

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

مطالعات موردی در حوزه اصلاح یارانه

انرژی بنامس با وسایط



مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازارگانی

WWW.ITSR.IR

شماره کتابشناسی ملی :	۳۳۹۸۳۲۸	شابک :	۹۷۸-۹۶۴-۳۶۹-۳۳۳-۳
عنوان و نام پدیدآور :	مطالعه مورد در حوزه اصلاح یارانه انرژی: درس‌ها و پیامدها/مترجم بهاء عربانی.		
مشخصات نشر :	تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، ۱۳۹۲.		
مشخصات ظاهری :	۲۱۵ص.		
موضوع :	یارانه		
رده بندی دیویی :	۰۳/۳۳۸		
رده بندی کنگره :	۷۹HC / ۱۳۹۳۳۵م		
شناسه افزوده :	عربانی، بهاره، ۱۳۵۸ - مترجم		
شناسه افزوده :	مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی		
داشت :	عنوان اصلی:		

Case Studies on Energy Subsidy Reform: Lessons and Implications

ویراست علمی : فایا

شابک : ۹۷۸-۹۶۴-۳۶۹-۳۳۳-۳

نام کتاب: مطالعات موردی در حوزه اصلاح یارانه انرژی؛ درس‌ها و پیامدها
نویسندگان:

A staff team led by Benedict Clements and comprising David Bay, Stefania Fabrizio, Allan Dizioli, Katja Funke, Javier Kapsoli, Kangni Kpodar, Alvaro Langu, Masahiro Ozaki, Baoping Shang, Mauricio Soto, Vimal Thakoor, Louis Sears, and Lilla Nemeth (all FAD); Trevor Alleyne, Mauricio Villafuerte, Anton Op de Beke, Genevieve Verdier, Clara Mira, Paulo C. Nhamo, Antonio David, and Mumtaz Hussain (all AFR); Andreas Bauer, Carlo Sdradevich, Gaur Demirkol, Kamal Krishna, Luc Moers, Dragana Ostojic, and Younes Zouhar (all MCD). General guidance was provided by Sanjeev Gupta (FAD), Roger Nord (AFR), and Daniela Grossa (MCD). Production assistance was provided by Jeffrey Pichocki, Mileva Radisavljević, and Pierre-Louis Albert (FAD).

مترجم: بهاره عربانی (عضو هیأت علمی مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی)

ناظر علمی: احمد اخوی (استادیار مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی)

نسخه‌پرداز: فرهاد یونسی

اصلاح و صفحه‌آرایی: الهام اولیابک

چاپ اول: ۱۳۹۲

شمارگان: ۳۰۰ نسخه

قیمت: ۸۰۰۰۰ ریال

لیتوگرافی، چاپ و صحافی: شرکت چاپ و نشر بازرگانی

ناشر: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی

تمام حقوق برای ناشر محفوظ است.

نشانی: تهران، خیابان کارگر شمالی، بالاتر از بلوار کشاورز، شماره ۱۲۰۴، تلفن: ۶۶۹۳۳۲۹

وبسایت: www.itsr.ir

پست الکترونیکی: info@itsr.ir

پیشگفتار

فراهم کردن زمینه‌های لازم برای حصول عدالت اجتماعی و توزیع مجدد ثروت به نفع طبقات فقیر یکی از وراثت‌های اصلی دولت‌ها است و در این راستا، یارانه‌ها یکی از ابزارهای مهم اقتصادی جهت حمایت از اقشار آسیب‌پذیر می‌باشد. با این حال، پرداخت یارانه زمانی از اثربخشی لازم برخوردار است که هدفمند باشد (به گروه‌های هدف اصابت کند و به گروه‌های غیرهدف تعلق نکند). ایران تلاش در راستای هدفمند کردن یارانه‌ها به سال ۱۳۷۹ و مقارن با سال آغازین برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور باز می‌گردد. اما اولین گام‌های عملی در سال ۱۳۸۸ با تصویب قانون «هدفمند کردن یارانه‌ها» برداشته شد.

در آستانه تصمیم‌گیری پیرامون فاز دوم هدفمند کردن یارانه‌ها، نگاهی به تجربه کشورهای موفق و ناموفق در هدفمندسازی یارانه‌ها و تدابیر مدیرانی آنها جهت کاهش اثرات نامطلوب اصلاحات یارانه‌می‌تواند راهگشای سیاست‌گذاران جهت افزایش اثربخشی این سیاست باشد.

همچنین در پایان لازم است از مترجم کتاب، سرکار خانم بهاره عربیان، همچنین از ویراستار فنی ترجمه جناب آقای احمد اخوی و همکاران شرکت چاپ و نشر آفرین که چاپ این کتاب را برعهده داشته‌اند، تقدیر و تشکر می‌شود.

مهدی فتح‌اله

رئیس موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی

فهرست مطالب

صفحه	عنوان
ک	مقدمه
۱	فصل اول : یارانه فرآورده‌های نفتی
۱	۱-۱. برزیل
۱۱	۲-۱. شیلی
۱۹	۳-۱. غنا
۲۷	۴-۱. اندونزی
۳۵	۵-۱. جمهوری اسلامی ایران
۴۲	۶-۱. موریتانی
۵۲	۷-۱. نامیبیا
۶۲	۸-۱. نیجر
۷۳	۹-۱. نیجریه
۸۵	۱۰-۱. پرو
۹۳	۱۱-۱. فیلیپین
۹۹	۱۲-۱. آفریقای جنوبی
۱۰۴	۱۳-۱. ترکیه
۱۱۲	۱۴-۱. یمن

فصل دوم : یارانه ذغال سنگ و برق	۱۳۱
۱-۲. ارمنستان	۱۳۱
۲-۲. برزیل	۱۳۳
۳-۲. کنیا	۱۴۱
۴-۲. مکزیک	۱۵۱
۵-۲. فیلیپین	۱۵۹
۶-۲. لهستان	۱۶۵
۷-۲. ترکیه	۱۷۵
۸-۲. افغانستان	۱۸۱
واژه نامه	۱۹۲

فهرست جداول

صفحه	عنوان
م.....	جدول ۱. خلاصه دوران اصلاحات: یارانه انرژی کشورها
.....	جدول ۲. برزیل: شاخص‌های عمده کلان اقتصادی،
۱.....	سال‌های منتخب ۲۰۱۱ - ۲۰۰۰
۱۱.....	جدول ۳. شیلی: شاخص‌های عمده کلان اقتصادی
۱۹.....	جدول ۴. غنا: شاخص‌های عمده کلان اقتصادی
۲۷.....	جدول ۵. اندونزی: شاخص‌های عمده کلان اقتصادی
۳۵.....	جدول ۶. ایران: شاخص‌های عمده کلان اقتصادی ۲۰۱۱ - ۲۰۰۵
۴۲.....	جدول ۷. موریتانی: شاخص‌های عمده کلان اقتصادی
۵۲.....	جدول ۸. نامیبیا: شاخص‌های عمده کلان اقتصادی، ۲۰۱۱ - ۲۰۰۰
۶۲.....	جدول ۹. نیجر: شاخص‌های عمده کلان اقتصادی
۷۳.....	جدول ۱۰. نیجریه: شاخص‌های عمده کلان اقتصادی
.....	جدول ۱۱. نیجریه: تحولات قیمت سوخت و
۷۶.....	یارانه های سوخت ۲۰۱۲ - ۲۰۰۶

- جدول ۱۲. پرو: شاخص‌های عمده کلان اقتصادی ۲۰۱۱ - ۲۰۰۰ ۸۵
- جدول ۱۳. پرو: مخارج صندوق تثبیت قیمت نفت برحسب نوع محصول ۲۰۱۱ ۹۰
- جدول ۱۴. فیلیپین: شاخص‌های عمده کلان اقتصادی ۲۰۱۱ - ۲۰۰۰ ۹۳
- جدول ۱۵. آفریقای جنوبی: شاخص‌های عمده کلان اقتصادی ۲۰۱۱ - ۱۹۹۳ ۹۹
- جدول ۱۶. ترکیه: شاخص‌های کلان اقتصادی ۲۰۱۱ - ۲۰۰۰ ۱۰۴
- جدول ۱۷. یمن: شاخص‌های کلان اقتصادی ۲۰۱۱ - ۲۰۰۰ ۱۱۲
- جدول ۱۸. آرژانتین: شاخص‌های عمده کلان اقتصادی ۲۰۱۱ - ۲۰۰۰ ۱۲۱
- جدول ۱۹. پاکستان: سهم برق در کل مخارج خانوار (درصد) ۱۲۹
- جدول ۲۰. برزیل: شاخص عمده کلان اقتصادی ۱۳۳
- جدول ۲۱. کنیا: شاخص‌های عمده کلان اقتصادی ۱۴۱
- جدول ۲۲. کنیا: شاخص‌های عمده کلان اقتصادی و بخش کلیدی برق ۱۴۵
- جدول ۲۳. مکزیک: شاخص‌های عمده کلان اقتصادی ۲۰۱۱ - ۲۰۰۰ ۱۵۱
- جدول ۲۴. فیلیپین: شاخص‌های عمده کلان اقتصادی ۱۵۹
- جدول ۲۵. لهستان: شاخص‌های عمده کلان اقتصادی ۱۶۵
- جدول ۲۶. لهستان: شاخص‌های منتخب صنعت استخراج معادن ذغال سنگ ۲۰۰۶ - ۱۹۹۰ ۱۷۰
- جدول ۲۷. ترکیه: مخارج صندوق تثبیت قیمت نفت برحسب نوع فرآورده، ۲۰۱۱ ۱۷۵
- جدول ۲۸. اوگاندا: شاخص‌های عمده کلان اقتصادی ۱۸۱
- جدول ۲۹. اوگاندا: یارانه‌های مالی صریح بخش برق و هزینه تولید حرارتی ۱۸۳
- جدول ۳۰. اوگاندا: کسری شبه مالی بخش برق ۱۸۵

فهرست نمودار

صفحه	عنوان
۵.....	نمودار ۱. برزیل: تحولات کلان اقتصادی و اصلاحات یارانه انرژی، ۲۰۱۱ - ۱۹۹۵
۶.....	نمودار ۲. برزیل: تحولات قیمت سوخت، ۲۰۱۱ - ۱۹۹۵
۱۴.....	نمودار ۳. شیلی: تراز صندوق تثبیت، ۲۰۱۲ - ۱۹۹۱
۲۳.....	نمودار ۴. غنا: تحولات قیمت سوخت، ۲۰۱۲ - ۲۰۱۱
۳۰.....	نمودار ۵. تحولات کلان اقتصادی و اصلاحات یارانه انرژی، ۲۰۱۱ - ۱۹۹۷
۴۶.....	نمودار ۶. موریتانی: قیمت خرده فروشی گازوئیل و شکاف قیمت، ۲۰۱۲ - ۲۰۱۱
۵۷.....	نمودار ۷. نامیبیا: صندوق ملی انرژی و حساب اسلیت، ۲۰۱۱ - ۲۰۱۰
۵۹.....	نمودار ۸. نامیبیا: تحولات کلان اقتصادی و اصلاح یارانه سوخت، ۲۰۱۱ - ۱۹۹۰
۶۸.....	نمودار ۹. نیجر: تحولات قیمت سوخت، ۲۰۱۱ - ۲۰۰۵
۶۹.....	نمودار ۱۰. نیجر: تحولات اقتصادی و اصلاحات یارانه انرژی، ۲۰۱۱ - ۲۰۰۸

- نمودار ۱۱. نیجریه: قیمت‌های داخلی و بین‌المللی سوخت ۲۰۱۱ - ۲۰۰۶ ۷۶
- نمودار ۱۲. پرو: قیمت بین‌المللی و هزینه مالی یارانه‌های سوخت ۸۸
- نمودار ۱۳. فیلیپین: تحولات کلان اقتصادی
و اصلاحات یارانه انرژی ۲۰۱۱ - ۱۹۹۳ ۹۵
- نمودار ۱۴. آفریقای جنوبی: ترکیب قیمت‌های پمپ بنزین
و مالیات‌ها ۲۰۱۲ - ۲۰۰۱ ۱۰۰
- نمودار ۱۵. ترکیه: تحولات اقتصادی و اصلاحات یارانه انرژی ۲۰۱۱ - ۱۹۹۰ ۱۰۸
- نمودار ۱۶. ترکیه: مالیات بنزین و گازوئیل ۲۰۱۱ - ۲۰۰۰ ۱۰۸
- نمودار ۱۷. یمن: تحولات کلان اقتصادی
و اصلاحات یارانه انرژی ۲۰۱۱ - ۱۹۹۹ ۱۱۵
- نمودار ۱۸. یمن: قیمت‌های سوخت و انتقال کام
قیمت‌های بین‌المللی ۲۰۱۲ - ۲۰۰۱ ۱۱۸
- نمودار ۱۹. ارمنستان: تعرفه‌های برق مسکونی ۲۰۱۱ - ۱۹۹۵ ۱۲۴
- نمودار ۲۰. ارمنستان: کسری مالی بخش برق، ۲۰۰۴ - ۱۹۹۴ ۱۲۵
- نمودار ۲۱. ارمنستان: نرخ وصول قبوض برق ۲۰۰۳ - ۱۹۹۶ ۱۲۷
- نمودار ۲۲. ارمنستان: تحولات کلان اقتصادی
و اصلاحات یارانه برق ۲۰۱۱ - ۱۹۹۳ ۱۲۹
- نمودار ۲۳. برزیل: تحولات کلان اقتصادی و اصلاحات یارانه برق ۱۳۷
- نمودار ۲۴. کنیا: هزینه‌های پنهان در بخش برق ۲۰۰۸ - ۲۰۰۱ ۱۴۶
- نمودار ۲۵. مکزیک: تحولات کلان اقتصادی
و اصلاحات یارانه برق ۲۰۱۱ - ۱۹۹۸ ۱۵۴
- نمودار ۲۶. فیلیپین: تحولات کلان اقتصادی و اصلاحات یارانه برق ۱۶۱

نمودار ۲۷. لهستان: قیمت‌های ذغال سنگ در لهستان

و بازارهای بین‌المللی منتخب ۱۶۸

نمودار ۲۸. لهستان: تحولات کلان اقتصادی و اصلاحات بخش ذغال سنگ ۱۶۹

نمودار ۲۹. لهستان: شاخص‌های اصلاح بخش

صنعت ذغال سنگ، ۲۰۰۲ - ۱۹۹۰ ۱۷۱

نمودار ۳۰. ترکیه: تحولات کلان اقتصادی و اصلاحات یارانه انرژی ۱۷۸

www.ketab.ir

مقدمه

این کتاب تکمله‌ای است که مع‌بندی تجارب اصلاحات یارانه انرژی را در قالب مطالعات موردی کشوری بررسی می‌کند که مبنایی برای دروس حاصل از اصلاحات مشخص در مقاله اصلی است. کشور منتخب دسترسی به داده‌ها و شواهد مستندشده پیشین پیرامون اصلاحات خاص کشوری انتخاب شد (جدول ۱). در این ارتباط ۲۲ مطالعه موردی کشوری از تمامی مناطق و ترکیبی از سدهای اصلاحات انتخاب شده‌اند. این مطالعات ۱۹ کشور را در برمی‌گیرد؛ ۷ کشور در مناطق جنوب صحرای آفریقا، ۲ کشور از کشورهای در حال توسعه آسیایی، ۳ کشور از منطقه اروپایانه و شمال آفریقا، ۴ کشور از آمریکای لاتین و کارائیب و ۳ کشور از اروپای مرکزی و شرقی و کشورهای مستقل مشترک‌المنافع^۱ (CIS) می‌باشند. این مطالعات موردی برحسب تمرکزهای انرژی سازماندهی شده‌اند؛ به‌نحوی که، ۱۴ مطالعه به اصلاح یارانه فرآورده‌های نفتی، ۱ مطالعه به اصلاح یارانه‌های برق و ۱ مطالعه به اصلاح یارانه ذغال‌سنگ اختصاص دارد. تعداد بیشتر مطالعات موردی یارانه‌های سوخت مبین دسترسی گسترده‌تر به داده‌ها و مطالعات پیشین این اصلاحات می‌باشد. ساختار هر مطالعه موردی نیز مشابه است؛ هر یک از مطالعات با تبیین شرایط حاکم بر اصلاح و توصیف اصلاحات آغاز می‌شود، سپس اثر اصلاحات بر قیمت‌ها با یارانه‌ها و موفقیت یا شکست آنها ارائه می‌شود. در قسمت بعد، اقدامات

تسکینی^۱ صورت گرفته جهت حمایت از عموم و جبران اثرات منفی اصلاحات بر فقرا تشریح می‌شود و در نهایت تجربه هر کشور با تبیین درس‌های حاصل در طراحی اصلاحات خاتمه می‌یابد.

مطالعات موردی شامل دوران خاص اصلاحات یارانه اعم از موفق و ناموفق طی دو دهه گذشته است. این ۲۲ مطالعه موردی ۲۸ دوره اصلاحات عمده را در بر می‌گیرد (جدول ۱). این دوره‌ها در بردارنده دورانی است که در آن دولت‌ها با افزایش قیمت خفروشی انرژی یا بهبود کارایی شرکت‌های دولتی در بخش انرژی در راستای کاهش بار مالی یا سایر اهدافی برداشته‌اند. دوره‌های مذکور نه تنها مشتمل بر مواردی است که در آن دولت‌ها به کاهش یارانه‌های پیش از کسر مالیات^۲ مبادرت کرده‌اند، بلکه در بردارنده مطالعاتی است که در آنها دولت‌ها درصدد بازگرداندن مالیات‌های وضع شده بر انرژی به سطوح اولیه پیشین^۳ باشند. در یک طبقه‌بندی کلی، مطالعات را می‌توان در سه گروه جای داد: کشورهایی که در آن اصلاحات به صورت موفق اجرا شده است که حاصل آن کاهش دائمی و پایداری یارانه‌ها بوده است (اصلاحات موفق)، کشورهایی که حداقل برای یک سال یارانه‌ها را کسر کرده‌اند اما یارانه‌ها مجدداً برقرار شده‌اند یا همچنان به عنوان موضوع سیاستی باقی مانده‌اند (اصلاحات نسبتاً موفق) و اصلاحات یارانه‌ای که با شکست مواجه شده‌اند، بدین معنا که افزایش قیمت یا تلاش در راستای بهبود کارایی در بخش انرژی در مدت زمان کوتاهی پس از آغاز اصلاحات بی‌نتیجه مانده است (اصلاحات ناموفق). از ۲۸ دوره اصلاحات، ۱۲ مورد اصلاحات موفق، ۱۱ مورد اصلاحات نسبتاً موفق و ۵ مورد اصلاحات ناموفق بوده است.

1. Mitigating Measures

2. Pretax Subsidies

یارانه‌هایی هستند که هزینه انرژی برای مصرف‌کننده را به زیر سطح قیمت‌های جهانی کاهش می‌دهند. برخی مواقع چنین یارانه‌هایی صراحتاً در بودجه دولت لحاظ می‌شود و برخی مواقع در قالب یارانه‌های پنهان می‌باشند. از مهمترین مثال‌های یارانه‌های پنهان می‌توان به زیان‌های شرکت‌های دولتی، تجمع پرداخت‌های معوقه یا سایر موارد اشاره کرد (م).