.

مأخذ: فرانسیس استوارت

طی دهه‌های ۹۰-۱۹۸۰، این برنامه از طریق نهادهای مذکور و با به‌کارگیری ابزار «وام‌های تعدیل ساختاری» در کشورهای مواجه با کسری‌های مالی و تجاری شدید اجرا شد. آثار منتشر شده صندوق در این زمینه، نشان می‌دهد که محدود کردن تقاضا از طریق کنترل اعتبارات، کاهش مخارج عمومی و در نهایت کاهش کسری بودجه بیشترین تأکید را در برنامه‌های تحت پوشش آن طی سال‌های ۸۴-۱۹۸۰ داشته‌اند. در ۹۳ قرارداد مورد بررسی میان صندوق و کشورهای مختلف، محدودیت گسترش اعتبارات در تمام موارد، کاهش مخارج عمومی در ۹۲/۴ درصد موارد و کاهش کسری بودجه در ۸۲/۸ درصد موارد به عنوان شرایط اعطای وام اعمال شده‌است (جدول شماره ۱).

در مورد بانک جهانی، بیشترین تأکید بر کارایی بلندمدت است. آمار منتشر شده بانک نیز نشان می‌دهد که طی سال‌های ۸۸-۱۹۸۰ و ۹۱-۱۹۸۹، در ۷۸ و ۷۲ درصد قراردادهای منعقد شده بین بانک و کشورها، بر حصول کارایی در بلندمدت تأکید شده‌است (جدول شماره ۲).

جدول ۲: شرایط پرداخت وام از سوی بانک جهانی (نسبت به کل شرایط)*

این سیاست‌ها را به بحث گذاشته‌اند.

شرایط	۱۹۸۰-۸۸	۱۹۸۹-۹۱
الف) تحدید تقاضا:	۳۸	۴۲
کاهش کسری (سیاست مالی)	۳۶	۳۹
سیاست پولی	۲	۳
ب) سیاست‌های انتقالی:	۴	۵
سیاست‌های نرخ ارز	۲	۳
سیاست دستمزدها	۲	۲
ج) کارآیی بلند مدت:	۷۸	۷۲
سیاست‌های تجاری	۱۶	۱۰
بخشی	۲۵	۲۳
صنعت	۳	۲
سیاست‌های ارزی	۳	۷
کشاورزی	۱۸	۱۰
اصلاحات بخش مالی	۱۰	۱۱
عقلانی کردن مدیریت دولتی	۱۰	۱۵
اصلاحات بنگاه‌های عمومی	۱۷	۱۳
د) اصلاحات اجتماعی:	۳	۷
ه) سایر	۴	۸

*World Bank (1992), "Adjustment Lending and Mobilization of Private and Public Resources for Growth", world Bank Country Economics Department, Policy Research Series 22.

مأخذ: همان، ۲۸

نکته مرتبط با بحث این مقاله این است که کاهش یارانه‌ها، جز در چارچوب تحدید و انقباض تقاضا، یکی از شرایط مهم صندوق و بانک در کمک مالی به کشورهای متقاضی کمک بوده است.

۱-۱) چارچوب نظری سیاست‌های تعدیل و تثبیت

مبانی نظری سیاست‌های تثبیت و تعدیل، ریشه در نظریه‌های «پول‌گرایی» و «طرف - عرضه» دارد. پول‌گرایی با ارایه صورت‌بندی مدرن‌تری از نظریه مقداری پول، بر این باور است که علت اصلی تورم عرضه‌ی بیش از اندازه پول، از طریق اعتبارات بانکی، نسبت به ظرفیت‌های تولیدی ثابت است. همچنین این رویکرد با تعمیم نظریه مقداری پول به اقتصادی باز، معتقد است که عرضه بیش از اندازه پول، به افزایش

تقاضا برای کالاهای وارداتی و در نتیجه بدتر شدن حساب جاری و افت ذخائر خارجی می‌انجامد. از دیدگاه پول‌گرایی، ریشه‌ی ناتوازن‌های مالی (کسری بودجه) و تراز پرداخت‌ها (حساب جاری) در ناتوازی میان عرضه و تقاضای پول قرار دارد که باید با بکارگیری مولفه‌های مذکور سیاست‌های تثبیت، برطرف شود. نظریه طرف - عرضه نیز با تأکید بر اثر منفی مالیات‌های بالا بر انباشت سرمایه، کوچک‌سازی دولت را توصیه می‌کند. از این منظر، دولت بزرگ نیاز به منابع مالی بیشتری دارد که باید از طریق مالیات‌ها تامین شود؛ اما، هرگونه تلاش برای تامین درآمد از طریق افزایش میزان (نرخ) مالیاتی، سرمایه‌گذاری و در نتیجه تولید را کاهش می‌دهد. در مباحث درسی اقتصاد کلان، این بحث در قالب «منحنی لافر» مطرح می‌شود. این منحنی نشان می‌دهد که وقتی میزان (نرخ) مالیات از حد معینی افزایش پیدا کند، درآمد مالیاتی دولتی کاهش پیدا می‌کند؛ بنابراین، در چارچوب این نظریه به جای تأکید بر افزایش میزان مالیاتی، بر گسترش پایه مالیاتی تأکید می‌شود. همچنین، «نظریه انتظارات عقلایی» که بر تسویه خودکار بازارها و خنثی شدن اقدامات دولت از طریق پیش‌بینی‌های کارگزاران بخش خصوصی تأکید می‌کند، جزیی از این رویکرد است*.

در هر دو رویکرد، بر تامین شرایط مناسب برای انباشت سرمایه و رشد - از طریق انقباض مالی (کاهش کسری بودجه)، انقباض پولی (کاهش اعتبارات)، کنترل درآمدها (نظارت بر دستمزدها، حذف یارانه‌ها و کاهش پرداخت‌های انتقالی)، آزادسازی تجاری، مالی و ارزی و خصوصی‌سازی - تأکید می‌شود. در این چارچوب‌های نظری، هرگونه اقدام رفاهی دولت یا دارای «اثر انحرافی» است یا بیهوده است و یا از برخی جنبه‌ها چون تامین حقوق شهروندی افراد، خطرناک است**.

* دیوید کلمن و فردریک نیکسون (۱۳۷۸) در فصل دوازدهم کتاب خود، رابطه میان سیاست‌های کالایی، کسری تجاری و بودجه‌ای را به بحث می‌گذارند. هیلستونز (۱۹۸۲) نیز شرحی از نظریه‌های مختلف طرف - عرضه به دست می‌دهد.

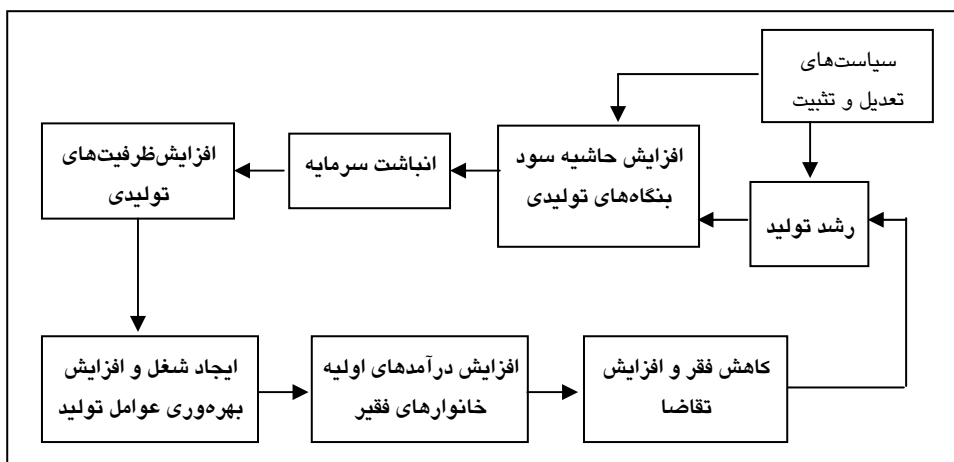
** هیرشمن در کتاب «خطابه ارتجاع»، (۱۳۸۲) واکنش‌های منتقدان دولت رفاه و دولت مداخله‌گر را در قالب سه نوع خطابه «انحراف»، «بیهودگی» و «مخاطره» تقسیم‌بندی می‌کند. خطابه انحراف بر این باور است که سیاست‌های رفاهی دولت به دلیل اختلال‌زایی در نظام قیمت‌ها و تأثیر منفی در تخصیص منابع، به هدف مورد نظر اصابت نمی‌کند که هیچ، آثار منفی نیز به وجود می‌آورد؛ تحلیل‌های متعارف و مرسوم اقتصاد نئوکلاسیک را در این گروه می‌توان جای داد. خطابه بیهودگی بر این باور است که سیاست‌های رفاهی دولت اگر اثر انحرافی نداشته‌باشند، دست‌کم بیهوده هستند و تأثیر مورد نظر را ندارند؛ نظریه انتظارات عقلایی در

۱-۲) یارانه‌ها، فقر و سیاست‌های تعدیل و تثبیت

در چارچوب مبانی نظری سیاست‌های تعدیل، پرداخت یارانه‌های همگانی از طریق کنترل‌های قیمتی و همین‌طور نظام تامین اجتماعی مداخله‌گرا، مانع رشد اقتصادی بیشتر می‌شود؛ از این دیدگاه، فقر و همین‌طور تنگناهای ساختاری نظیر کشش‌ناپذیری عرضه نسبت به قیمت، ناشی از اختلال‌های قیمتی است که باید از طریق اجرای این سیاست‌ها رفع شود.

رابطه‌ی علت و معلولی میان توصیه‌های سیاستی رویکردهای نظری مذکور با رشد و فقر را می‌توان به صورت زیر نشان داد:

نمودار ۱: رابطه‌ی علت و معلولی میان توصیه‌های سیاستی و رویکردهای نظری با رشد فقر



مأخذ: (دینی، ۱۳۷۵: ۱۱۵-۱۱۴)

از این دیدگاه، سیاست‌های تعدیل و تثبیت از جمله رهاسازی قیمت کالاها و خدمات، حذف کنترل‌های قیمتی و نظام تامین اجتماعی مداخله‌گرا، در مجموع به افزایش حاشیه سود بنگاه‌های تولیدی، چه از طریق تخصیص بهینه‌تر منابع و عوامل تولید و چه از

این چارچوب قرار می‌گیرد. خطابه مخاطره بر این باور است که سیاست‌های رفاهی دولت، سرآغازی برای نقض آزادی افراد در بازار است. مباحث فریدمن و هایک درباره رابطه بین دخالت دولت در اقتصاد از یک سو و دموکراسی و آزادی از سوی دیگر در این زمره است.

طریق امکان‌پذیر شدن عرضه کالاها و خدمات به قیمت واقعی بازار، می‌انجامد. بنگاه‌ها با سرمایه‌گذاری مجدد سودهای حاصله، ظرفیت‌های تولیدی را گسترش می‌دهند؛ در نتیجه، تقاضا برای نیروی کار بیشتر می‌شود. با افزایش تقاضا برای نیروی کار از یک سو تعداد بیشتری شاغل می‌شوند و از سوی دیگر دستمزدها افزایش پیدا می‌کند. بنابراین، درآمدهای اولیه اقشار فقیر به همراه بهرهوری آن‌ها بیشتر می‌شود که این خود زمینه استمرار چرخه رشد، انباشت سرمایه و کاهش فقر را فراهم می‌کند.

«با کنار گذاشتن نظام تامین اجتماعی موجود، تاثیر منفی آن را بر امر اشتغال متوقف خواهیم کرد؛ این مالا به معنی درآمد ملی بیشتر خواهد بود. این اقدام بر ذخیره‌های شخصی نیز خواهد افزود و در نتیجه تشکیل سرمایه را سرعت بیشتری خواهد داد، و رشد سریع‌تر درآمد را در پی خواهد داشت؛ در عین حال انگیزه‌ای خواهد بود برای گسترش و توسعه هرچه بیشتر برنامه‌های بازنشستگی خصوصی، و در نتیجه تامین بیشتر برای عده زیادتری از کارگران» (میلتون و رز فریدمن، ۱۳۶۷: ۵۲-۱۵۱)

۳-۱) تعدیل با چهره انسانی، فقر و یارانه

سیاست تعدیل و تثبیت چنانچه ذکر شد در اصل سیاست‌های انقباضی، به منظور کنترل کسری بودجه و کسری حساب جاری، هستند. آثار این سیاست‌ها در دهه ۱۹۸۰ از یک سو کاهش انباشت سرمایه (به دلیل کاهش مخارج دولتی) و از سوی دیگر افزایش فقر به دلیل رهاسازی قیمت کالاها و کاهش دستمزدهای واقعی بود* در ابتدای دهه ۱۹۸۰، یونیسف تلاش کرد تا جامعه جهانی را متوجه این مساله کند، اما، از آنجا که فقر برای صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی مساله‌ای حاشیه‌ای بود که به تدریج

* برای اطلاع بیشتر رک. به بررسی‌های انجام شده از جمله: جیمز پتراس و دیگران (۱۳۸۰)؛ هرچند نحوه برخورد برخی از مقالات این کتاب شتابزده و شعارزده است، داده‌های مستندی دارد. استوارت (۱۳۷۶) تجربه دهه ۱۹۸۰ کشورهای آفریقایی و آمریکایی را در این زمینه به دست می‌دهد. تری مک کنلی (۲۰۰۴) تجربه تعدیل کشورهای بنگلادش، کامبوج، چین، اندونزی، مغولستان، نیال، سری‌لانکا و ویتنام را در دهه ۱۹۹۰ به دست می‌دهد. رالف ون در هون (۲۰۰۰) تجربه کشورهای آسیایی، آفریقایی و آمریکای لاتین را طی سال‌های ۱۹۷۵-۹۱ به دست می‌دهد. جیوانی کرینا (۲۰۰۴) تجربه کشورهای تازه استقلال آسیای میانه (قزاقستان، قرقیزستان، تاجیکستان، ترکمنستان و ازبکستان) را با تاکید بر ازبکستان طی سال‌های ۲۰۰۲-۱۹۹۱ بررسی کرده‌است. سارا برکینگ (۲۰۰۴) تجربه کشورهای حاشیه صحرائ آفریقا را در زمینه نوسازی بخش کشاورزی از طریق سیاست‌های تعدیل و تثبیت بررسی کرده‌است.

با کارکرد اثر «رخنه به پایین» رشد حل خواهد شد، توجهی به پیامدهای منفی سیاست‌های تعدیل و تثبیت نشد تا این‌که در سال ۱۹۸۷، یونیسف، «برنامه تعدیل با چهره انسانی» را معرفی کرد**. در این برنامه‌ها جبران آثار منفی وارد بر خانوارهای فقیر در دوره اجرای سیاست‌های انقباضی مذکور توصیه شد. از این سال، بانک جهانی ارزیابی آثار منفی سیاست‌ها را در دستور کار خود قرار داد و طی تحقیقات مشترکی با صندوق، به سال ۱۹۸۹، تأیید کرد که:

«به ویژه در صحرای افریقا و آمریکای لاتین کاهش درآمدهای سرانه با افت شاخص‌های اجتماعی همراه بوده است... بعضی از اقشار فقیر منتفع شدند ولی بسیاری از گروه‌های آسیب‌پذیر از اقدام‌های تعدیل صدمه دیدند. تا اواسط دهه ۱۹۸۰ مسلم شد که با توجه به زمان و تلاش‌های معین لازم برای حل و فصل معضلات اقتصادی ریشه‌دار، این انتظار که رشد پایدار به تنهایی بتواند فقر را کاهش دهد از لحاظ اخلاقی، سیاسی و اقتصادی غیر قابل قبول خواهد بود» (استوارت، ۱۳۷۶: ۲۴)

مدیر عامل وقت صندوق، کامدسویس، نیز اذعان کرد که:

«سیاست‌های اقتصاد کلان می‌توانند بر توزیع درآمد، رفاه و برابری اجتماعی اثرهای قوی به جای بگذارند. یک برنامه‌ی تعدیل مسئول، این اثرها را باید لحاظ کند، به ویژه زمانی که در ارتباط با آسیب‌پذیرترین یا ضعیف‌ترین گروه‌های جامعه تنظیم می‌شود.» (همان: ۲۴)

بدین‌صورت، بحث یارانه‌های هدفمند و به‌طور کلی تور ایمنی اجتماعی در چارچوب سیاست‌های تعدیل قرار گرفت. در اصل، پذیرش تعدیل با چهره انسانی، تلویحاً به معنای بازگشت به رویکرد اقتصاددانانی چون گونار میردال (۱۹۵۷) است که با کاربرد مفهوم «علیت بر هم فزاینده»، کشش‌پذیری فقر نسبت به رشد اقتصادی را مورد نقد قرار می‌دهند و معتقدند که در چارچوب ساز و کار بازار آزاد، نابرابری و فقر گرایش به رشد دارد تا کاهش.

۲) نابرابری اولیه، رشد و فقر

در چارچوب رویکرد تعدیل با چهره انسانی فرض می‌شود که با تأمین تور اجتماعی و پوشش حمایتی خانوارهای فقیر در دوره گذار اصلاحات اقتصادی، هم امکان تحریک رشد اقتصادی وجود دارد و هم امکان ممانعت از آسیب‌پذیری اقشار فقیر. این دیدگاه

** لانس تیلور و یرت پیپر (۱۹۹۶) شرحی از این موضوع را در فصل چهارم کتاب خود ارائه می‌دهند و هم‌بنظور ر.ک به: جیوانی کرینا و فرانسیس استوارت (۱۹۸۸).

هرچند از منظر رد وجود «اثر رخنه به پایین» در فرآیند رشد اقتصادی واقع‌بینانه‌تر محسوب می‌شود، از نظر بی‌توجهی به ساخت اقتصادی که نابرابری و فقر را می‌تواند بازتولید کند و از طریق سیاست‌های رشدگرا قابل رفع نیست، قابل نقد است. اگر در اقتصادی توزیع ثروت و دارایی‌های ثابت از جمله زمین نابرابر باشد، اثر اولیه سیاست‌های انتقالی درآمدی (پرداخت‌های نقدی) می‌تواند با اثر ثانویه ناشی از افزایش قیمت کالاها و خدمات تولیدی صاحبان دارایی‌های ثابت خنثی شود. این اثر ثانویه، می‌تواند هم بر اثر آثار تورمی سیاست‌های اقتصادی از جمله رهاسازی قیمت کالاها و خدمات رخ دهد و هم بر اثر افزایش تقاضای خانوارهای فقیر برای محصولات و خدمات تولیدی صاحبان دارایی‌های ثابت. مفهوم «علیت بر هم فزاینده» میردال، در واقع، ناظر بر این نکته است که در ساخت نابرابر ثروت و قدرت، هرگونه تلاشی برای افزایش رفاه فقرا، به ضد خود تبدیل می‌شود. از این منظر است که فرانسس استوارت و پاول استریتن (۱۹۷۶)، از نظریه پردازان رویکرد «نیازهای اساسی»، تأکید می‌کنند که:

«توزیع مجدد کارآمد، نه تنها به ترکیبی از توزیع مجدد دارایی‌ها و اصلاحات تکنیکی و نهادی و انگیزه‌های کافی - یعنی سه رکن محکم یک پایه استوار - نیازمند است، بلکه به اصلاحات مناسب مداوم نیز نیاز دارد». (گریفن و جیمز، ۱۳۷۰: ۶۱)

مطالعات جدید مبتنی بر برآوردهای کمی، نشان می‌دهد که نابرابری اولیه بالا در اقتصادهای با درآمد سرانه بالا و متوسط، به دلایل مختلف - از جمله ممانعت از انباشت فراگیر در حوزه سرمایه انسانی، تضعیف همبستگی اجتماعی، ایجاد تنش‌های اجتماعی و سیاسی - بر رشد و فقر اثر منفی دارد. در واقع، در چنین اقتصادهایی فقر نسبت به رشد کشش‌ناپذیر است.*

در عین حال مطالعات جدید نشان می‌دهد که در اقتصادهای با درآمد سرانه بسیار پایین با فقر انبوه، باز توزیع دارایی‌ها و ثروت می‌تواند اثر منفی بر انباشت سرمایه فیزیکی بگذارد.

البته، در این اقتصادها نیز چنانچه آمارتیا سن معتقد است انباشت سرمایه مناسب در حوزه‌های آموزشی و بهداشت و درمان - عناصر شاخص‌های توسعه انسانی (میزان باسوادی، میزان طول عمر و درآمد سرانه) - از طریق اتکالی به رشد، نیاز به زمان بسیار طولانی دارد. بنابراین در این حوزه‌ها سیاست‌های مداخله‌گرای بازتوزیعی حتی

* برای اطلاع بیشتر رک به:

آلبرتو آلینا و روبرتو پروتی (۱۳۷۸)؛ مسعود کارشناس (۱۹۹۳)، علی علی و ابراهیم ال بدای (۱۹۹۹)؛ کیت گریفن (۲۰۰۰)؛ هولیا دگ دروین و دیگران (۲۰۰۱).

در کشورهای با درآمد سرانه پایین همراه با فقر انبوه، توجیه دارد. سن با مقایسه تطبیقی کشورهای سریلانکا، برزیل و چین نشان می‌دهد که در سریلانکا و چین به‌رغم پایین بودن درآمد سرانه، میزان با سواد و طول عمر بالاتر از برزیل است که درآمد سرانه بسیار بالاتری دارد. در این‌باره وی (۲۰۰۰) معتقد است:

«موفقیت فرآیند حمایت‌گرایانه به‌عنوان مسیر حرکت، نشان می‌دهد برای آغاز گسترش سریع تسهیلات پایه و مراقبت‌های بهداشتی و سلامتی، نیازی نیست که یک کشور در انتظار ثروتمندتر شدن باقی‌ماند؛ زیرا افزایش ثروت، تنها طی یک دوره طولانی رشد اقتصادی حاصل می‌شود، به‌رغم درآمد پایین [در این کشورها]، می‌توان کیفیت زندگی را از طریق یک برنامه مناسب خدمات اجتماعی، به نحو فراگیری بالا برد. این واقعیت که آموزش و سلامت در افزایش رشد اقتصادی موثر هستند، دال بر این ادعاست که باید تأکید بیشتری بر این اقدامات اجتماعی صورت گیرد».

جدول شماره ۳، اثرگذاری سیاست‌های باز توزیع درآمدی را که به تفکیک گروه‌های درآمدی مختلف است، نشان می‌دهد.

جدول ۳: رابطه میان سیاست‌های باز توزیع درآمدی و رشد به تفکیک نوع اقتصادها*

گروه کشور	باز توزیع درآمد جاری و رشد همراه با سیاست‌های رشد بدون سیاست‌های دارایی‌ها: (کشورهای با باز توزیع: (کشورهای با باز توزیع: (کشورهای
ابزارهای باز توزیع	درآمد متوسط) (درآمد متوسط و تقریباً پایین) بسیار کم درآمد)
نظام مالیات تصاعدی	موثر برای برخی از کشورها ناموثر
پرداخت‌های انتقالی	موثر برای برخی از کشورها ناموثر
یارانه غذایی	موثر برای برخی از کشورها
اصلاحات اراضی	موثر اما نه همیشه
بهداشت و آموزش	موثر
زیرساخت‌ها و امور عمومی	موثر

* Reference: Hulya Dagdeviren etal (2001).

۳) اثرگذاری یارانه‌های هدفمند در بازتوزیع درآمدها و کاهش فقر

یارانه‌های هدفمند نقدي به عنوان ابزاري براي بازتوزیع درآمدی مطرح می‌شود. از این منظر، در واقع، نوعی «مالیات منفی» محسوب می‌شود که به اقشار موردنیاز تعلق می‌گیرد؛ بنابراین ابزاري است در جهت کارآتر کردن نظام مالیاتی*. اما، صرف نظر از این ادعا، کارایی این ابزار سیاستی مستلزم پیش‌شرط‌هایی است که وجود آن‌ها در عمل محل تردید است. اولین پیش‌شرط این است که همراه با اجرای سیاست‌های تعدیل، تورم افزایش نیابد. در غیر این صورت، سهم‌بري صاحبان دارایی‌های ثابت با افزایش قیمت کالاها و خدمات افزایش می‌یابد و بنابراین الگوی جاری توزیع درآمد در بهترین حالت بدون تغییر باقی می‌ماند؛ به عبارتی دیگر، اثر ثانویه منفی افزایش قیمت‌ها و کاهش دستمزدهای واقعی برای خانوارهای فقیر ممکن است با اثر مثبت یارانه نقدي پرداخت شده به آن‌ها برابری، و یا درصد مهمی از آن را خنثی کند. علاوه بر این، با افزایش قیمت‌ها احتمال به زیر خط رفتن خانوارهای قرار گرفته در انتهای گروه درآمدی بالایی خط فقر مورد نظر نیز وجود دارد که در محاسبات مدنظر قرار نمی‌گیرند.

دومین پیش‌شرط، شناسایی تقریباً دقیق خانوارهای هدف است. چنانچه این شناسایی بر مبنای معیار درآمدی* صورت گیرد اطلاعات دقیقی درباره وضع درآمدی خانوارها مورد نیاز است که معمولاً در کشورهای در حال توسعه وجود ندارد؛ به همین دلیل، بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد که سیاست هدفمند کردن یارانه‌ها همراه با خط‌هایی است که بسته به ابعاد آن می‌توان کارایی این سیاست را از زاویه دیگری مورد ارزیابی قرار داد. دو نوع خطا به هنگام شناسایی و پرداخت نقدي به‌وجود می‌آید: خطای نوع اول که به معنای پوشش کمتر از حد خانوارهای هدف است و خطای نوع دوم که به معنای پوشش درصدی از خانوارهای غیر هدف است. هرچه خطای نوع دوم بالا باشد، به این معناست که یارانه‌های هدفمند به سمت یارانه‌های همگانی میل می‌کند، و هرچه خطای نوع اول بالا باشد به این معناست که درصدی از

* میلتون فریدمن و رز فریدمن (۱۳۶۷) در فصل چهارم کتاب خود پیشنهاد برچیده شدن نظام تامین اجتماعی جاری و جایگزینی «مالیات منفی» به جای تمام اشکال سیاست‌های حمایتی مداخله‌گرایانه را می‌کنند. برای اطلاع از جنبه‌های فنی این بحث رک به: جرج و شوری، (۱۳۶۶).

* برای شناسایی خانوارهای فقیر سه معیار درآمدی، جغرافیایی و خوداظهاری وجود دارد. برای اطلاع بیشتر رک به: هارولد آلدومن و کتی لیندرت (۱۹۹۸).

خانوارهای هدف، مورد پوشش قرار نمی‌گیرند و بنابراین در شرایط جدید همراه با رهاسازی قیمت‌ها شدت فقر آن‌ها افزایش می‌یابد:

«به طور کلی شواهد اجمالاً ارایه شده مذکور نشان می‌دهند که یارانه‌های هدفمند که در برنامه‌های تعدیل جایگزین یارانه‌های همگانی شده‌اند، با کاهش خطاهای E [پوشش جمعیت غیر هدف] و نوعاً با افزایش جدی خطاهای F [عدم پوشش جمعیت هدف] توأم هستند. مثال‌های جامائیکا و سریلانکا نمونه‌های بسیار بارز این موضوع هستند. از آن‌جا که ارزش واقعی یارانه هر دریافت‌کننده به طور معمول افزایش نمی‌یابد، در اغلب موارد، اثر خالص جایگزینی یارانه‌های هدفمند به جای یارانه‌های همگانی، تشدید فقر است». (استوارت، ۱۳۷۶: ۱۴۵)

سومین پیش‌شرط امکان استمرار پرداخت یارانه نقدی در حد لازم است. اما، با توجه به قدرت چانه‌زنی پایین خانوارهای فقیر در ساخت قدرت، احتمال استمرار چنین سیاستی، به ویژه در شرایطی که دولت با کمبود منابع درآمدی مواجه می‌شود، پایین است*؛ در نتیجه، انتظار می‌رود که دست‌کم در چنین شرایطی شدت فقر خانوارهای فقیر افزایش یابد و اثر مثبت یارانه نقدی به دست آمده در سال‌های قبل را نیز خنثی کند.

پیش‌شرط چهارم، پایین بودن هزینه‌های اداری و تشکیلاتی یارانه‌های هدفمند است. در غیر این صورت، بار مالی این سیاست به همراه آثار منفی دیگر، ممکن است تمام یا درصد مهمی از دستاوردهای موردنظر در زمینه‌ی رشد و کنترل کسری بودجه را خنثی کند. بررسی‌های انجام شده در مورد برخی از تجربه‌ها نشان می‌دهد که:

«هزینه‌های اداری یارانه‌های غذایی هدفمند بالا و در حدود دو تا پنج درصد هزینه‌های کل برنامه‌ها بوده‌اند.... شواهد مربوط به بریتانیا و ایالات متحده این نتیجه‌گیری را تایید می‌کند. در هفت مورد از برنامه‌های بریتانیا، هزینه‌های اداری در حدود ۳/۵ درصد برنامه‌های همگانی و بین پنج تا ۱۵ درصد برنامه‌های آزمون شده، تخمین زده شدند» (استوارت، ۱۳۷۶: ۳۱-۱۳۰)

و پیش‌شرط نهایی، عدم تاثیر منفی شناسایی فقرا از نظر روانی و شخصیتی است؛ در این‌باره نیز، چنانچه سن معتقد است، یکی از آثار این روش، احساس شکسته شدن فقرا

* آمار تیاسن (۱۹۹۵) در نقد هدفمندسازی یارانه‌ها به چهار مورد از جمله تردید در استمرار آن، به دلیل ضعف قدرت چانه‌زنی فقرا در ساخت قدرت، و همین‌طور به اثر منفی شخصیت شکن این روش بر فقرا اشاره می‌کند. به‌طور کلی وی با معرفی رویکرد «پولی» را به دلیل بی‌توجهی به قابلیت‌های افراد که تابعی از «کالای اجتماعی» است نقد می‌کند و بر این باور است که این دیدگاه ناتوان از درک علل اساسی فقر است. برای اطلاع بیشتر رک به: علی دینی ترکمانی (۱۳۸۲).

در انتظار عمومی است. بنابراین کارآیی آن باید بر مبنای چنین هزینه‌های روانی نیز سنجیده شود.

۴) اثرگذاری سیاست هدفمند کردن یارانه‌ها در رشد، بازتوزیع درآمدها و کاهش فقر:

شرایط خاص اقتصاد ایران

بر مبنای آنچه گفته شد و همین‌طور تحلیل‌ها و گزارش‌های ارائه شده درباره ضرورت هدفمندسازی یارانه، معمولاً موارد زیر به عنوان اهداف سیاست نقدی کردن یارانه‌ها در ایران، طرح می‌شود.*

- افزایش کارآیی نظام اقتصادی از طریق رهاسازی قیمت کالاهای یارانه‌ای؛
- کاهش مصرف کالاهای یارانه‌ای و بهینه کردن مصرف این کالاها و همین‌طور کاهش قاچاق؛

- کاهش مخارج عمومی و رفع عدم تعادل بودجه‌ای؛
- کاهش شکاف در مصرف کالاها و خدمات بین گروه‌های درآمدی، و همین‌طور بین جامعه شهری و روستایی.

در ادامه این مقاله، از رویکردی ساختارگرایانه - نهادگرایانه به بررسی فرضیه‌های طرح شده درباره پرداخت نقدی یارانه‌ها می‌پردازیم.

۴-۱) ناکارآیی قیمتی و ناکارآیی سازمانی: کدام یک در اقتصاد ایران مانع اصلی رشد است؟

هدف اصلی سیاست نقدی کردن یارانه‌ها، حذف اختلال‌های قیمتی، افزایش کارآیی در تخصیص منابع و در نهایت افزایش میزان رشد اقتصادی است. اما، در شرایط خاصی چون اقتصاد ایران به نظر می‌رسد که مانع اصلی رشد، ناکارآیی‌های سازمانی و فنی متأثر از موانع نهادی است. اگر این فرضیه توضیح و تبیین واقع‌بینانه و قوی‌تری از تحولات توسعه‌ای ایران طی سال‌های گذشته به دست دهد، این نتیجه را می‌توان گرفت که تأکید بر اصلاحات قیمتی به مثابه‌ی راهبرد اساسی در نیل به هدف رشد اقتصادی بالاتر، نادرست است.

ناکارآیی قیمتی، زمانی رخ می‌دهد که در فرآیند تولید، ترکیب بهینه‌ای از عوامل تولید، با توجه به قیمت‌های نسبی آن‌ها، بکار گرفته نمی‌شود. در نتیجه به ازای سطح خاصی از تولید، هزینه تولید بیشتر از زمانی می‌شود که این ترکیب بهینه است.

* برای نمونه ر.ک به: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی (۱۳۸۰).

ناکارایی سازمانی، زمانی رخ می‌دهد که در فرآیند تولید به دلایل سازمانی چون ضعف مدیریت، درگیری‌های کاری در بنگاه، عدم تامین به موقع مواد اولیه و خام، مشکلات بازاریابی و غیره از ترکیب مشخصی از عوامل تولید، حداکثر میزان ممکن تولید به دست نمی‌آید*.

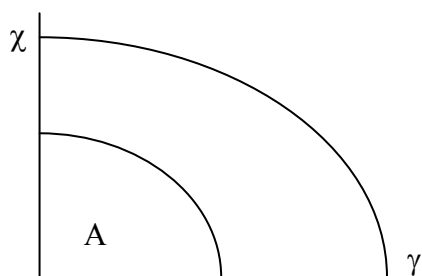
چنانچه در اقتصادی کارایی قیمتی و کارایی سازمانی هر دو وجود داشته‌باشد، میزان رشد حداکثر می‌شود. اگر، کارایی قیمتی وجود داشته‌باشد و کارایی سازمانی وجود نداشته‌باشد، میزان رشد تابعی از برآیند این دو نوع کارایی خواهد بود. هرچه کارایی سازمانی بیشتر باشد، امکان‌پذیری تحولات کیفی پیش برنده فرآیند توسعه ناممکن و اثربخشی سیاست‌های قیمتی بر رشد اقتصادی نیز محدود خواهد شد.

برای شناسایی ابعاد ناکارایی‌های موجود در اقتصاد ایران، باید مطالعه‌ی مستقلی با استفاده از داده‌های وسیع‌تر و روش‌های فنی مناسب صورت گیرد که در چارچوب این مقاله نمی‌گنجد. در این‌جا، با استناد به مطالعات انجام شده این حدس اولیه زده می‌شود که ابعاد ناکارایی سازمانی در اقتصاد ایران بسیار بالاست. برای نمونه داده‌های میدانی مورو، نشان می‌دهد که در نیمه اول دهه ۱۹۹۰، کارایی سازمانی در اقتصاد ایران بسیار پایین و در میان ۶۳ کشور جهان دارای رتبه‌ی ۵۸ بوده‌است (مورو، ۱۹۹۵). در این مطالعه میانگین کارایی نظام اداری، کارایی قوه‌ی قضائیه و میزان فساد، کارایی سازمانی یا حکمرانی را به دست می‌دهد**.

ناکارایی سازمانی به این معناست که در اقتصاد ایران دو نوع منحنی امکانات تولید وجود دارد: منحنی امکانات تولید بالفعل و منحنی امکانات تولید بالقوه‌ای که در عمل خارج از دسترس است، اما بر مبنای توان و امکانات علمی و فنی موجود در ایران و خارج از ایران، به سهولت می‌تواند در دسترس باشد.

* هاروی لیبشتاین (۱۹۷۸) این نوع موانع تولید را در قالب مفهوم «ناکارایی - x» صورت‌بندی کرده‌است. گونار میردال (۱۳۶۶) نیز «دولت سست و ضعیف» را از جمله علل مهم ضعف رشد در برخی از اقتصادها می‌داند. طی سال‌های اخیر مطالعات مختلفی، از رویکرد نهادگرایانه درباره تاثیر عوامل نهادی بر رشد و فقر انجام شده‌است. برای نمونه، احسن (۲۰۰۱)، این روش را در مورد برخی از کشورهای خاورمیانه و شمال آفریقا به کار برده است.

** فرار مغزها و ریسک بالا برای انباشت سرمایه از جمله دیگر شاخص‌هایی است که ناکارایی سازمانی را می‌توان با آن‌ها سنجید.



نکته حایز اهمیت این است که بر مبنای سیاست‌های قیمتی شاید بتوان از نقطه‌ای چون A به سمت منحنی اول حرکت کرد، اما امکان حصول به نقاط مجاور منحنی دوم با استفاده از چنین سیاست‌هایی میسر نیست و تنها از طریق رفع ناکارایی‌های سازمانی می‌توان به آن سو حرکت کرد. فاصله بین دو منحنی ناشی از ناکارایی سازمانی است که به صورت ضعف شدید در متغیرهای کلان اقتصادی - انباشت سرمایه، تولید ملی و در نتیجه درآمد سرانه پایین - در مقایسه با کشورهای دیگر نمود پیدا می‌کند.

به این موضوع از زاویه دیگری نیز می‌توان پرداخت و آن اینکه اساساً سهم یارانه‌های پرداختی - با احتساب مابه‌التفاوت نرخ ارز - از تولید ناخالص داخلی به چه میزان است. این سهم در سال ۱۳۸۲، ۲/۶ درصد بوده است؛ این رقم چندان قابل توجهی به نظر نمی‌رسد که تأثیر مهمی بر عملکرد اقتصادی از طریق اختلال در نظام قیمت‌ها، بگذارد.

در عین حال، نوع یارانه پرداختی که از محل منابع دولتی پرداخت می‌شود و تأثیری در مازاد رفاه تولیدکننده ندارد، تأثیر یارانه پرداختی به‌ویژه برای کالایی چون گندم، بر طرف - عرضه اقتصاد را زیر سؤال می‌برد. در واقع، قیمت خرید تضمینی گندم، به نظر می‌رسد که با توجه به کیفیت برخی از گونه‌های گندم تولیدی، بیشتر از قیمت جهانی نیز است. با این نگاه آنچه در اقتصاد ایران در ارتباط با یارانه کالاهای اساسی موضوعیت پیدا می‌کند، امکان پوشش آن در بودجه دولت است و نه اختلال‌های قیمتی محدودکننده رشد.

جدول ۴: سهم یارانه‌های پرداختی برای کالاهای اساسی از بودجه تولید ناخالص داخلی طی

سال‌های ۸۲-۱۳۷۰

کل یارانه‌ها به بودجه دولت نسبت یارانه‌ها نسبت یارانه‌ها کل رایانه‌ها یارانه سرانه یارانه سرانه
قیمت جاری (میلیارد ریال) به بودجه به درآمدهای به ناخالص به قیمت ثابت به قیمت

سال

دولت (درصد) مالیاتی (درصد) داخلی (درصد) (میلیارد ریال) جاری (ریال) ثابت (ریال)							(میلیارد ریال)	
۷۶۴۰	۹۲۲۲	۴۲۶/۶	۱/۱	۱۸/۶	۶/۴	۸۰۹/۹	۵۱۴/۹	۱۳۷۰
۱۲۵۰۹	۱۸۷۷۶	۷۰۸/۷	۱/۶	۲۷/۷	۹/۹	۱۰۷۵۶/۸	۱۰۶۳/۸	۱۳۷۱
۲۲۰۵۲	۴۰۶۶۴	۱۲۶۷/۷	۲/۱	۵۲/۳	۱۱/۲	۲۰۸۸۶/۹	۲۳۳۷/۷	۱۳۷۲
۲۵۳۴۹	۶۳۱۹۴	۱۴۷۸/۶	۲/۸	۶۷/۱	۱۲/۷	۲۸۹۱۲/۴	۳۶۸۶/۱	۱۳۷۳
۲۵۵۹۰	۸۴۱۲۷	۱۳۱۴/۵	۲/۶	۶۶/۹	۱۱/۸	۴۱۳۳۰/۹	۴۸۹۵/۱	۱۳۷۴
۱۹۹۸	۹۱۶۸۲	۱۲۰۰/۱	۲/۳	۴۴/۶	۹/۷	۵۶۷۸۳/۱	۵۵۰۶	۱۳۷۵
۱۵۴۹۱	۸۳۳۷۴	۹۴۴/۹	۱/۷	۲۹/۳	۷/۸	۶۵۴۳۸	۵۰۸۵/۳	۱۳۷۶
۱۴۷۷۱	۹۳۸۸۶	۹۱۳/۵	۱/۸	۳۱/۱	۸/۲	۷۰۹۷/۳	۵۸۰۶/۱	۱۳۷۷
۱۴۷۵۴	۱۱۲۵۹۹	۹۲۶/۵	۱/۶	۲۷/۴	۷/۶	۹۳۱۶۰/۸	۷۰۷۱/۲	۱۳۷۸
۱۶۲۰۳	۱۳۹۲۴۹	۱۰۳۵/۴	۱/۵	۲۵/۳	۸/۲	۱۰۸۳۱۶/۲	۸۸۹۸/۱	۱۳۷۹
۱۶۱۴۰	۱۵۴۲۷۰	۱۰۴۷/۳	۱/۵	۲۳/۹	۷/۶	۱۳۱۸۸۳	۱۰۰۱۱/۹	۱۳۸۰
۲۹۴۶۹	۳۲۶۱۸۱	۱۹۴۴/۹	۲/۴	۴۲/۶	۹/۴	۲۲۹۹۶۳	۲۱۵۲۷/۳	۱۳۸۱
۳۳۶۴۲	۴۳۰۴۵۹	۲۲۵۶/۷	۲/۶	۴۴/۴	۷/۹	۳۶۷۲۶۱	۲۸۸۷۵/۲	۱۳۸۲

مأخذ: بانک مرکزی، گزارش اقتصاد و ترازنامه، سال‌های مختلف.

- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، قانون بودجه، سال‌های مختلف.

- سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان.

۲-۴) کاهش مصرف کالاهای یارانه‌ای و بهینه کردن مصرف این کالاها

مصرف نان، قند و شکر و روغن نباتی در میان کالاهای خوراکی، و همین‌طور بنزین از متوسط سرانه مصرف جهانی این کالاها بیشتر است. بنابراین، یکی از اهداف سیاست نقدی کردن یارانه‌ها که متناظر با راهسازی قیمت این کالاهاست، محدود کردن مصرف این کالاها و همین‌طور جلوگیری از ضایعات کالاهایی چون نان است. در این‌باره چند نکته وجود دارد:

الف) سهم یارانه پرداختی بابت قند و شکر و روغن نباتی از کل یارانه‌های پرداختی ناچیز است (جدول شماره ۵). بنابراین، مصرف بالای این کالاها بیشتر تحت تأثیر الگوی غذایی خانوارهاست تا یارانه پرداختی به آن‌ها.

ب) در مورد مصرف بیش از اندازه نان نیز باید توجه داشت که علت مصرف بیش از اندازه آن جنبه تغذیه‌ای دارد. طبیعی است که با افزایش قیمت کالاهای جانشین نان طی سال‌های گذشته، نان جانشین آن‌ها شده‌است. بنابراین، از این منظر، هر تلاشی برای کاهش

مصرف نان، بدون ارایه جانشین‌های مناسب، به معنای بدتر شدن شرایط تغذیه‌ای خانوارها خواهد بود.

در مورد ضایعات نان نیز به نظر می‌رسد که متغیر قیمت نقش مسلطی در میزان آن ندارد. اگر قیمت نان متغیر مسلطی باشد، در این صورت انتظار می‌رود که میزان ضایعات نان‌هایی که با قیمتی بالاتر در فروشگاه‌ها عرضه می‌شود کمتر از قیمت نان عرضه شده در نانوایی‌ها باشد. اما، مطالعات میدانی انجام شده نشان می‌دهد که درصد ضایعات این دو نوع نان چندان تفاوتی با هم ندارند*. در اینجا آنچه تعیین‌کننده اصلی است، کیفیت پخت نان است که تحت تأثیر نوع آرد، فناوری تولید و تعداد نوبت پخت نان در یک روز و کیفیت نیروی کار است.

ج) در مورد بنزین، نکاتی وجود دارد که معمولاً در مباحث جاری به آن‌ها توجه نمی‌شود.

- چنانچه قیمت بنزین بر مبنای متوسط مصرف هر اتومبیل در یکصد کیلومتر تعدیل شود، قیمت تمام شده آن برای مصرف‌کننده بسیار بیشتر از قیمت جاری خواهد بود. بر مبنای داده‌های موجود متوسط مصرف هر اتومبیل ایرانی به ازای یکصد کیلومتر ۱۲ لیتر و هر اتومبیل خارجی استاندارد ۶ لیتر است (محمد رحیم احمدوند، ۱۳۸۲)؛ اگر قیمت بنزین در کشورهای خلیج فارس را قیمت سایه‌ای بنزین در نظر بگیریم که تقریباً ۲۵ سنت (عبدالرضا رضایی، ۱۳۸۴) (با نرخ آزاد دلار، ۹۰۰۰ ریال، معادل ۲۲۵۰ ریال) است، شاخص قیمت بنزین در ایران و این کشورها به ترتیب برابر ۱۰۲ و ۱۳۲ است؛ نسبت این دو شاخص نشان می‌دهد که، مصرف‌کننده ایرانی برای طی یک صد کیلومتر مسافت

جدول ۵: یارانه‌های پرداختی به کالاهای اساسی خوراکی، کود و سم طی سال‌های ۸۲-۱۳۷۰

سال	ارقام : میلیارد ریال	گندم	قند و شکر	شیر و پنیر روغن	گوشت	برنج	کود و سم
۱۳۷۰	۲۵۰،۲	۸۱	۳۰	-	-	-	۷۹
۱۳۷۱	۵۱۲،۵	۱۹۳	۵۱	-	-	-	۸۵
۱۳۷۲	۱۱۵۴،۴	۲۰۵	۱۰۳	-	-	-	۲۳۸
۱۳۷۳	۲۰۹۴،۵	۲۹۴،۹	۱۲۹	۲۵۵	۲۳۷	۱۱۶	۵۲۲

* برای اطلاع بیشتر رک به: علی دینی ترکمانی (۱۳۷۶).

۶۰۳	۲۰۳	۲۲۵	۳۵۸	۲۲۶	۳۲۹	۲۸۸۱	۱۳۷۴
۵۶۲	۱۸۸	۱۹۲	۳۰۷	۳۳۱	۳۴۵	۳۶۰۹	۱۳۷۵
۵۸۸	۷۷	۱۱۱	۱۳۶	۴۱۱	۲۹۲	۳۳۹۰	۱۳۷۶
۴۹۶	۱۵۹	۸۴،۲	۱۷۷	۲۸۴	۸۵	۴۴۷۵	۱۳۷۷
۵۳۰	۹۸	۱۸۰	-	۴۸۱	۲۰	۵۲۰۰	۱۳۷۸
۶۰۱	۴۲	۲۴۰	-۳۱۶	۶۲۳	۴۳۴	۵۸۳۵	۱۳۷۹
۵۲۸	-۷۰	۶۵۵	۷۰	۸۹	۴۳۹	۶۸۱۹	۱۳۸۰
۲۳۲۸	-	۳۹۸	-	۶۶۵	-	۱۳۷۵۹	۱۳۸۱
۲۳۶۲/۹	-	-	-	-	-	۱۵۸۰۲	۱۳۸۲

ارقام خانه‌های جدول که با (-) مشخص شده‌اند، در دسترس نیست.

توضیح: جمع این ارقام به‌علاوه ارقامی که در دسترس نیست کل یارانه پرداختی در سال مورد نظر را به دست می‌دهد. این رقم با کل یارانه پرداختی جدول ۴ تفاوت دارد که ناشی از عدم لحاظ تعهدات مالی مربوط به یارانه‌های پرداختی در سال مورد نظر در این جدول است. در واقع جدول ۵ یارانه‌های پرداختی و تعهدات مالی باقیمانده را در جدول ۵ تنها یارانه‌ای پرداختی در سال مورد نظر را در برمی‌گیرد.

مأخذ: سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان

تقریباً ۸۰ درصد هزینه پرداختی مصرف‌کننده کشورهای حاشیه خلیج‌فارس را می‌پردازد و نه ۳۰ درصد آن را*.

به عبارتی دیگر هر اتومبیل ایرانی به ازای یکصد کیلومتر دو برابر اتومبیل خارجی بنزین مصرف می‌کند که به معنای صرف هزینه‌ای معادل ۱۷۰۰ ریال برای طی مسافتی یکصدکیلومتری است. نتیجه این‌که، بالا بودن میزان مصرف بنزین بیش از آن‌که ناشی از ارزانی آن باشد، ناشی از استاندارد نبودن اتومبیل‌های ساخت داخل و مستهلک شدن بخش مهمی از آن‌هاست.

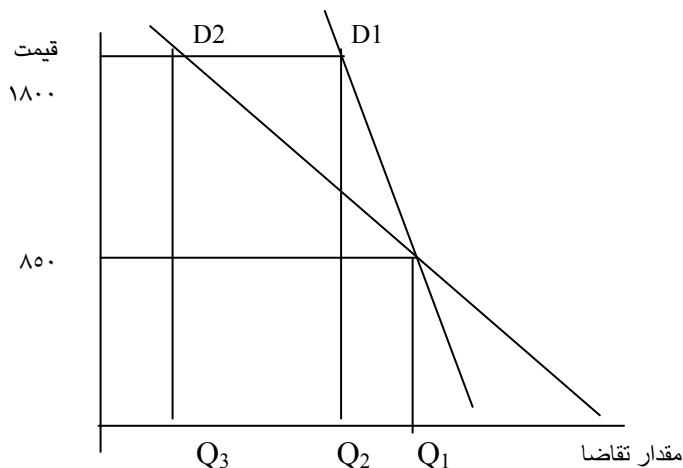
- کالای جانشین برای اتومبیل شخصی، حمل و نقل عمومی است. هرچه حمل و نقل عمومی با هزینه‌ی حسابداری و فرصت زمانی کمتر در دسترس باشد، تقاضا برای

* شاخص قیمت تمام شده بنزین برای مصرف‌کننده ایرانی و خارجی به ازای هر یکصد کیلومتر برابر است با:

$$۸۵۰ \times \frac{۱۲}{۱۰۰} = ۱۰۲ \quad ۲۲۰۰ \times \frac{\text{ساعت}}{\text{کیلومتر}} = ۱۳۲$$

اتومبیل شخصی و در نتیجه کالای مکمل آن (بنزین) کشش‌پذیرتر خواهد بود و هرچه کمتر باشد، کم‌کشش‌تر. به نظر می‌رسد که با توجه به بالا بودن هزینه زمانی استفاده از حمل و نقل عمومی، کشش قیمتی تقاضا برای اتومبیل شخصی کمتر از واحد است** . بنابراین، در چنین شرایطی سیاست قیمتی چندان موثر نخواهد بود. باید توجه داشت که همزمان با افزایش قیمت بنزین و بالا رفتن هزینه استفاده از اتومبیل شخصی، هزینه حسابداری خدمات تاکسی‌ها و هزینه فرصت زمانی خدمات حمل و نقل عمومی (به علت افزایش تراکم مسافر) نیز افزایش می‌یابد. هر چه میزان این افزایش نزدیک به افزایش هزینه استفاده از اتومبیل شخصی باشد، به معنای شبه ثابت ماندن قیمت نسبی خدمات اتومبیل شخصی به خدمات حمل و نقل عمومی و غیر عمومی خصوصی خواهد بود. در نتیجه، از این نگاه انتظاری نمی‌رود که به علت اثر جانشینی اتفاق مهمی رخ بدهد که مد نظر این سیاست است. علاوه بر این چنانچه همزمان با افزایش قیمت بنزین، دارندگان اتومبیل درآمدهای خود را تعدیل نمایند، به علت اثر درآمدي نیز بخشی از کاهش مورد انتظار در مصرف جبران می‌شود.

** در مطالعات انجام شده کشش قیمتی کوتاه‌مدت و بلندمدت بنزین کمتر از واحد برآورد شده است. برای مثال پاک‌نژاد و صفحی (۱۳۸۰) این کشش را به ترتیب $0/117-$ و $0/59-$ برآورد کرده‌اند. همچنین حسینی (۱۳۸۴) در برآوردی که انجام داده، به این نتیجه رسیده است که قیمت‌های کمتر از $3200-$ ریال به ازای هر لیتر بنزین در محدود کشش‌ناپذیر منحنی تقاضای این کالا قرار دارند. بنابراین برای کشش‌پذیرکردن رفتار مصرف‌کننده، قیمت باید به بالاتر از محدوده $2900-$ تا $3200-$ ریال افزایش یابد. وی به جای کاربرد این سیاست قیمتی، سیاست‌های غیرقیمتی (گسترش حمل و نقل عمومی، بهبود فناوری خودروهای تولیدی با مصرف سوخت کمتر، خارج کردن خودروهای فرسوده، دوسوخته کردن خودروها، و جایگزین کردن سوخت گاز به جای بنزین) را پیشنهاد می‌دهد.



اگر منحنی کنونی تقاضای بنزین، D_1 باشد، با افزایش قیمت از ۸۵۰ به ۱۸۰۰ ریال، میزان مصرف به اندازه Q_1Q_2 واحد کاهش می‌یابد (با ثابت ماندن درآمد و قیمت کالای جانشین). حال آن که در صورت کشش‌پذیر بودن منحنی تقاضا، به ازای همین افزایش قیمت، انتظار می‌رود که میزان تقاضا به اندازه Q_1Q_3 واحد کاهش یابد. بنابراین، راهکار اساسی برای مواجهه با مصرف بیش از اندازه بنزین و اثربخش‌تر کردن سیاست قیمتی بر آن، کشش‌پذیرتر کردن تقاضا برای بنزین است؛ ارابه جانشین مناسب (حمل و نقل عمومی مناسب)، تغییر فناوری تولید خودروها و حذف خودروهای فرسوده و مستهلک از جمله پیش‌شرط‌های کشش‌پذیرتر کردن تقاضا برای بنزین است.

۳-۴) کاهش مخارج عمومی و رفع عدم تعادل بودجه‌ای

در چارچوب برنامه تعدیل ساختاری و تثبیت اقتصادی فرض بر این است که یارانه‌ها بار مالی دولت را افزایش می‌دهد که یکی از پیامدهای آن توسل به کسری بودجه و در نتیجه افزایش عرضه پول به میزانی بیش از میزان رشد تولید است. از این‌رو، بر کاهش مخارج عمومی تأکید می‌شود. در این‌جا دو نکته شایان ذکر است:

الف) کاهش مخارج عمومی از طریق سیاست نقدی کردن یارانه‌ها زمانی ممکن می‌شود که تنها به خانوارهای هدف، یارانه پرداخت شود و نه تمام خانوارها. چنانچه به علت مشکل شناسایی و عدم تقارن اطلاعات به تمام خانوارها یارانه نقدی پرداخت شود، در این صورت انتظار رفع ناتوانی بودجه‌ای از محل اجرای این سیاست منتفی می‌شود، چرا که مخارج صرف شده تفاوتی با شرایط کنونی نخواهد داشت. در واقع،

اجرای این سیاست به این صورت به معنای توجه صرف به رفع اختلال‌های قیمتی است.

اگر یارانه‌ی نقدی تنها به خانوارهای فقیر پرداخت شود کارآیی آن، چنانچه پیشتر ذکر شد، منوط به شرایط زیر است:

- شناسایی خانوارهای فقیر با ضریب خطای کم؛

- پایین بودن هزینه‌ی اداری تشکیلات مربوط به این سیاست.

پرداخت یارانه نقدی هدفمند هزینه‌های اداری دارد که در برخی از کشورها میزان آن تا ۱۵ درصد یارانه‌های همگانی نیز برآورد شده است. هرچه هزینه‌های اداری یارانه هدفمند بالا باشد، کارآیی این سیاست در صرفه‌جویی مخارج کمتر خواهد شد.

ب) تورم در اقتصاد ایران به نظر می‌رسد بیش از آن‌که ناشی از کسری بودجه دولت باشد، ناشی از ناکارآیی‌های فنی و سازمانی است که به صورت رشد کم طی سال‌های گذشته نمود پیدا کرده است. اگر این نکته صحیح باشد، می‌توان نتیجه گرفت که میزان تورم را از طریق کنترل مخارج عمومی مربوط به یارانه‌ها چندان نمی‌توان تحت تاثیر قرار داد؛ به ویژه زمانی که اجرای این سیاست خود آثار تورمی در پی دارد و بر میزان هزینه‌های دولت تاثیر می‌گذارد.

این نکته به معنای نادیده گرفتن تاثیر نقدینگی برطرف تقاضای اقتصاد و آثار تورمی آن نیست*، بلکه به این معناست که تورم در ایران به صورت یک پدیده ساختاری درآمده که ریشه‌های آن به ضعف در عملکرد اقتصادی طی سال‌های گذشته باز می‌گردد. آمار بانک مرکزی نشان می‌دهد که میانگین میزان رشد نقدینگی در دو دوره ۱۳۳۸-۵۶ و ۱۳۵۷-۸۰ برابر ۲۳/۵ درصد و میانگین میزان رشد تورم در این دو دوره به ترتیب ۶/۳ و ۲۰/۹۲ درصد بوده است. این تفاوت زیاد در عملکرد تورم را نمی‌توان بر مبنای متغیر نقدینگی، که در هر دو دوره یکسان است، توضیح داد؛ تفاوت فاحش در عملکرد رشد اقتصادی طی دو دوره است که می‌تواند این اختلاف زیاد در عملکرد تورم را توضیح دهد. در واقع، در دوره اول، طرف عرضه اقتصاد به ازای میزان مشابهی از اعتبارات بانکی صرف شده در پروژه‌های سرمایه‌گذاری، تحول اساسی داشته و بنابراین تقاضای افزایش یافته بر اثر نقدینه اضافه شده را کنترل کرده است. به عبارتی دیگر، به علت بالابردن بهره‌وری سرمایه در دوره اول، به

* ساختارگرایان جدید ضمن توجه به نقش قیمت‌ها در تخصیص منابع، به سیاست‌های پولی انبساطی دولت نیز به عنوان متغیری که حتی‌الامکان باید کنترل شود توجه دارند. برای اطلاع بیشتر رک به:

— دیوید کلمن و فرد نیکسون (۱۳۷۸)، (فصل دوازدهم)؛

— میگوئل دوامیرز (۱۳۸۰)

ازای پول تزریق شده به اقتصاد، عرضه کالا و خدمات نیز افزایش قابل توجهی داشته و در نتیجه شکاف میان عرضه و تقاضا کنترل شده است. در دوره دوم، به علت پایین بودن بهره‌وری سرمایه، طرف عرضه اقتصاد حداقل میزان رشد را داشته و بنابراین شکاف میان عرضه و تقاضا افزایش یافته و تورم بالاتری را به وجود آورده است ناگفته نماند که در بحث کسری بودجه، ناتوانی نظام مالیاتی در پوشش مالیاتی و ممانعت از فرار مالیاتی از جمله علل دیگر کسری بودجه محسوب می‌شود.

جدول ۶: میزان نقدینگی، رشد و تورم طی دو دوره ۱۳۳۸-۵۶ و ۱۳۵۷-۸۰

دوره	۱۳۳۸-۵۶	۱۳۵۷-۸۰
میانگین نرخ رشد نقدینگی	۲۳/۵	۲۳/۴
میانگین نرخ رشد تورم	۶/۳	۲۰/۹
میانگین نرخ رشد تولید	۱۰/۱	۲/۵

مأخذ: بانک مرکزی، حساب‌های ملی، سال‌های مختلف

۴-۴) کاهش شکاف در مصرف کالاها و خدمات

برابرتر کردن توزیع در مصرف کالاها و خدمات یکی دیگر از اهداف سیاست نقدی کردن یارانه است. طرفداران این سیاست با استناد به میزان مصرف کالاهای یارانه‌ای در گروه‌های درآمدی مختلف و شکاف موجود، استدلال می‌کنند که با پرداخت نقدی، خالص رفاه خانوارهای کم درآمد افزایش و خانوارهای با درآمد بالا کاهش می‌یابد. به نظر می‌رسد در چنین محاسباتی به اثر ثانویه سیاست رهاسازی قیمت کالاها و خدمات، یعنی افزایش بازده دارایی‌های ثابت خانوارهای با درآمد بالا، توجهی نمی‌شود. در واقع، چنانچه پیشتر ذکر شده، آنچه علت اصلی شکاف در توزیع مصرف است، شکاف در درآمدهای اولیه است که خود تابعی از توزیع نا برابر دارایی‌های ثابت است.

مطابق آمار آخرین سرشماری عمومی کشاورزی (مرکز آمار ایران، ۱۳۷۲)، ۴۸ درصد بهره‌برداران خرده مالک، ۱۱ درصد از اراضی کشاورزی را در اختیار دارند که مساحت هر کدام از آنها به طور متوسط کمتر از پنج هکتار است. در مقابل، ۱/۸ درصد از کشاورزان بزرگ‌مالک، حدود ۲۰ درصد از اراضی را مالک‌اند که مساحت هر کدام از آنها بین ۵۰ تا بیش از ۱۰۰ هکتار است (جدول شماره ۷).

جدول ۷: درصد تعداد بهره‌برداران و مساحت زمین به تفکیک طبقات بهره‌برداری

مساحت	بهره‌برداری	
۹۲۵۸۴	۵۷۴۰۲	کمتر از ۵ هکتار
(۱۱/۱)	(۴۸)	
۳۶۱۵۶۶	۴۹۷۳۲	از ۵ تا ۲۰ هکتار
(۴۳/۲)	(۶/۸)	
۱۶۴۲۵۴	۸۱۵۳	از ۲۰ تا ۳۵ هکتار
(۱۹/۶)	(۶/۸)	
۶۵۷۶۹	۱۹۹۷	از ۳۵ تا ۵۰ هکتار
(۷/۹)	(۱/۷)	
۸۴۷۰۱	۱۶۳۶	از ۵۰ تا ۱۰۰ هکتار
(۱۰/۱)	(۱/۴)	
۶۷۱۵۱	۲۷۴	از ۱۰۰ به بالا
(۸)	(۰/۴)	
۸۳۶۰۲۵	۱۱۹۳۹۴	جمع

مأخذ: مرکز آمار ایران، ۱۳۷۲: ۸.

همچنین ضریب جینی بالا در جامعه شهری نشان‌دهنده توزیع نابرابر بیش از اندازه (۰/۴۲) است.

در چنین ساختار توزیع دارایی، اثر رهاسازی قیمت کالاهای یارانه‌ای و تورم ناشی از آن به معنای انتقال بار تورمی چنین سیاستی به خانوارهای کم‌درآمد و خنثی‌سازی اثر یارانه نقدی می‌باشد.

جدول ۸: ضریب جینی و سهم دهک‌های جمعیت از درآمد، براساس هزینه‌ی ناخالص سرانه خانوار شهری (درصد)

سال	۱۳۷۶	۱۳۸۱
دهک و ضریب جینی		
دهک اول	۲/۱	۲/۱
دهک دوم	۳/۴	۳/۴
دهک سوم	۴/۴	۴/۴
دهک چهارم	۵/۴	۵/۴
دهک پنجم	۶/۴	۶/۵
دهک ششم	۷/۷	۷/۸
دهک هفتم	۹/۳	۹/۴
دهک هشتم	۱۲	۱۲
دهک نهم	۱۶	۱۶
دهک دهم	۳۴	۳۳
ضریب جینی	۴۲	۴۲

مأخذ: مرکز آمار ایران، ۱۳۸۴:۱۱۵-۱۱۴

(۵) هدفمندسازی یارانه‌ها و سیاست قیمت‌گذاری تبعیضی

چنانچه دولت مبنا را بر هدفمند کردن یارانه‌ها بگذارد، چگونه می‌توان این سیاست را با حفظ شرایط موجود پیش‌برد؟

پاسخ در کاربرد سیاست قیمت‌گذاری تبعیضی است که به نوعی با روش خوداظهاری سازگار است.

قیمت‌گذاری تبعیضی به معنای تعیین قیمت‌های مختلف برای کالاها و خدمات خاص بر مبنای کشش‌های درآمدی تقاضای مصرف‌کنندگان در بازارهای مختلف است. کالاها و خدماتی یکسان با کیفیت‌های مختلف را نیز می‌توان شامل حال این سیاست قرار داد. چنانچه برای کالایی با کیفیت‌های مختلف، نسبت قیمت به هزینه نهایی آن

کالا در کیفیت‌های مختلف متفاوت باشد، می‌توان آن کالا را شامل حال این سیاست قرار داد*.

نوع با کیفیت‌های پایین چنین کالاهایی را می‌توان با یارانه، و انواع مرغوب‌تر و با کیفیت‌تر مورد تقاضای مصرف‌کنندگان با درآمدهای بالا را با یارانه کمتر یا بدون یارانه عرضه کرد. نان‌های سنتی در مقابل نان‌های فانتزی، شیر بادوام در مقابل شیرهای کم‌دوام، روغن‌های با کیفیت بالا در مقابل سایر روغن‌ها، قند ماشینی در مقابل قند کله‌ای، بنزین سوپر در مقابل بنزین معمولی از جمله مواردی است که می‌توان این سیاست را در مورد این کالاها بکار برد.

در مورد کالاهایی که کشتش درآمدهای تقاضا برای آن‌ها منفی است (کالاهای پست) معمولاً یارانه صرف شده برای آن‌ها صرف گروه‌های درآمدهای پایین‌تر می‌شود. برای مثال، در مورد نان، داده‌های مرکز آمار ایران نشان می‌دهد که مصرف آن در گروه‌های درآمدهای پایین شهری بیش از گروه‌های درآمدهای بالاست. علاوه بر این، با توجه به قیمت نان مصرف شده در دهک‌های مختلف جدول شماره ۹، می‌توان دریافت که درصدی از نان مصرف شده در دهک‌های بالایی درآمدهای از نوع نان‌های غیرسنتی با یارانه کمتر است؛ کاهش میزان مصرف نان با افزایش درآمد دال بر «پست بودن» نان در جامعه شهری است. می‌توان گفت که، بالابودن سهم مطلق و نسبی مصرف نان در خانوارهای با درآمد پایین هم به معنای نقش مهم نان در امنیت غذایی آن‌ها است و هم به معنای سهم‌بری بیشتر آن‌ها از یارانه نان.**

این محاسبات نشان می‌دهد که اولاً، با کاهش کشتش درآمدهای تقاضا، سهم اقشار فقیر از یارانه غذا بیشتر می‌شود، ثانیاً، این سهم‌بری در جامعه‌ای که نابرابری درآمدهای بالاتری دارد، بیشتر از جامعه‌ای است که نابرابری درآمدهای آن کمتر است.

* «در عمل قیمت‌گذاری‌های تبعیضی عبارتند از: تبعیض بر حسب زمان مصرف، تبعیض بر حسب مکان مصرف، تبعیض بر حسب کیفیت کالا، تبعیض بر حسب نوع مصرف، تبعیض بر حسب فرد مصرف‌کننده» (عبدالله جیروند، ۱۳۶۸:۱۱۶). «تبعیض قیمت در جایی وجود دارد که قیمت‌های مختلف برای کالاها یا خدماتی تعیین می‌شود که هزینه‌ی تولید آن‌ها یکسان است. یا در جایی وجود دارد که تفاوت‌های قیمت، بیشتر از تفاوت‌های هزینه‌های مربوط باشد. همچنین قیمت‌های تبعیضی، زمانی که علی‌رغم تفاوت‌های در هزینه‌ها یک قیمت یکسان برای بازار تعیین می‌شود، نیز وجود دارند» (منبع پیشین، جرج و شوری: ۳۹-۱۳۸)

** آلدومن و لیندرت (۱۹۹۸) چگونگی سهم‌بری فقرا از کالاهای یارانه‌ای را، بر حسب کشتش‌های مخارج (درآمد)، بر مبنای داده‌های آفریقای جنوبی (نابرابری بالا) و آلبانی (نابرابری پایین)، محاسبه کرده‌اند.

جدول ۹: جدول قیمت و مصرف سرانه نان در گروه‌های مختلف هزینه در مناطق شهری طی

سال‌های ۱۳۸۰-۱۳۸۲

گروه هزینه	متوسط گروه گروه گروه گروه گروه گروه گروه گروه گروه گروه										
	جامعه اول	دوم	سوم	چهارم	پنجم	ششم	هفتم	هشتم	نهم	دهم	
۱۳۸۰	۱۴۰.۱	۱۴۸.۱	۱۵۰.۸	۱۵۳.۳	۱۴۸.۳	۱۴۵.۸	۱۴۲.۹	۱۳۶.۵	۱۳۷.۲	۱۲۷.۵	۱۱۳.۱
قیمت (ریال)	۵۹۰.۳	۵۴۶.۷	۵۲۳.۴	۵۳۷.۳	۵۴۷.۵	۵۶۶.۳	۵۹۳.۳	۵۸۷.۶	۶۰۷.۱	۶۵۹.۶	۷۲۳.۹
۱۳۸۱	۱۲۸.۲	۱۳۸.۴	۱۳۸.۷	۱۳۸.۴	۱۳۷.۰	۱۳۰.۷	۱۳۰.۱	۱۳۲.۸	۱۲۸.۶	۱۱۹.۵	۱۰۹.۵
قیمت (ریال)	۷۲۹.۲	۶۲۸.۱	۶۳۶.۵	۶۵۱.۴	۶۵۶.۰	۶۷۶.۵	۶۹۷.۹	۷۱۵.۷	۷۳۹.۱	۷۸۶.۳	۸۷۶.۲
۱۳۸۲	۱۳۰.۴	۱۴۰.۶	۱۷۰.۹	۱۵۲.۳	۱۳۸.۹	۱۳۷.۷	۱۳۸.۷	۱۳۷.۷	۱۲۸.۲	۱۲۵.۲	۱۱۵.۹
قیمت (ریال)	۸۳۵.۳	۷۴۴.۵	۶۸۱.۲	۷۲۰.۰	۷۵۵.۰	۷۹۸.۱	۷۷۵.۰	۷۸۷.۲	۸۲۷.۲	۸۹۴.۴	۹۵۳.۷

مأخذ: مرکز آمار ایران، مطالعات بودجه خانوار، سال‌های مختلف

علاوه بر کیفیت‌های متفاوت، هزینه‌ی فرصت زمانی ایستادن در صف برای تهیه‌ی کالاهای یارانه‌ای نیز، علت دیگری برای گرایش خانوارهای بادرآمد بالا به سمت مصرف انواع غیریارانه‌ای یا با یارانه کمتر چنین کالاهایی است. بنابراین، با آرایه همزمان کالاهای یارانه‌ای و غیریارانه‌ای از کالاهای مشابه، می‌توان بر مبنای هزینه فرصت زمانی ایستادن در صف که معمولاً برای خانوارهای با درآمد بالا، بیشتر از کم‌درآمدهاست، سیاست هدفمندسازی را پیش برد. ویژگی‌های مثبت این سیاست به شرح زیر است:

اول این‌که، اثر تورمی رهاسازی قیمت کالاهای یارانه‌ای را ندارد. دوم این‌که؛ هدف‌گذاری، بدون نیاز به مساله شناسایی خانوارهای آسیب‌پذیر اجرا می‌شود؛ سوم این‌که، خانوارهای فقیر با پدیده فقر ذهنی شخصیت‌شکن موجود در هدف‌گذاری اداری و یا خوداظهاری مواجه نمی‌شوند؛ و چهارم این‌که اطمینان بیشتری وجود دارد که خانوارهای فقیر به کالاهای یارانه‌ای دسترسی پیدا می‌کنند.

در مورد بنزین، با توجه به کشش‌ناپذیری قیمتی مقدار تقاضا برای آن و همین‌طور با توجه به آسیب‌های زیست محیطی حاد ناشی از آلودگی در کلان شهرهایی چون تهران، به نظر می‌رسد که اعمال سیاست محدودیت مقداری تنها راه برای کاهش تردد اتومبیل‌های شخصی است. البته، در همین مورد نیز برخورد تبعیضی با تاکسی‌ها، به منظور کنترل هزینه‌ی حمل و نقل، ضروری است. این نکته به معنای عدم تعدیل تدریجی قیمت بنزین در هر سال نیست.

۶) نتیجه

رابطه‌ی میان یارانه‌ها، رشد و فقر موضوعی مورد مناقشه در حوزه نظریه‌پردازی اقتصادی است. رویکرد نئوکلاسیک با تأکید بر «اثر انحرافی» اختلال‌های قیمتی، یارانه‌های همگانی را مانع تخصیص بهینه منابع و در نتیجه رشد می‌داند. از این منظر، کنترل‌های قیمتی، چه به منظور حمایت از مصرف‌کننده و چه به منظور حمایت از تولیدکننده، در نهایت به ضد خود تبدیل می‌شود و فقر را بیشتر می‌کند.

تجربه‌ی تاریخی طی دو دهه گذشته نشان می‌دهد که توصیه سیاستی این رویکرد مبنی بر رهاسازی قیمت‌های کالا و خدمات، کاهش پرداخت‌های انتقالی، و کنترل دستمزدها در بسیاری از کشورهای جهان اثر منفی بر وضع رفاهی فقر گذاشته است. از همین رو، در دهه ۱۹۹۰، رویکرد «تعدیل با چهره انسانی» معرفی و طی آن بر تأمین تور ایمنی اجتماعی به منظور حمایت از فقرا، تأکید شد. در همین راستا بحث جایگزینی یارانه‌های هدفمند به جای یارانه‌های همگانی پیش آمد.

یارانه‌های هدفمند هرچند به عنوان مالیات منفی می‌تواند جبران هزینه‌های وارده را بکند، در عمل کارایی آن مشروط بر وجود پیش‌شرط‌هایی چون شناسایی دقیق خانوارها، پایین بودن هزینه‌های اداری این روش، استمرار آن، و پایین بودن آثار ثانویه تورمی آن است.

در اقتصاد ایران، با توجه به توزیع نابرابر بیش از اندازه ثروت و دارایی به نظر می‌رسد که آثار ثانویه این سیاست بر آثار اولیه آن غلبه و یا درصد مهمی از آن را خنثی کند. علاوه بر این، با توجه به وجود ناکارایی‌های سازمانی، تحقق اهداف مورد نظر از اجرای این سیاست از جمله تحریک رشد اقتصادی و کنترل کسری بودجه، به شدت قابل تردید است. در واقع، رشد اقتصادی بالاتر و کاهش فقر، هر دو در گرو رفع ناکارایی‌های سازمانی و بکارگیری ابزارهای بازتوزیعی دست‌کم در حوزه‌های آموزشی و بهداشتی و سلامتی است.

و اما، اگر دولت همچنان بر اجرای سیاست هدفمند کردن یارانه‌ها پای‌بند باشد، بهترین سیاست، کاربرد قیمت‌گذاری تبعیضی بر مبنای کیفیت‌های مختلف کالاهاست. در عین حال، یارانه نان به دلیل «پست بودن»، برخلاف آنچه معمولاً اظهار می‌شود بیشتر عاید گروه‌های درآمدی پایین می‌شود تا گروه‌های درآمدی بالا. در مورد کالاهای پست، نوعی هدفمندسازی خودکار، وجود دارد که معمولاً در مباحثات جاری مورد توجه طرفداران حذف یارانه قرار نمی‌گیرد. میزان این هدفمندسازی خودکار بسته به کشش درآمدی تقاضا و میزان نابرابری در اقتصاد تغییر می‌کند.

۱. آلینا، آلبرتو و روبرتو پروتی. (۱۳۷۸)، *مروری بر سیاست‌های رشد، (در: ویلی برگستروم، دولت و رشد، ترجمه علی حیاتی، سازمان برنامه و بودجه)*
۲. احمدوند، محمدرحیم. (۱۳۸۲)، *بررسی برخی مشکلات ساختاری صنعت خودروسازی، ماهنامه بررسی‌های بازرگانی، دوره جدید، شماره ۲، مهر و آبان ۱۳۸۲.*
۳. استوارت، فرانسس. (۱۳۷۶)، *تعدیل اقتصادی و فقر: گزینه‌ها و انتخاب‌ها، ترجمه علی دینی و سیامک استوار، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی.*
۴. بانک مرکزی، حساب‌های ملی، سال‌های مختلف.
۵. پاک‌نژاد، حسن و سیدمحمد صفحی. (۱۳۸۰)، *برآوردی از تابع مصرف بنزین و راهکارهای کاهش مصرف آن، نشریه انرژی، شماره ۱۰.*
۶. پتراس، جیمز و دیگران. (۱۳۸۰)، *جهانی کردن فقر و فلاکت: استراتژی تعدیل ساختاری در عمل، گردآوری و ترجمه احمد سیف، انتشارات آگه، ۱۳۸۰.*
۷. حسینی، محمد علی. (۱۳۸۴)، *برآورد محدوده کشش‌پذیری تقاضای بنزین در ایران، فصلنامه پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی، سال سیزدهم، شماره ۳۳.*
۸. دوامیرز، میگوئل. (۱۳۸۰)، *سیاست‌های تعدیل در آمریکای لاتین: نگرش ساختارگرایانه جدید، (در: جیمز پتراس و استوی دیوکس، جهانی کردن فقر و فلاکت: استراتژی تعدیل ساختاری در عمل، ترجمه احمد سیف، انتشارات آگه).*
۹. دینی ترکمانی، علی. (۱۳۸۲)، *برآورد امنیت غذایی در ایران و ارزیابی از نحوه مواجهه رویکردهای نظری رقیب با ناامنی غذایی، در: معاونت برنامه‌ریزی و اقتصادی وزارت جهاد کشاورزی، مقالات برگزیده نخستین همایش کشاورزی و توسعه ملی، جلد چهارم)*
۱۰. دینی ترکمانی، علی. (۱۳۷۶)، *بررسی و آزمون جنبه‌های مختلف حذف یارانه نان، موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.*
۱۱. دینی ترکمانی، علی. (۱۳۷۵)، *تعدیل اقتصادی و فقر غذایی در ایران، اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۱۱۵-۱۱۴، ۱۳۷۵.*
۱۲. رضایی، محمدرحیم. (۱۳۸۴)، *تامین اعتبار مورد نیاز برای توسعه حمل و نقل شهری با بهره‌گیری از درآمدهای به‌دست آمده از حذف یارانه‌های سوخت وسائط نقلیه، مجله اقتصادی (معاونت امور اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی)، شماره ۴۲-۴۱.*
۱۳. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی نظام هدفمند یارانه‌ها. (۱۳۸۰)
۱۴. فریدمن، میلتن و رز فریدمن (۱۳۶۷)، *آزادی انتخاب، ترجمه حسین حکیم‌زاده جهرمی، انتشارات پارسی، ص ۵۲-۱۵۱.*
۱۵. کلمن، دیوید و فردنیکسون. (۱۳۷۸)، *اقتصاد شناسی توسعه‌نیافتگی، ترجمه غلامرضا آزاد، انتشارات وثقی، ۱۳۷۸، فصل دوازدهم.*

۱۶. گریفین، کیت و جفرز جیمز. (۱۳۶۷)، انتقال به توسعه عادلانه، ترجمه محمدرضا رفعتی، انتشارات وزارت امور خارجه.
۱۷. مرکز آمار ایران. (۱۳۸۴)، شاخص‌های کلیدی نیروی کار در ایران.
۱۸. مرکز آمار ایران، مطالعات بودجه خانوار، سال‌های مختلف.
۱۹. مرکز آمار ایران. (۱۳۷۲)، نتایج تفصیلی سرشماری عمومی کشاورزی.
۲۰. میردال، گونار، تئوری اقتصادی و مناطق توسعه نیافته، انتشارات مروارید.
۲۱. میردال، گونار، درام آسیایی. (۱۳۶۶)، پژوهشی درباره فقر ملت‌ها، ترجمه منوچهر امیری، انتشارات امیرکبیر.
۲۲. هایلبرونر، رابرت. (۱۳۷۶)، سرمایه‌داری در قرن بیست و یکم، ترجمه احمد شهسا، انتشارات علمی و فرهنگی، ص ۲۹-۳۰.
۲۳. هیرشمن، آلبرت. (۱۳۸۲)، خطابه ارتجاع، ترجمه محمد ماجلو، نشر شیرازه.
۲۴. وشوری، جرج. (۱۳۶۶)، تخصیص منابع، ترجمه عبدالله جیروند، انتشارات پایروس.

25. Alderman, Harold and Kathy Lindert. (1998), "**The Potential and Limitations of Self-Targeted Food Subsidies**", the World Bank Research observer, Vol 13, No2.
26. Ali, Ali A. and Ibrahim A. Elbadawi. (1999), "**Inequity and the Dynamics of Poverty and Growth**", Center for International Development, Harvard University.
27. Braking, Sarah. (2004), "**The Political Economy of Chronic Poverty**", Institute for Development Policy and Management, University of Manchester, www.chronicpoverty.org
28. Dagdeviren et al. (2001), "**Redistribution Matters: Growth for Poverty Reduction**", Employment Sector, ILO.
29. Fine, Ben. (2002), "**Convergence and Consensus. The Political Economy of Stabilization, Poverty and Growth**", <http://Networkideas.org>
30. Griffin, Keith. (2000), "**Problems of Poverty and Marginalization**", Political Economy Research Institute, University of Massachusetts.
31. Giovanni, Andrea Cornia. (2004), "**Macroeconomic Policies, Income Inequality and Poverty**", <http://www.networkideas.org>
32. J. Hailstones, Thomas. (1982), "**A Guide to supply-Side Economics**", Robert F. Daime, INC, Virginia, USA.
33. Karshenas, Massoud. (1993), "**Measurement and Nature of Absolute Poverty in Least Developed**", ERF Working Papers 201.
34. Leibenstein, Harvey. (1978), "**General X-Efficiency Theory**

-
- and Economic Development"**, Oxford University Press, 1978.
35. M.Ahsan, Syed. (2001), "**Growth, Governance and Poverty: A Cross_ Country Analysis**", Concordia University, Montreal, Canada.
 36. Makinley, Terry (2004), "**Economic Policies and Poverty Reduction in Asian and the Pacific**", UNDP.
 37. Mauro, Paolo. (1995), "**Corruption and Growth**", The Quarterly Journal of Economics, Vol 110, no.3.
 38. Sen, Amarty. (2000), "**Economic Progress and Health**" in David Leon and Gill Walt(eds), Poverty, Inequality and Health: An International Perspective, Oxford University Press.
 39. Sen, Amarty.(1995), "**The Political Economy of Targeting**", in D.Van de wall and- K. Neat (eds), Public Spending and the Poor,(John Hopkins University Press for the World Bank).
 40. Sewart, Franses and Paul Streeten. (1976), "**New Strategies for Development**", Oxford Economic Papers, Nov. 1976.
 41. Van der toeven ,Rolph. (2000), "**Poverty and Structural Adjustment some Remarks on Tradeoffs Between Equity and Growth**", Employment Sector, ILO.