

حذف یارانه‌های سوخت و سیاست‌های مکمل

مقدمه

اینک برنامه حذف یارانه‌های انرژی به اجرا درآمده است و گام سنگینی به سمت اصلاح و تعدیل قیمت حامل‌های انرژی برداشته شده است. در این شرایط تمام تلاش‌ها باید در این جهت باشد که آثار و تبعات منفی این طرح کنترل شود و این اصلاح مهم اقتصادی قرین توفیق گردد. شکست این طرح دشواری‌های فراوانی برای اقتصاد کشور بوجود خواهد آورد و راه هرگونه اصلاح مهم اقتصادی را تا مدت‌ها مسدود خواهد کرد.

البته توفیق عملی هر طرح و برنامه‌ای خصوصاً در ساختارهای توسعه‌نیافته، علاوه بر روشن بودن اهداف، مستلزم توجه دقیق به همه جزئیات و ترتیبات اجرائی، پیش‌بینی کلیه آثار و تبعات، داشتن برنامه برای کنترل آن، و نیز انتخاب زمان مناسب است. اما اینک از این مباحث و از این مرحله عبور کرده‌ایم و به‌هرحال اجرای طرح آغاز شده است و باید تلاش شود که در طول مسیر تصحیحات لازم و به موقع صورت پذیرد؛ تبعات منفی به موقع شناسایی شده و واکنش منطقی و مناسب در مقابل آن نشان داده شود؛ و سیاست‌های مکمل به سرعت به‌گونه‌ای به اجرا گذاشته شود که نتایج طرح را در مسیر مطلوب قرار دهد، و نه خدای ناکرده در مسیر تخریب اقتصاد ملی.

ساختار اقتصاد کشور

نکته بسیار مهمی که باید به آن توجه داشت این است که متأسفانه اقتصاد کشور از سال 1352، یعنی پس از وقوع شوک اول نفتی، به مسیر غلطی وارد شد. بعد از جنگ ایران و عراق نیز کم و بیش همان مسیر ادامه یافت. نگاه سخت‌افزاری، همراه با ضعف نرم‌افزاری، و عدم توجه به تناسب میان سخت‌افزارها و نرم‌افزارها در سرمایه‌گذاری‌های کشور، موجب شد که بهره‌وری در اقتصاد کشور (چه بهره‌وری کل و چه بهره‌وری هریک از عوامل) دائماً کاهش یابد. و کاهش بهره‌وری نه‌تنها اثر سرمایه‌گذاری‌ها بر رشد اقتصادی را خنثی نموده، بلکه ناکارایی‌های اقتصاد را تشدید کرده است. به عبارت ساده، کل چرخه یا فرآیند اقتصاد و صنعت کشور به‌دلیل بحران بهره‌وری، به فرآیندی تبدیل شده است که ورودی آن بیش از خروجی آن است!!، درحالی‌که یک اقتصاد زمانی در مسیر رشد قرار می‌گیرد که خروجی فرآیند آن بیش از ورودی آن باشد و مجموعه منابعی که به اقتصاد تزریق می‌شود در فرآیند و چرخه اقتصاد با ارزش‌های افزوده همراه شود و مازاد ایجاد کند.

مهمترین منبعی که به اقتصاد ایران وارد می‌شود نفت است. اینک نگرانی اغلب صنایع و بخش‌های تولیدی کشور این است که با واقعی شدن قیمت حامل‌های انرژی، بسیاری از تولیدات و خدمات، و بلکه اکثریت قریب به اتفاق آنها، مقرون به صرفه نیست. معنای این حرف آن است که از دیدگاه ملی این تولیدات در واقع قبلاً نیز اقتصادی و مقرون به صرفه نبوده‌اند، اما این واقعیت با استفاده از یارانه مخفی مانده بوده است و اینک آشکار می‌شود.

تولید ناخالص ملی سبز

شاید توضیح دیگری مقصود را روشن‌تر کند: نخست‌وزیر چین، یعنی نخست‌وزیر کشوری مولد که اقتصاد و خصوصاً تولید آن جهان را دچار تحیر نموده است، در سال 2004 میلادی اعلام کرد که محاسبه «تولید ناخالص داخلی سبز» (Green GDP) باید جایگزین محاسبه تولید ناخالص داخلی به روش معمول شود. منظور از این نحوه محاسبه آن است که ارزش (با هزینه) منابع طبیعی تخلیه شده کشور و نیز هزینه صدمات وارد شده به محیط‌زیست باید در محاسبه تولید ناخالص داخلی لحاظ شود. برای اولین بار در سال 2004 "GDP سبز" برای اقتصاد چین محاسبه شد که البته در آن تنها هزینه محیط‌زیست به حساب گرفته شد. نتیجه این بود که معلوم شد حداقل حدود 66/3 میلیارد دلار خسارت به محیط‌زیست وارد شده بود، معادل 3/05 درصد تولید ناخالص داخلی. یعنی ارقام رشد اقتصادی که بر مبنای روش معمولی محاسبه تولید ناخالص داخلی حساب شده بود، می‌بایست به این میزان (3/05 درصد) تعدیل می‌شد. اما برای محاسبه "GDP سبز" این کافی نبود و همان‌طور که ذکر شد، می‌بایست میزان ارزش یا هزینه منابع طبیعی کاهش یافته نیز محاسبه شود. در سال 2007 نتایج محاسبه دقیق‌تر و کامل «تولید ناخالص داخلی سبز» برای اقتصاد چین در سال 2005، استخراج شد و نشان داد که اگر تخلیه منابع طبیعی و هزینه‌های زیست‌محیطی در محاسبات منظور شوند، میزان رشد اقتصادی این کشور در سال 2005 در واقع در حدود صفر بوده است در حالی که در آن سال رشد اقتصادی چین بر مبنای روش معمول محاسبه GDP، بیش از ده درصد بود. حال سؤال این است که اگر تولید ناخالص ملی ایران بر این مبنا محاسبه شود نرخ رشد اقتصادی کشور چه میزان خواهد بود؟

تنها ارزش یا هزینه تخلیه ذخائر نفت و گاز ایران در سال گذشته، آن‌هم به قیمت بازاری و (نه بر مبنای ارزش ذاتی)، با احتساب قیمت نفت حدود 70 دلار، بیش از 150 میلیارد دلار بوده است که ارقام آن جزء تولید ملی حساب می‌شود! محاسبه دقیقی از ارزش یا هزینه خساراتی که به محیط‌زیست (هوا، آب‌های زیرزمینی، رودخانه‌ها و دریاها و...) وارد شده است وجود ندارد. حالا می‌توان برآورد کرد که در صورت منظور

کردن هزینه آن خسارات، رشد اقتصادی قابل محاسبه بر مبنای GDP سبز برای ایران قطعاً منفی خواهد بود و راه نجات چنین اقتصادی هیچ چیز غیر از حل بحران بهره‌وری نمی‌تواند باشد.

دومسیر متفاوت در پیش روی اقتصاد

در چنین وضعیتی حذف یارانه‌ها و واقعی شدن قیمت‌ها، خصوصاً در مورد حامل‌های انرژی، می‌تواند اقتصاد ایران را در آستانه قرار گرفتن در دو مسیر متفاوت قرار دهد. کمتر اقتصاددانی تردید دارد که حذف یارانه‌ها، و خصوصاً افزایش قیمت حامل‌های انرژی، هم آثار رکودی و هم آثار تورمی دارد. پس مسیر اول این است که به دنبال افزایش قیمت انرژی، بسیاری از تولیدات و خدمات، غیراقتصادی شده و در نتیجه متوقف شوند؛ یا بسیاری از بنگاه‌ها بدلیل عدم توانایی در تأمین هزینه‌های افزایش یافته، فعالیت خود را کاهش دهند، یا حتی به کلی متوقف کنند. و بسیاری از پروژه‌های سرمایه‌گذاری نیز توجیه اقتصادی خود را از دست داده و متوقف شوند. از سوی دیگر ممکن است در این مسیر، تصمیم‌گیران برای کنترل تورم از طریق کاهش تعرفه‌ها و رفع محدودیت‌ها، واردات کالا و احیاناً بعضی از خدمات را گسترش دهند، که این نیز تولید داخلی را غیررقابتی‌تر خواهد نمود و همه اینها به معنی حرکت پیکر نیمه‌جان تولید و صنعت داخلی به سمت اضمحلال و نابودی بیشتر خواهد بود. البته ممکن است این مسیر در کوتاه‌مدت در ظاهر مطلوب بنظر برسد، چرا که در این مسیر، چرخه ناکارآمدی که قبلاً از آن یاد کردیم، بیش از پیش متوقف می‌شود و درآمد نفت بجای اینکه وارد چنین چرخه ناکارآمدی بشود که با خروجی کمتر به جامعه منتقل شود، از طریق پرداخت‌های مستقیم و واردات، با ضریب بالاتری به جامعه وارد می‌شود. اما ادامه این مسیر قطعاً در میان‌مدت و بلندمدت مطلوب نیست. بالا رفتن بیش از پیش نرخ بیکاری و بوجود آمدن ارتش بیکاران و آثار فرهنگی و اجتماعی آن، تشدید بیش از پیش وابستگی اقتصاد به درآمد تک محصولی نفت، و دور شدن بیش از پیش از مسیر توسعه واقعی و پیشرفت و برهم خوردن بیش از پیش تعادل میان تولید و مصرف ملی، حداقل تهدیدها و بحران‌هایی است که در ادامه این مسیر کمین کرده‌اند. بنابراین هیچ ایرانی دلسوزی نمی‌تواند طالب مسیر اول باشد، ولذا قطعاً باید مسیر دوم مورد نظر و هدف باشد که همان حل بحران بهره‌وری و ارتقای آن، و از بین بردن ناکارایی‌ها در اقتصاد است. برنامه حذف یارانه‌ها باید بتواند اقتصاد را در مسیر دوم قرار دهد.

بحران بهره‌وری مزیت‌های اقتصاد ایران را تحت‌الشعاع قرارداده است و با ارتقای بهره‌وری این مزیت‌ها آشکار خواهد شد و فرصت‌های سرمایه‌گذاری بوجود خواهد آمد.

اما همان گونه که ملاحظه شد، افزایش و واقعی تر شدن قیمت ها به تنهایی نمی تواند اقتصاد را در مسیر دوم قرار دهد، بلکه خطر غلتیدن به مسیر اول جدی است. قرار گرفتن در مسیر دوم نیاز به سیاست ها و برنامه های مکملی دارد که باید سریعاً شناسایی و طراحی شوند و به اجرا درآیند؛ بگذریم که البته از ابتدا و از مدت ها پیش می بایست مورد توجه قرار گرفته باشند. در ادامه به برخی از این مکمل ها اشاره می کنیم:

1- افزایش قیمت حامل های انرژی زمانی می تواند منجر به افزایش کارایی انرژی شود که مصرف کنندگان، خصوصاً مصرف کنندگان عمده صنعتی و تجاری، با راه کارهای افزایش بازدهی انرژی آشنا باشند. مثال ساده آن لامپ های کم مصرف است. وقتی چنین لامپی وجود دارد و همه با آن آشنا شده اند، اگر تا کنون برای کسی صرفه اقتصادی نداشت که از این گونه لامپ ها استفاده کند، اینک با بالا رفتن قیمت برق، استفاده از این لامپ ها توجیه اقتصادی پیدا می کند تا با خرید آن مصرف برق را کاهش دهند. اما اگر چنین لامپی وجود نداشت، یا برای مردم شناخته شده نبود، بالا رفتن قیمت برق تأثیری بر انتخاب لامپ و کاهش مصرف نداشت. در واحدهای تولیدی و صنعتی طبعاً راه کارها پیچیده تر است و نیاز به مشاوره های تخصصی متناسب با هر فعالیت و صنعت وجود دارد که پروژه ها و راه کارهای اصلاح مصرف انرژی را معرفی کنند تا صاحبان صنایع و تولید کنندگان بتوانند با اجرای آنها مصرف انرژی خود را بهینه کنند. و البته اجرای این گونه پروژه ها مستلزم توان فنی و در اختیار بودن تجهیزات مورد نیاز نیز است.

2- تجربه کشورهای صنعتی بعد از شوک اول نفتی نشان می دهد که گاهی حتی بعد از مرحله فوق الذکر، هر چند راه کار بهینه سازی و اصلاح مصرف برای مصرف کننده شناخته شده است یا شناسایی می شود، اما تحقق آن مستلزم یک سرمایه گذاری اولیه است. در واقع مصرف کننده بخوبی درمی یابد که چنین سرمایه گذاری مقرون به صرفه است و توجیه اقتصادی دارد و از طریق کاهش هزینه های انرژی به او بازگشت می شود، اما توان تأمین مالی آن را ندارد (مثال ساده اش کسی است که توان خرید و جایگزینی لامپ کم مصرف را ندارد). در این موارد مکانیزم هایی لازم است که امکان آن توان مالی را فراهم کند. در کشورهای صنعتی شرکت های خدمات انرژی بوجود آمدند که هم سرویس و مشاوره تخصصی (موضوع بند 1 فوق) را به مصرف کنندگان می دادند و هم تأمین مالی و اجرای پروژه ها را برعهده می گرفتند. ضمن اینکه بانک ها هم باید سازوکار لازم را برای تأمین مالی در این زمینه فراهم کنند.

3- بزرگترین بنگاه های کشور بنگاه های دولتی و نیمه دولتی هستند که متأسفانه از کمترین کارایی و بهره وری هم برخوردارند. تجربه نشان داده است که این گونه بنگاه ها در اغلب موارد علی رغم وجود

زیان‌دهی و زیان‌انباشته، با حمایت دولت به فعالیت خود ادامه می‌دهند. توزیع بخشی از سهام بسیاری از این بنگاه‌ها در قالب سهام عدالت نیز دولت را بیشتر مقید به حفظ و حمایت و حتی تضمین سود صوری آنها کرده است. این نگرانی وجود دارد که این گونه بنگاه‌ها در شرایط زیان‌دهی و فقدان منابع مالی، به فکر اجرای پروژه‌های اصلاح الگوی مصرف خود نباشند و بلکه به دلیل افزایش قیمت حامل‌های انرژی بدهی ایشان به تأمین‌کنندگان انرژی و نیز زیان‌انباشته ایشان بیشتر شود. در این زمینه باید سازوکاری فوری اندیشیده شود که این بنگاه‌ها و ادار به اقدامات لازم شوند.

4- علاوه بر این باید توجه داشت که نکته فوق‌الذکر می‌تواند روند خصوصی‌سازی را کندتر نموده و کفه بخش خصوصی را در مقابل بخش دولتی ضعیف‌تر از گذشته نماید. چراکه بنگاه‌های ناکارآمد بخش خصوصی مجبور به خروج سریع از چرخه اقتصاد هستند، اما بنگاه‌های دولتی حفظ می‌شوند. سرمایه‌گذاری‌های جدید نیز برای بخش خصوصی بسیار دشوارتر خواهد شد و دولت مجبور خواهد شد برای تأمین نیازهای جامعه خلأ سرمایه‌گذاری بخش خصوصی را جبران کند و این نیز موجب فریبی بیشتر دولت خواهد شد. و این نیز به نوبه خود به معنای حرکت اقتصاد به سمت ناکارآمدی بیشتر خواهد بود که نقض غرض است.

5- جای تعجب است که طرفداران اقتصاد آزاد و حذف یارانه‌ها، که همواره حل همه مشکلات اقتصاد را در گرو اصلاح قیمت‌ها می‌دانستند، به شرط مکمل و یا حتی بستر اثربخشی آن، یعنی بوجود آمدن فضای رقابتی، کمتر توجه و اشاره داشته‌اند. در محیط رقابتی، قیمت‌های واقعی هم آشکار می‌شوند و هم می‌توانند منجر به ارتقای کارایی شوند. همان‌طور که اشاره شد در بخش مصرف انرژی محیط تعادل رقابتی حداقل، میان بنگاه‌های عمده مصرف‌کننده انرژی دولتی و غیردولتی وجود ندارد، و در بخش عرضه انرژی نیز انحصار دولتی کاملاً غلبه دارد. پس اگر ایجاد فضای رقابتی، مکمل اصلاح قیمت حامل‌های انرژی نشود، بیم آن می‌رود که بهره‌وری و کارایی حاصل نگردد.

6- بنگاه‌های تولیدکننده و عرضه‌کننده انرژی خودشان از بزرگترین اتلاف‌کنندگان انرژی نیز هستند. به علاوه، این بنگاه‌ها همگی دولتی و انحصارگرند. با بالا رفتن قیمت حامل‌های انرژی که محصول این بنگاه‌ها است، مضیقه‌های مالی آنها کاهش می‌یابد و بر توان مالی‌شان افزوده می‌شود. تجربه نشان داده است که افزایش توان مالی در ساختارهای دولتی می‌تواند منجر به ریخت و پاش بیشتر و کاهش بیشتر بهره‌وری شود. به‌عنوان مثال، مسأله پائین بودن متوسط راندمان نیروگاهی کشور امری است که حداقل در یک دهه گذشته برای همه شناخته شده است، اما اقدام در این زمینه

بسیار کند بوده است. با افزایش قیمت برق، باید سازوکاری فراهم شود که این اقدامات حتماً سرعت بگیرد.

7- تا امروز تقریباً هیچ‌گونه کنترل و نظارت بیرونی بر کیفیت تولیدات و خدمات بنگاه‌های انحصاری عرضه‌کننده حامل‌های انرژی وجود نداشته است. شاید بتوان گفت که در زمانی که حامل‌های انرژی ارزان بود، مردم حق چندانی در مورد اطلاع از چند و چون و کیفیت این حامل‌ها نداشته‌اند و یا به قول معروف، دندان اسب پیش‌کشی را نمی‌شد شمرد (بگذریم که البته در این مورد حرف چندان درستی نیست)، اما مسلماً امروز مردم حق دارند بدانند که مثلاً بنزین هفتصد تومانی با چه کیفیتی به آنها عرضه می‌شود و حقوق آنها در مقابل عرضه‌کنندگان چیست؟

قطعاً صاحب‌نظران می‌توانند آنچه گفته شد را نقد و بررسی کنند و فهرست بیشتری از سیاست‌های مکمل مورد نیاز را ارائه دهند. امید است با توجه جدی به این مکمل‌ها، طرح تحول اقتصادی به طرح نجات اقتصادی مبدل شود. زندگی نفتی به سبک بعضی از شیخ نشین‌های چند میلیونی عربی، نه شایسته مردم ایران است و نه امکان‌پذیر.