مجله اقتصادی - ماهنامه بررسی مسائل و سیاستهای اقتصادی
ویژه‌نامه هدفمندسازی یارانه‌ها
شماره ۱۰۱، اسفند ۱۳۸۸ صفحات ۱۲۹-۱۱۱

مروری بر تجربه کشورها در زمینه هدفمند کردن یارانه‌ها (با تاکید بر اصلاح یارانه مواد غذایی در کشورهای خاورمیانه و شمال آفریقا (MENA)

آزاده داودی و یکتا اشرفی*

با توجه به مشکلات موجود در ارتباط با یارانه مواد غذایی در ایران، در این مقاله، تجربیات منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا (منا) با استفاده از روش اسنادی از کشورهای منتخبی که تجربه بیشتری در این زمینه داشته‌اند برای ارائه الگوی اصلاح یارانه غذا بررسی می‌شود. مجموعه برنامه‌های حمایتی پرداخت یارانه‌ها در کشورهای در حال توسعه به ویژه کشورهای "منا" نشان‌دهنده این است که برنامه پرداخت یارانه‌ها تا دهه ۹۰ در بیشتر کشورهای این منطقه جامعیت داشته است. اما، با توجه به مشکلاتی که حجم بالای یارانه‌ها و سهم بسزای آنها از بودجه دولت، ایجاد کرد و از سویی اهداف دولت‌ها در زمینه پرداخت یارانه‌ها تحقق نیافت، از اوایل دهه ۹۰ اصلاح نظام پرداخت یارانه‌ها، در دستور کار دولت‌ها قرار گرفت. علاوه بر اصلاح سیستم پرداخت یارانه غذایی در کشورهای منطقه "منا"، سیاست‌های گسترده اقتصادی دیگری مانند کاهش مالیات‌ها و اقدامات جبرانی در جهت کاهش قیمت‌های خرده‌فروشی اتخاذ شد و بنابراین به برنامه‌های حمایت اجتماعی کمتر توجه شد.

واژه‌های کلیدی: هدفمندکردن یارانه‌ها، یارانه غذا، تجربیات جهانی، ایران.

* کارشناسان ارشد اقتصاد، معاونت امور اقتصادی وزارت اقتصادی و دارایی.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

مقدمه

یارانه‌ها از ابزارهای مهم حمایتی دولت‌ها هستند که برای حمایت از مصرف‌کنندگان، تولیدکنندگان و صادرکنندگان پرداخت می‌شود. به طور کلی، یارانه کمک‌های دولتی است که اولاً مصرف‌کنندگان را قادر به خریداری کالاها و خدمات در قیمت‌های پایین‌تر از قیمت‌های بازار می‌کند و ثانیاً درآمد تولیدکنندگان را در مقایسه با حالت بدون مداخله افزایش می‌دهد (یا هزینه‌های تولید را کاهش می‌دهد). پرداخت یارانه‌ها در جهت اهدافی است که مهم‌ترین آنها عبارت‌اند از:

۱. کمک به فعالیت‌هایی که در معرض بازدهی نسبت به مقیاس فزاینده قرار دارند (مانند کالاهای عمومی).

۲. کمک به فعالیت‌هایی که آثار خارجی مثبت دارند.

۳. بهبود توزیع درآمد و کمک به گروه‌های هدف (پرداخت یارانه به کالاهای اساسی).

اما باید توجه داشت که صرف پرداخت یارانه، ضمانت دستیابی به رفاه اجتماعی بالاتر نیست و فقط هنگامی می‌توان نسبت به اثر بخشی یارانه‌ها در اقتصاد اطمینان یافت که این ابزار حمایتی به طور هدفمند مورد استفاده قرار گیرد. از این جهت، در این مقاله با مروری بر روند تاریخی پرداخت یارانه‌ها در کشورها، به بررسی تجربه کشورهای منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا (منا)[1] در زمینه اصلاح روش‌های پرداخت یارانه‌ها به ویژه یارانه مواد غذایی می‌پردازیم.

مروری بر تاریخچه پرداخت یارانه

از جهت تاریخی، موضوع یارانه‌ها به زمان مرکانتیلیست‌ها و دوران انقلاب صنعتی بر می‌گردد، که با پدید آمدن اندیشه سودگرایی و افزایش ذخایر طلا و کالاهای گرانبها، کشورها برای دستیابی به ذخایر طلای سایر مناطق جهان، ناگزیر به تولید کالاهایی بودند که مورد توجه تجار خارجی باشد.

بنابراین، دولت‌ها از تولیداتی که بازار مناسبی در معاملات جهانی داشتند، حمایت کردند. به این ترتیب، حمایت از تولیدات خاص به‌عنوان ابزار سیاستی از سوی دولت‌ها انجام شد. اما با ظهور مکتب کلاسیک‌ها و اعتقاد آنها به دست نامرئی بازار و تردید در زمینه مداخله دولت در فعالیت‌های اقتصادی، این سیاست‌ها کمرنگ شد و این وضعیت تا آغاز جنگ جهانی دوم نیز ادامه

1.Middle East and North Africa (MENA).

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

یافت. اما، سپس به دلیل شرایط به وجود آمده، دولت‌ها ناچار به دخالت بیشتر در امور اقتصادی شدند که یکی از موارد بارز آن، سهمیه‌بندی و قیمت‌گذاری کالاها از جمله مواد غذایی بود.

شروع جنگ و محدودیت‌های بیشتر منابع، این دخالت‌ها را افزایش داد. اما، با خاتمه جنگ جهانی دوم و آغاز جنگ سرد، اهمیت توان اقتصادی در بهره‌گیری‌های سیاسی و اتخاذ سیاست‌های حمایتی در کشورهایی که نیازمند به خودکفایی ملی بودند را افزایش داد. از سوی دیگر، با گسترش تقاضای صنعتی شدن کشورهای در حال توسعه و واکنش کُند کشورهای توسعه یافته به این تقاضا، کشورهای در حال توسعه بر آن شدند تا سیاست‌هایی را برای تعدیل آثار جانبی سیاست‌های توسعه‌ای اتخاذ نمایند که نتیجه این سیاست‌ها، افزایش سطح عمومی قیمت‌ها (به ویژه کالاهای اساسی) بود. از این جهت، کشورهای مذکور برای پیشگیری از کاهش رفاه جامعه و به ویژه خانوارهای کم درآمد سیاست‌های حمایتی را در پی افزایش قیمت‌های جهانی در سطح وسیعی اعمال نمودند. در واقع، یارانه‌ها نشانه شکست برخی سیاست‌های توسعه‌ای اتخاذ شده توسط کشورهای در حال توسعه بود که اگرچه این برنامه‌ها در زمان خود قابل قبول و ضروری محسوب می‌شدند، اما در بلندمدت نتوانسته‌اند فقر را به طور قابل قبولی کاهش دهند. بنابراین، سیاست‌های پرداخت یارانه به ابزاری برای تحقق اهداف اجتماعی و کاهش آثار منفی برنامه‌های توسعه مبدل شد.

در ادامه با ارائه متون توسعه اقتصادی کشورها و ایجاد تفکر توسعه همراه با ضرورت توجه به شاخص‌های رفاه اجتماعی و کاهش فقر در دهه ۱۹۵۰ دخالت دولت‌ها را در فعالیت‌های اقتصادی گسترش داد. اما با ایجاد تفکر انسان محور در توسعه که از دهه ۱۹۷۰ موجب شد تا به مسائل و سیاست‌های اجتماعی و شکل‌گیری سرمایه انسانی در مواجه شدن با توسعه‌نیافتگی کشورها، حداقل همسان با سرمایه فیزیکی توجه شود. اما بحران بدهی‌ها و رکود جهانی و تقابل تجربه کشورهای شرق آسیا، امریکای لاتین، جنوب آسیا و صحرای آفریقا در دهه هشتاد موجب شد تا راهبردهای توسعه به سمت مدیریت بهینه اقتصادی و پذیرش نقش بیشتر نیروهای بازار، تغییر یابد. از این جهت، در چارچوب این رویکرد بیشتر کشورها نسبت به اصلاح برنامه یارانه‌ها (که عمدتا به دلیل پرهزینه بودن یارانه‌های فراگیر عمومی بود) اقدام نمودند.

دلیل مهم این کشورها در اجرای برنامه اصلاحات، افزایش جمعیت، قیمت کالاها و خدمات در بازارهای جهانی و تبع آنها افزایش هزینه مالی دولت‌ها و همچنین ناکارایی نظام توزیع دولتی و آثار منفی کنترل قیمت محصولات بر تولیدکنندگان بود. در این زمینه اصلاح نظام پرداخت یارانه

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

در کشورهای درحال توسعه و به ویژه کشورهای منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا به دلیل حجم بالای یارانه‌های مصرفی از اهمیت بسیاری برخوردار است که در ادامه مقاله به آنها می‌پردازیم.

ویژگی کشورهای منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا

بیشتر کشورهای منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا اقتصادی وابسته به نفت دارند. برای مثال، رشد سریع بهای نفت در بازار جهانی که در سال ۲۰۰۷ از میزان ۱۰۰ دلار در هر بشکه نیز فراتر رفت، از عوامل اصلی رشد کشورهای این منطقه بود. به طوری‌که درآمد نفت خام و فرآورده‌های نفتی در کشورهای نفت خیزی مانند عراق، از ۵۸۵ میلیارد دلار به ۶۵۳ میلیارد دلار افزایش یافت.

علاوه بر این، این کشورها توانستند ۶۸ میلیارد دلار به کشورهای دیگر (غیر نفتی) کمک کنند. اما بحران اقتصادی جهان، کاهش تقاضای نفت و انتظارات حاصل از رشد جهانی که موجب کاهش قیمت نفت در سال ۲۰۰۸ شد، کشورهای منطقه "منا" راکه از قیمت‌های جهانی مواد خام و نفت بشدت متأثر می‌شدند را با مشکلات متعدد اقتصادی در سرمایه‌گذاری‌ها و صادرات کالا مواجه کرد.

به طور کلی، کشورهای عضو منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا از جهت منابع طبیعی و نیروی کار به سه گروه تقسیم می‌شوند:

۱. کشورهایی که فاقد منابع طبیعی‌اند اما نیروی کار فراوان دارند. مانند: جیبوتی، مصر، اردن، لبنان، مراکش و تونس.

۲. کشورهایی که از جهت منابع طبیعی، غنی و دارای نیروی کار فراوان هستند. مانند: الجزایر، ایران، عراق، سوریه و یمن.

۳. کشورهایی که از جهت منابع طبیعی غنی، اما فاقد نیروی کارند مانند: بحرین،کویت، لیبی، عمان، قطر، عربستان سعودی و امارات.

کشورهای "منا" از جهت توسعه و کارایی به سه گروه متفاوت، تقسیم‌بندی می‌شوند:

۱. کشورهایی که تداوم رشد آنها ارتباط مستقیم به قیمت مواد هیدروکربنی آنها دارد.

۲. کشورهایی که به جامعه غیر نفتی تعلق دارند و به تولیدات مواد غذایی وابسته‌اند.

۳. کشورهایی که تحت تاثیر نوسان بازار مالی جهانی و به ویژه بحران اقتصادی امریکا بوده‌اند.

با توجه به اینکه کشورهای منطقه "منا" غالبا کشورهایی در حال توسعه‌اند و بخش اعظم برنامه‌های حمایت اجتماعی آنها به پرداخت یارانه غذایی اختصاص دارد و در راستای هدفمندنمودن یارانه‌های

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

غذایی تجربیات مختلفی هم دارند، در ادامه مقاله به بررسی یارانه مواد غذایی و راهکارهای هدفمندسازی آنها در کشورهای منطقه "منا" می‌پردازیم.

بررسی یارانه در کشورهای شمال آفریقا و خاورمیانه

مطالعات کشورهای مختلف جهان نشان می‌دهند که هر کدام از کشورها متناسب با شرایط خاص خود از روشی ویژه و یا ترکیبی از روش‌های متعدد در زمینه پرداخت یارانه‌ها استفاده می کنند. اما در مورد منطقه شمال آفریقا و خاورمیانه برنامه‌ها به جهت نوع کالاهای یارانه‌ای، مکانسیم هدفمندی و میزان یارانه‌ها روش‌های به نسبت مشابهی دارد. به طور کلی، پرداخت یارانه در این کشورها را می‌توان در دو طیف یارانه حامل‌های انرژی و مواد غذایی تقسیم‌بندی کرد که البته یارانه مواد غذایی بخش مهمی از برنامه‌های حمایت اجتماعی بوده است.

به رغم استفاده از ساز و کارهای متفاوت در زمینه تخصیص یارانه‌های غذایی، بهبود امنیت غذایی هدف اولیه آنها بوده است. یارانه مصرفی در این منطقه شامل طیف متنوعی از یارانه‌های عام (ایران و یمن)، سیستم هدفمند (تونس)، سیستم جیره بندی (مصر و مراکش) و برنامه‌های جایگزین هدفمندی (الجزایر و اردن) است. به طور کلی، موضوع مهم این است که هزینه‌های یارانه سهم قابل توجهی از بودجه دولت را در کشورهای مذکور تشکیل می‌دهند که منابع مورد نیاز (مالیات‌ها) و کل اقتصاد را بشدت تحت تاثیر قرار می‌دهد.

بررسی تجربیات کشورهای مختلف نشان‌دهنده این است که دولت‌ها از یارانه قیمتی غذا در برابر پرداخت نقدی و در راستای تحقق اهداف یارانه‌ها بهره گرفته‌اند. این اقدام به رغم این موضوع انجام شد که تحقق این اهداف از طریق انتقال درآمد از انحراف اقتصادی کمتری برخوردار بوده است. البته، اردن از این قاعده کلی مستثنی است، زیرا در برنامه انتقال درآمدی به صورت نقدی، موفق بوده است. مهم‌ترین دلایل دولت‌ها برای انتخاب یارانه قیمتی عبارت‌اند از :

- نظام قیمت‌گذاری توسط دولت برای حمایت اجتماعی می‌تواند به عنوان ابزاری برای تغییر الگوی تقاضا مورد استفاده قرار گیرد. این سیاست، در راستای آثار مثبت خارجی مصرف برخی از کالاها و خدمات اتخاذ می‌شود. به عبارت دیگر، آثار مثبت مصرف آن کالا در جامعه بیش از مطلوبیت فردی مصرف‌کنندگان است.
- حصول اطمینان از مصرف حداقل موادغذایی اساسی توسط همه افراد جامعه را امکان‌پذیر می‌نماید.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

• از جهت سیاسی، اقناع افراد جامعه و مالیات‌دهندگان در تخصیص وجوه به یارانه مواد غذایی اصلی در مقایسه با انتقال درآمدی، ساده‌تر است. علاوه بر این، از دیدگاه سیاسی، حمایت قیمتی ثبات بیشتری در مقایسه با برنامه‌های انتقال درآمدی دارد. زیرا، بخش عمده‌ای از منافع آن علاوه بر فقرا به طبقه متوسط جامعه نیز می‌رسد و در نتیجه حمایت عمومی از برنامه یارانه غذا گسترده‌تر است.

• از جهت اداری، پرداخت یارانه به یک کالا آسانتر از انتقال درآمدی به صورت پرداخت نقدی است. زیرا دولت با کنترل یک کالا در مسیر بازاریابی می‌تواند تا حدود زیادی اطمینان یابد که خانوارها به مقدار معینی غذا، دسترسی دارند.

• از طریق یارانه قیمتی به محصولاتی که بطور عمده توسط فقرا مصرف می‌شوند، می‌توان یارانه را به سمت فقرا هدایت کرد، بی‌آنکه نیازی به ایجاد یک نظام اداری آشکار برای هدفمندسازی باشد.

• با توجه به اینکه بازار محصولات غذایی مشکلاتی دارد، دخالت دولت برای رفع مشکلات بازار ضروری است. در شرایط بحرانی، مانند بروز قحطی، کنترل کامل دولت ضرورت دارد. اما ادامه این روند در شرایط معمولی مکانیسم تحویل غذا از سوی دولت ناکارا است. برای مثال، در ایران پس از انقلاب اسلامی و بروز شرایط جنگی در کشور، دولت با تأسیس سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان تلاش کرد تا مصرف، توزیع و واردت محصولاتی مانند غلات، شکر، روغن و موارد دیگر را با استفاده از یک سیستم دولتی کنترل کند. اما، ایجاد سیستم توزیع دولتی در عمل، مانع از رشد بخش خصوصی شد و در واقع به ایجاد شبکه توزیع ناکارا منتهی شد.

به‌رغم توجیهاتی که در زمینه اعطای یارانه‌های غذایی وجود دارد، عملکرد این سیاست به طور غیرهدفمند در کشورهای مختلف مانند منطقه "منا" نشان می‌دهد که یارانه نه تنها موجب افزایش مصرف محصول یارانه‌ای می‌شود، بلکه معمولاً بطور ناخواسته سبب تضعیف انگیزه تولید نیز می‌شود. علاوه بر این، مهم‌ترین هدف از پرداخت یارانه‌ها به ویژه یارانه مواد غذایی، حمایت از اقشار آسیب‌پذیر و برقراری امنیت غذایی است؛ اما هزینه یارانه دهک‌های بالای درآمدی در زمینه هزینه مواد غذایی بیش از دهک‌های پایین درآمدی است و اقشار ثروتمند جامعه به نسبت بیشتری از یارانه مواد غذایی برخوردار می‌شوند. این موضوع به جهت آثار توزیعی، اهداف تعیین شده در مورد یارانه مواد غذایی را تحت تاثیر قرار می‌دهد. مهم ترین آثار پرداخت یارانه مواد غذایی در گروه کشورهای منتخب "منا" عبارت‌اند از:

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

۱. اثر توزیعی: توزیع غیر هدفمند یارانه مواد غذایی موجب می‌شود تا همه اقشار جامعه مانند فقرا در منطقه "منا" از برنامه حمایت غذایی منتفع شوند. اما، با هدفگیری نامناسب در این شرایط بهره‌مندی گروه‌های بالای درآمدی نسبت به فقرا بیشتر است، زیرا در این سیستم به هر میزان که مصرف افراد افزایش یابد از یارانه بیشتری نیز برخوردار خواهند بود. برای مثال، در مراکش افرادی که در پنجک بالا قرار دارند نسبت به پایین‌ترین پنجک، دو برابر بیشتر از موادغذایی یارانه‌ای استفاده می‌کنند.

در یمن، دهک بالا ۱۰ برابر پایین‌ترین دهک از آرد و گندم یارانه‌ای استفاده می‌کنند. به‌طور متوسط، ۶۰ تا ۸۰ درصد مخارج عمومی برنامه حمایت غذایی در کشورهای منطقه "منا" برای گروه‌های بالای درآمدی است.

۲. اثر رفاهی: از جهت رفاهی، سیاست‌های امنیت غذایی و پرداخت یارانه‌های غذایی با توجه به اینکه مخارج غذایی سهم بالایی از مخارج کل خانوارهای دهک‌های پایین درآمدی را شامل می‌شوند، قدرت خرید فقرا را برای تامین نیازهای اساسی غذایی بیش از سایر اقشار جامعه متاثر می‌سازد. برای مثال، در کشور تونس در سال ۱۹۹۰ سهم کالاهای یارانه‌ای از کل مخارج سرانه پنجک اول نسبت به پنجک پنجم، پنج برابر بیشتر بوده است. در ایران نیز با توجه به اینکه سهم هزینه خوراکی از بودجه خانوار دهک اول ،دوم و سوم بیش از دو برابر دهک دهم است، سهم برخورداری از یارانه مواد غذایی در مجموعه هزینه‌های خانوار نیز در در دهک‌های مذکور بیشتر از دهک دهم است. سهم هزینه‌های خوراکی و دخانی از کل هزینه‌ها طی دوره (۱۳۸۶-۱۳۸۲) در ایران در جدول شماره یک ارائه شده است.

جدول۱. سهم هزینه‌های خوراکی و دخانی از کل هزینه‌ها ی ماهانه یک خانوار شهری (درصد)

سال	دهک اول	دهک دوم	دهک سوم	دهک چهارم	دهک پنجم	دهک ششم	دهک هفتم	دهک هشتم	دهک نهم	دهک دهم
۱۳۸۲	۳۵/۰۵	۳۴/۵۴	۳۲/۸۰	۳۱/۶۳	۳۰/۱۹	۲۹/۱۰	۲۸/۱۷	۲۷/۲۷	۲۴/۶۳	۱۶/۹۳
۱۳۸۳	۳۵/۴۰	۳۴/۸۶	۳۳/۶۲	۳۲/۴۴	۳۱/۲۳	۳۰/۴۵	۲۸/۶۷	۲۶/۶۶	۲۳/۹۴	۱۵/۷۵
۱۳۸۴	۳۴/۵۳	۳۳/۸۸	۳۳/۲۵	۳۱/۲۲	۲۹/۶۶	۲۸/۵۸	۲۷/۳۳	۲۵/۰۸	۲۱/۷۹	۱۴/۶۳
۱۳۸۵	۳۳/۶۹	۳۲/۷۱	۳۱/۴۰	۲۹/۲۶	۲۸/۲۸	۲۷/۶۷	۲۶/۰۲	۲۳/۳۳	۲۰/۳۸	۱۴/۳۰
۱۳۸۶	۳۳/۴۵	۳۱/۸۷	۳۰/۵۷	۲۹/۱۴	۲۸/۳۶	۲۶/۴۳	۲۵/۱۲	۲۳/۶۶	۲۰/۶۸	۱۴/۵۹

ماخذ: مرکز آمار ایران و محاسبات محققان.

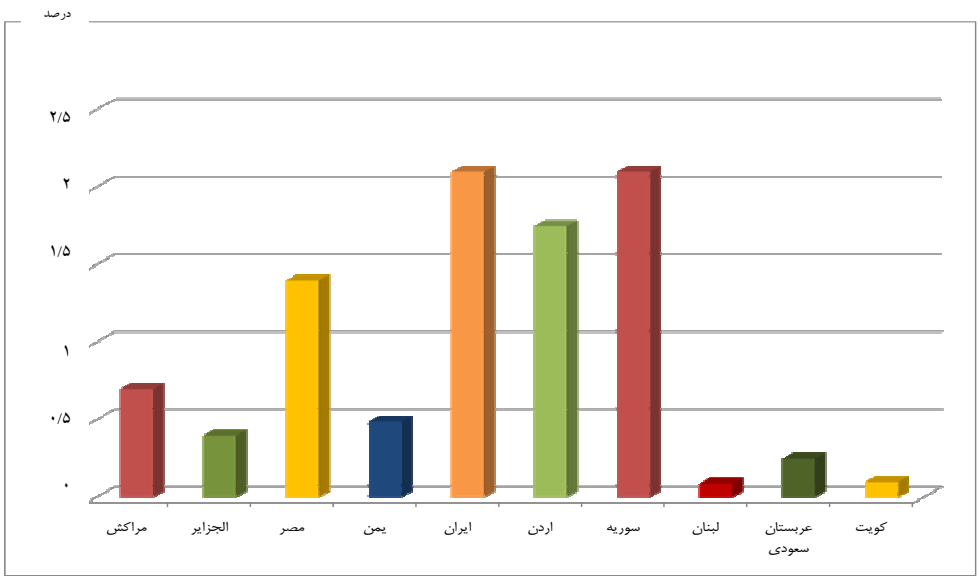
[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

آنچه در ارتباط با آثار رفاهی یارانه‌های غذایی باید در نظر داشت این است که با حذف یارانه‌های فراگیر، گروه خانوارهای ثروتمند و دهک‌های بالای درآمدی با توجه به مصرف مطلق بالاتر، متحمل زیان‌های مالی مطلق خواهند شد. در حالی‌که فقرا از جهت مصرف و دریافت کالری مورد نیازشان بسیار آسیب می‌بینند. برای مثال، در کشور مراکش پنجک اول درآمدی، ۱۳ درصد کالری دریافتی خود را از کالاهای یارانه‌ای تامین می‌کنند. از این جهت قطع یارانه مواد غذایی احتمالا منجر به کاهش معناداری در دریافت کالری این گروه می‌شود. اثر این کاهش کالری دریافتی در مناطق روستایی بشدت قابل مشاهده است، به طوری‌که در مجموع فقر روستایی حدود ۴/۲ درصد افزایش می‌یابد.

۳. هزینه‌های مالی و کلان اقتصادی: در مورد هزینه‌های مالی و کلان اقتصادی در منطقه "منا"، یارانه مواد غذایی سهم عمده و معناداری در بودجه عمومی دولت و تولید ناخالص داخلی دارد و از این جهت هزینه‌های مالی بسیاری را بر دولت تحمیل می‌کند که ساختار مالی و کل اقتصاد کلان را تحت تاثیر قرار می دهد. هزینه بالای یارانه‌ها سبب می‌شود به رغم اینکه مصرف‌کنندگان از قیمت‌های پایین موادغذایی منتفع می‌شوند، اما همزمان به دلیل کاهش رشد و افزایش تورم ناشی از هزینه‌های اضافی بودجه‌ای، متضرر نیز می‌گردند.

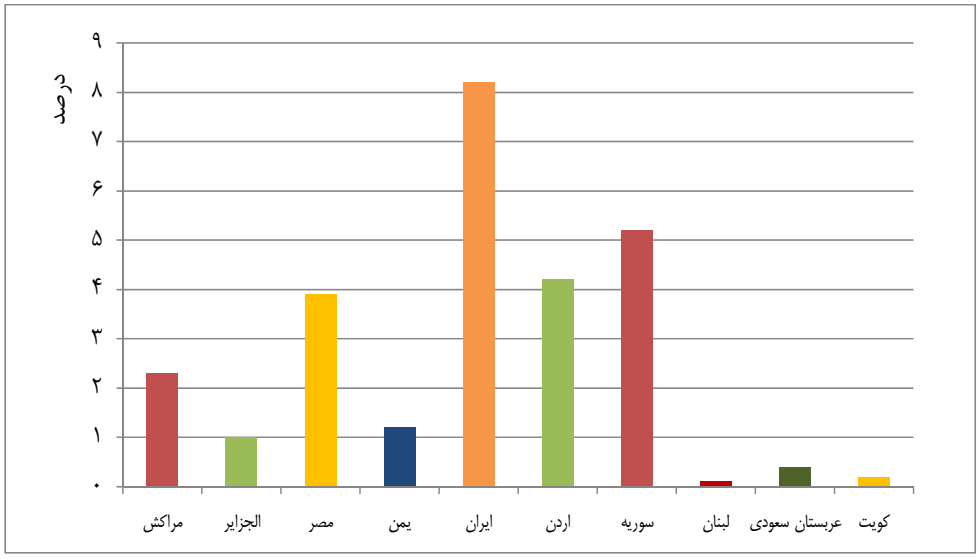
در این شرایط برخی از دولت‌ها برای تامین مالی یارانه‌های مذکور، به سیاست‌هایی مانند دریافت وام و چاپ اسکناس روی آورده‌اند و ثبات اقتصادی را به خطر انداخته‌اند. برای مثال، در یمن که ۹۵ درصد تقاضای گندم از طریق واردات تامین می‌شود، هزینه بالای گندم وارداتی به ویژه در شرایطی‌که قیمت جهانی گندم افزایش می‌یابد، موجب کسری‌های حساب جاری دولت می‌شود. نمودارهای شماره یک و دو، سهم یارانه‌های غذایی از تولید ناخالص داخلی و بودجه عمومی دولت‌ها در کشورهای گروه "منا" است.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]



مأخذ: بانک جهانی.

نمودار ۱. سهم یارانه‌های غذایی از تولید ناخالص داخلی در کشورهای منتخب (۲۰۰۷)



مأخذ: بانک جهانی.

نمودار ۲. سهم یارانه‌های غذایی از کل مخارج دولت در کشورهای منتخب "منا" (۲۰۰۷)

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

۴. هزینه‌های کارایی: به دلیل هزینه‌های بالای اقتصادی و مالی برنامه‌های توزیع یارانه و سیاست‌های امنیت مواد غذایی در "منا"، این برنامه‌ها از کارایی کافی در کمک رسانی به فقرا برخوردار نیستند. هزینه مالی توزیع یارانه‌ها نشان می‌دهد که حمایت مطلق از گروه‌های بالا و متوسط درآمدی بیش از اقشار آسیب‌پذیر و دهک‌های پایین درآمدی است. بنابراین درصورت توزیع هدفمند منابع، کارایی ایجاد می‌شود زیرا، منابع محدود می‌بایست به گروه‌های هدف طرحهای حمایتی اختصاص یابد. این موضوع مهم، به ویژه در کشورهایی که با محدودیت‌های بیشتری در زمینه میزان دسترسی به خدمات اجتماعی (مانند خدمات بهداشتی پایه، آب آشامیدنی سالم) مواجه‌اند و شامل بیشتر کشورهای "منا" هم می‌شوند) از اهمیت بسیاری برخوردار است. زیرا، با توجه به محدودیت‌های منابع در این گروه از کشورها، منابع عمومی باید به طور موثرتری در جهت بهبود خدمات و زیرساخت‌های اجتماعی بکار روند. برای مثال، هزینه مالی حمایت غذایی، حدود ۱/۵ برابر بودجه بهداشتی دولت در مراکش و حدود ۴ برابر بودجه بهداشت عمومی در یمن است.

علاوه بر مواردی‌که یادآوری شد، قاچاق کالا، رانت‌طلبی‌های موجود در این کشورها، هزینه قیمت‌های انحرافی کالاها، سیستم‌های نامطلوب بازاریابی و فرایندهای نظارتی نیز از آثار دیگر سیستم یارانه‌های فراگیر در کشورهای در حال توسعه مانند گروه کشورهای "منا" است. از این جهت چگونگی تامین مالی این حمایت‌ها اگر چه در راستای رشد مصرف موادغذایی و بهبود شرایط تغذیه‌ای به ویژه در دهک پایین درآمدی و اقشار آسیب‌پذیر است اما، اقتصاد را از جهات مختلف با دامنه‌ای از آثار ناخواسته و نامطلوب اقتصادی مواجه می‌کند.

بسیاری از کشورهای در حال توسعه، برای کاهش هزینه‌های مالی و ناکارایی‌های پرداخت یارانه‌های غیرهدفمند موادغذایی، اصلاحات سیستم پرداخت یارانه‌های مواد غذایی را پذیرفته‌اند و در این زمینه در بیشتر بخش‌ها، کشورهای "منا" از جهت کاهش هزینه‌های مالی یارانه مواد غذایی پیشرفت‌های مهمی را کسب کرده‌اند. با وجود این، از جهت افزایش کارایی برنامه‌ها به‌عنوان بخشی از راهبرد ضد فقر، فقط تعدیل‌های نهایی را با برخی استثناها دنبال کرده اند.

کشورهایی که در دهه ۱۹۹۰ اصلاحات عمومی (فراگیر) و اصلاحات تدریجی را پذیرفته‌اند (مانند الجزایر، مصر، اردن و تونس) موفقیت‌های متعددی را در این زمینه کسب کرده‌اند.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

حساسیت‌های سیاسی پیرامون سیاست‌های امنیت غذایی به این دلیل است که موفقیت اصلاح یارانه‌ها ارتباط زیادی به توانایی مدیریت فشارهای سیاسی دارد[1].

اصلاح نظام پرداخت یارانه‌های مواد غذایی

با توجه به مشکلات پرداخت یارانه‌های فراگیر و غیرهدفمند، اصلاح نظام پرداخت یارانه در منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا برای کاهش هزینه‌های مالی یارانه‌ها در اولویت بیشتر دولت‌های منطقه قرار گرفت. از اوایل دهه ۹۰ کشورهای منطقه اقدام به اصلاح نظام توزیع یارانه‌ها کردند که در ادامه برخی تجربیات آنها را بررسی می‌کنیم.

تونس: دولت تونس در سال ۱۹۷۰ پرداخت یارانه مواد غذایی شامل غلات، روغن خوراکی، شکر و شیر را بطور نامحدود برای همه مصرف‌کنندگان و زیر قیمتهای بازار آغاز کرد. اگر چه پرداخت یارانه‌های غذایی به سمت فقرا هدفگیری شده بود اما در واقع، ارزش مطلق یارانه‌های غذایی در کل به میزان اندکی به فقرا اختصاص یافت. برای مثال، در سال ۱۹۹۰ فقیرترین پنجک، ۱۷ درصد کل یارانه‌ها را در مقایسه با ۲۰ درصد یا بیشتر سایر گروه‌های بالای درآمدی دریافت کرده بود. اولین روش‌های اصلاحی از طریق افزایش تدریجی قیمت‌ها صورت پذیرفت. اما با توجه به بروز مخالفت‌ها، مرحله بعدی اصلاح را تحت‌تأثیر قرار داد و دولت برای بهبود اثر توزیعی یارانه‌ها سیستم‌های خودهدفگیری را در سال ۱۹۹۱ اتخاذ نمود. در این سیستم، اصلاح پرداخت یارانه‌ها از طریق هدفمندی کالاهای پست، افزایش قیمت کالاها و کاهش هزینه‌های تولید و توزیع کالاهای یارانه‌ای آغاز شد. اجرای این سیاست با کاهش فساد و تعداد افراد ذینفع، اثربخشی برنامه اعطای یارانه را به میزان قابل توجهی افزایش داد. به طوری‌که طی سه سال، سهم پنجک اول درآمدی از کالاهای یارانه‌ای کالری‌زا و پروتئینی افزایش یافت و هزینه‌های یارانه‌ای از ۴ درصد تولید ناخالص داخلی در سال ۱۹۸۹ به ۲ درصد در اواسط دهه ۱۹۹۰ کاهش یافت. در پی این اصلاحات، خانوارهای فقیر ۲۱ درصد کل یارانه‌ها را به خود اختصاص دادند. در حالی‌که سهم گروههای بالای درآمدی از یارانه‌ها به ۱۸ درصد رسید. در این شرایط، سیاست‌های اقتصادی دیگری مانند کاهش مالیات بر غلات نیز اتخاذ شد. اما برخی از محدودیت‌ها نیز در این برنامه‌ها وجود داشت که مهم‌ترین آنها عبارت‌اند از:

1. World Bank, 2008.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

• هدفمندسازی شامل برخی محصولات می‌شد و برای کل یارانه‌ها لحاظ نشده بود. محصولات یارانه‌ای شامل چهار محصولی بود که بیشتر مورد مصرف فقرا بود. به این ترتیب، سهم دو دهک پائین‌درآمد می‌توانست به میزان ۲۵ درصد افزایش یابد.

• حتی بهترین کالاهای خودهدفمند نیز حدود ۵۰ تا ۶۶ درصد منافع را عاید ۴۰ درصد فقیرترین جمعیت می‌کرد، در حالی که موفق‌ترین برنامه انتقالی از طریق آزمون وسع، می‌تواند ۸۰ درصد منافع را عاید ۴۰ درصد فقیرترین جمعیت نماید.

• از آنجا که کالاهای خودهدفمند فقط بخش کوچکی از بودجه خانوارهای فقیر را تشکیل می‌دهند، انتقال درآمدی محدودی را میسر می‌سازند.

الجزایر: یارانه‌های مصرفی مواد غذایی کشور الجزایر به دو روش آشکار (از طریق انعکاس مستقیم در بودجه) و ضمنی (از طریق نرخ‌های ارز ترجیحی و قیمت‌های ثابت و حاشیه‌های سود) ازجمله محورهای اصلی سیستم حمایت اجتماعی الجزایر طی سالهای (۱۹۷۳-۱۹۹۶) بوده است. غلات، شیر و شکر عمده‌ترین کالاهای یارانه‌ای هستند که به ترتیب ۳۵، ۳۸ و ۱۸ درصد منابع یارانه‌ای را به خود اختصاص داده‌اند. در سال ۱۹۹۱ یارانه مواد غذایی در کشور الجزایر حدود ۵ درصد تولید ناخالص داخلی و ۱۷درصد مخارج کل دولت را تشکیل می‌داد. اما هدف‌گیری یارانه‌های مواد غذایی به سمت فقرا بسیار ضعیف بود، به طوری که کل مخارج صرف شده بر یارانه‌های مواد غذایی گروه‌های بالای درآمدی سه برابر گروه‌های پایین درآمدی بود. به طور مشابه، پایین‌ترین پنجک جمعیت فقط ۱۳درصد یارانه‌ها را دریافت می کرد در حالی‌که دو پنجک بالایی، بیش از نیمی از پرداخت‌های یارانه‌ای را به خود اختصاص داده‌اند.

با توجه به این وضعیت، الجزایر اصلاحاتش را از سال ۱۹۹۲ آغاز نمود و مدت چهار سال پرداخت یارانه‌ها را از طریق آزادسازی تدریجی قیمت کالاهای اساسی بطور کامل حذف کرد. علاوه بر این، به طور موازی برنامه‌های تامین اجتماعی را برای جبران رفاه از دست رفته اقشار مختلف جامعه اعمال نمود. نتایج اعمال این سیاست‌ها موجب شد تا کل کالری مورد نیاز فقرا از ۲۱۶۵ کالری در روز به ۱۲۳۷ کالری کاهش یابد. علاوه بر این، حذف یارانه موادغذایی قدرت خرید گروه‌های کم درآمد را نیز ۲۰ درصد کاهش داد.

اردن: در اردن با توجه به هزینه‌های سنگین یارانه، فشارهای شدید مالی و بی‌ثباتی اقتصادی، اصلاح سیستم پرداخت یارانه‌ها از سال ۱۹۹۶ آغاز شد. به این منظور در مرحله اول، حذف یارانه گندم و افزایش قیمت آرد و نان در اولویت قرار گرفت و به عنوان یک سیاست مکمل پرداخت‌های

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

انتقالی به کل جامعه اعمال گردید. در مرحله دوم، یعنی در سال ۱۹۹۷ کالابرگ موادغذایی، جایگزین پرداخت‌های نقدی شد و در مرحله سوم اصلاح نظام پرداخت یارانه‌ها ، پرداخت‌های مستقیم نقدی به خانوارها، معادل پرداخت نقدی انتقالی همگانی بود تا افزایش قیمت گندم، علوفه دام و نان جبران شود. سرانجام آخرین بخش اصلاحات در ژانویه ۱۹۹۹، با حذف همه پرداخت‌های انتقالی به مرحله اجرا درآمد و مجموعه اصلاحات انجام شده همراه با کاهش هزینه‌ها و بهبود هدفمندی یارانه‌ها بود.

یمن: برنامه یارانه مواد غذایی در یمن شامل یارانه گندم و آرد بود که ابتدا از طریق واردات کنترل شده دولتی و شبکه‌های خرده‌فروشی و توزیع به مرحله اجرا درآمد. مقادیر و قیمت‌ها از طریق قیمت‌های ثابت و نرخ‌های بالای ارز رسمی در طول زنجیره واردات و بازاریابی تنظیم می‌شدند. این نوع طرح جامع یارانه عنصر اصلی برنامه چتر ایمنی اجتماعی در یمن را تشکیل می‌داد. برنامه یارانه گندم بسیار هزینه‌بر بوده و در ۱۹۹۲ و ۱۹۹۵ به ترتیب، ۳,۷ و ۵,۲ درصد از تولید ناخالص داخلی و ۹/۱ و ۱۷/۵ درصد از بودجه دولت را به خود اختصاص داد. در سال ۱۹۹۶ حدود ۶۰ درصد عواید خارجی حاصل از درآمدهای نفتی، صرف واردات گندم شد. بنابراین، به‌رغم هدف دولت در زمینه ایجاد امنیت درآمدی فقرا، طرح یارانه‌گندم و آرد در هدفگیری فقرا با شکست مواجه شد. بر اساس برآوردهای بانک جهانی در سال ۱۹۹۶ تنها $\frac{1}{3}$ یارانه‌گندم به مصرف‌کنندگان واقعی رسید.

برای رفع نارسایی نظام یارانه‌ها، دولت‌های یمن اقدامات متعددی را انجام داده‌اند. اولین اقدام در اواسط سال ۱۹۹۶ انجام شد که طی آن نرخ ارز ترجیحی جایگزین یارانه‌های ارزی جهت واردات شد. علاوه بر این، مقرر شد تا پایان سال ۲۰۰۱ کل یارانه‌ها به صورت تدریجی حذف گردد. یعنی برای اصلاح نظام پرداخت یارانه‌ها یک بازده زمانی پنج ساله در نظر گرفته شد. اما در راستای اصلاح نظام پرداخت یارانه‌ها از سال ۱۹۹۶، انحصار دولت طی یک برنامه میان‌مدت برای کاهش هزینه‌های یارانه و افزایش قیمت داخلی تا سطح قیمت جهانی شکسته شد. در نتیجه، هزینه‌های یارانه موادغذایی از ۵/۲ درصد در سال ۱۹۹۷ به ۳/۶ درصد تولید ناخالص داخلی در سال ۱۹۹۸ و با یک کاهش بسیار سریع به ۰/۳ در سال ۱۹۹۹ رسید. البته این کاهش تاحدودی نیز تحت تأثیر کاهش قیمت‌های جهانی بود.

مصر: برنامه یارانه مواد غذایی در مصر با سهمیه‌بندی سختگیرانه کالاها و با تضمین دسترسی به آنها در سطح قیمت‌های پایین‌تر برای همه مصرف‌کنندگان از زمان جنگ جهانی دوم شروع شد.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

ابتدا، یارانه‌های عمومی شامل روغن، شکر، چای و نفت سفید بود، اما طی زمان، فهرست کالاهای یارانه‌ای افزایش داد و تا پایان دهه ۷۰ به ۱۸ قلم کالا رسید و این موضوع، هزینه‌های مالی یارانه را به میزان قابل توجهی افزایش داد. این روند با رشد سریع جمعیت تشدید شد و با کاهش ارزش پول ملی اوضاع وخیم‌تر گردید. عملکرد یارانه‌های مصرفی در کشور مصر نشان داد فقرا، شکر و نان یارانه‌ای را بیش از اغنیا مصرف کرده‌اند اما، مصرف آرد و روغن به موازات افزایش درآمد، به آرامی افزایش می‌یابد و ارزش آرد و نان مصرف شده توسط فقیرترین چارک درآمدی به میزان ۱۵ درصد کمتر از مقداری بود که توسط اغنیا خریداری می‌شد. علاوه بر این، چارک درآمدی پائین روستایی به میزان ۲۰ درصد کمتر از چارک درآمدی بالای روستایی از یارانه دولتی استفاده می‌کردند، در حالی‌که میزان مصرفشان تقریباً مشابه فقرای شهری بوده است. با افزایش فوق العاده هزینه‌های مالی یارانه‌ها، نبود تعادل کلان اقتصادی و تشدید بدهی‌های خارجی و اثر بخشی سیاست‌های فراگیر یارانه ای در سال ۱۹۷۷، کشور مصر با حمایت صندوق بین‌المللی پول به اصلاح نظام یارانه‌ها اقدام کرد. این اقدام با افزایش ناگهانی قیمت کالاهای یارانه‌ای شروع شد. اما این طرح به دلیل تبعات اجتماعی، متوقف شد. لذا، این کشور به ناچار به اصلاح تدریجی نظام یارانه طی دهه ۱۹۸۰ به ترتیب اقداماتی مانند: اختصاص تعداد کارت‌های سهمیه‌ای برای برخی خانوارهای کاملاً مستحق، کاهش تعداد کالاهای یارانه‌ای از ۱۸ قلم کالا به ۴ نوع کالا، قیمت‌کالاها را افزایش داد.

در راستای اعمال این سیاست‌ها در سال ۱۹۹۲ سهم جمعیت تحت پوشش به ۸۶ درصد کاهش یافت و این روند نزولی تداوم یافت. برنامه‌های یارانه‌ای از طریق وضع یارانه بر محصولات عمده غذایی اصلاح گردید؛ به طوری که در سال ۱۹۹۵، ۶۰درصد از هزینه‌های کل برنامه به یارانه آرد گندم و برنج و ۴۰ درصد مابقی به یارانه شکر و روغن اختصاص یافت و آرد گندم و برنج در قیمت‌های ثابت و به صورت همگانی و شکر و روغن به صورت سهمیه‌های ماهانه توزیع گردید. کالاهای سهمیه‌بندی شده از طریق کتابچه‌های سهمیه‌بندی عرضه می‌شوند و در سطح سهمیه‌های ثابت ماهانه با هزینه‌های پایین‌تر در فروشگاه‌های خاص به فروش می‌رسند.

وضعیت موجود یارانه غذا ایران

یارانه مواد غذایی در ایران عمدتاً به‌صورت غیرمستقیم بوده است و شامل محصولاتی مانند گندم و فرآورده‌های آن (آرد، نان) برنج، روغن، قند و شکر، شیر، پنیر و گوشت می‌شود. با توجه به نرخ رشد جمعیت و قیمت تمام شده تولید یا واردات مواد غذایی مشمول پرداخت یارانه هزینه یارانه

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

کالاهای اساسی در سال‌های اخیر از افزایش قابل توجهی برخوردار بوده است. میزان یارانه کالاهای اساسی طی دوره (۱۳۸۶-۱۳۷۹) بر حسب قیمت‌های جاری به شرح جدول شماره (۲) است.

علاوه بر این، مجموع یارانه پرداختی به کالاهای اساسی طی سال ۱۳۸۷ و ۱۳۸۸ به ترتیب معادل ۴۲۴۰۹/۳ و ۴۲۹۷۲/۴۵ میلیارد ریال بوده است.

جدول ۲. یارانه کالاهای اساسی طی دوره (۱۳۸۶-۱۳۷۹)

(واحد: میلیارد ریال)

شرح	۱۳۷۹	۱۳۸۰	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶	ویژگی (هدفمند – غیر هدفمند)
برنج، روغن و قند و شکر	۱۶۰	۴۳۹	۲۳۵/۷	۸۰۶/۳	۳۱۹۳/۹	۵۷۶۵/۸	۶۱۰۰	۶۴۳۶/۲	غیر هدفمند
پنیر	۱۹۳		۱۹۷	۳۵۷/۵	۵۱۴/۳	۲۴۹,۳	۰	۰	غیر هدفمند
گندم	۵۸۳۵	۶۸۱۹	۱۶۱	۱۶۸۵۹	۱۷۹۰۲/۷	۲۲۵۲۴	۲۴۵۷۰	۲۴۸۲۲	غیر هدفمند
شیر خانوار	۳۸۰	۵۱۲	۳۵۴/۲	۹۵۶/۸	۱۷۴۳ /۲	۲۱۲۲/۵	۲۱۸۹/۹	۲۶۶۸/۵	غیر هدفمند
شیر مدارس	۵۰	۵۰	۱۱۴/۲	۳۷۲	۵۶۷	۹۱۴/۹	۱۱۳۷	۱۲۹۳	هدفمند
دارو و شیر خشک	۲۰۸۲/۹	۱۳۱۸/۳	۲۱۴۹/۸	۱۹۴۹/۹	۱۳۰۳/۸	۲۰۵۸/۹	۲۳۹۳	۳۵۹۹	غیر هدفمند
بن اقشار	*	*	*	*	*	۱۵۷۵	۲۸۸۰	۲۸۸۰	هدفمند
گوشت کمیته امداد	۵۰	۲۲۷/۸۱	۲۳۳/۰۵	۰/۶۸	*	*	*	*	هدفمند
گوشت سازمان بهزیستی	۵۰	*	*	*	*	*	*	*	هدفمند
ذخیره حوادث	*	*	*	*	*	*	۲۵۲/۱۲	۲۴۷/۹	نسبتا هدفمند
آرد کمیته	*	*	*	*	*	*	۱۹۱/۱	۲۶۹/۱۳	هدفمند
آرد بهزیستی	*	*	*	*	*	*	۲۶	۴۱/۴	هدفمند
جمع کل	۸۸۰۰/۹	۹۶۱۳/۵	۱۳۳۴۵	۲۱۳۰۲	۲۵۲۲۵	۳۵۲۱۰	۳۹۷۳۹	۴۲۲۵۷	
جمع هدفمند	۱۵۰	۲۷۷/۸۱	۳۴۷/۲۵	۳۷۲/۶۸	۵۶۷	۲۴۸۹/۹	۴۴۸۶/۲	۴۷۳۱/۴	
نسبت هدفمند به کل	۱/۷	۲/۸۹	۲/۶	۱/۷۵	۲/۲۵	۷/۰۷	۱۱/۲۹	۱۱/۲۰	

*: نبود اطلاعات آماری.

مأخذ: اسناد پشتیبان برنامه پنجم : هدفمند سازی یارانه‌ها.

در بین اقلام یاد شده، گندم و آرد بیشترین بار هزینه‌ای را به خود اختصاص داده‌اند. علاوه بر هزینه یارانه این کالای اساسی، دولت هر ساله مقادیر قابل‌توجهی برای حمل و نقل، نگهداری در سیلوها و تبدیل گندم به آرد، می‌پردازد. در سال‌هایی که به دلیل خشکسالی با کمبود گندم مواجه‌ایم علاوه بر یارانه‌هایی که دولت برای خرید با قیمت تضمینی به کشاورزان می‌پردازد، برای تامین آرد مورد نیاز کشور نیز مبادرت به واردات گندم به قیمت جهانی می‌نماید و همچنان آرد حاصله را با قیمت یارانه‌ای در اختیار بازار داخلی قرار می‌دهد. به رغم اختلاف قابل توجه بین هزینه

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

خرید، نگهداری و تبدیل گندم که هزینه مالی قابل توجهی را بر بودجه دولت تحمیل می‌کند، نظام کنونی یارانه آرد و نان، توانسته بخش مهمی از کالری مورد نیاز اقشار آسیب‌پذیر جامعه را تأمین نماید اگرچه معایب زیادی نیز داشته است که می‌توان به برخی از آنها اشاره کرد.

پائین بودن قیمت نان موجب افزایش تقاضا می‌گردد و بر اساس آمارهای موجود مصرف سرانه نان در ایران در مقایسه با استانداردهای جهانی و میزان توصیه شده در الگوی غذایی از سوی متخصصان تغذیه، بیشتر است.

هزینه بالای یارانه نان، فشار زیادی بر بودجه دولت وارد می‌کند و با توجه به شکاف فزاینده بین قیمت تضمینی خرید گندم و قیمت آرد تحویلی، فشار بودجه‌ای به طور قابل‌توجهی در آینده افزایش می‌یابد.

به‌رغم تغییر سیاست دولت در گسترش یارانه نان و آرد از مناطق شهری به مناطق روستایی در سالهای اخیر سهم قابل‌توجهی از یارانه به دهک‌های بالای درآمدی اختصاص می‌یابد.

پائین بودن قیمت و سهم آرد در هزینه تولید نان از یکسو و کنترل قیمت نان توسط دولت و شهرداری‌ها از سوی دیگر، موجب کاهش کیفیت نان در نانوایی‌ها، عدم استفاده از تکنولوژی پیشرفته تولید نان و در نتیجه افزایش ضایعات، شده است.

به سبب دوگانگی قیمت گندم و آرد در مسیر بازاریابی دولتی و بازار آزاد نشت گندم و آرد از مجاری دولتی به بازار آزاد قابل‌توجه بوده است و این موضوع، سبب افزایش هزینه‌های اقتصادی یارانه نان گردید.

پائین بودن قیمت نان علاوه بر افزایش تقاضای مصرف کنندگان موجب گردید تا میزان ضایعات در خانه و غذاخوری‌ها افزایش یابد به طوری‌که موجب پیدایش یک شبکه گسترده جمع‌آوری نان خشک در مناطق شهری گردید. نان خشک پس از جمع‌آوری به دامداری‌ها منتقل می‌شود و در خوراک دام، به عنوان ارزان ترین منبع غذایی مورد استفاده قرار می‌گیرد. در این زمینه می‌توان گفت که ایران تنها کشوری است که در آن از نان خشک در جیره غذایی دام استفاده می‌شود. به سبب شرایط غیربهداشتی جمع‌آوری و توزیع نان خشک، مصرف نان خشک آلوده و غیربهداشتی نیز موجب آلودگی شیر می‌گردد[۱].

به این ترتیب، مشاهده می‌شود که نظام کنونی یارانه نان علاوه بر هزینه بالای مالی، دارای هزینه اقتصادی قابل توجهی نیز برای کل اقتصاد است. در مورد یارانه محصولات برنج، روغن و

۱. نجفی (۱۳۸۶).

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

شکر، دولت اقدام به انتشار و توزیع کوپن به صورت عمومی می‌نماید. توزیع این اقلام توسط مغازه‌های خرده‌فروشی منتخب در برابر ارائه کوپن، پس از اعلام کوپن‌ها در فواصل زمانی مختلف انجام می‌گیرد. به خلاف یارانه نان که جنبه گسترده‌ای دارد و محدودیتی برای خرید آن وجود ندارد، برای خرید این اقلام با قیمت یارانه‌ای، محدودیت وجود دارد و خانوارهای مرفه‌تر کمبود این اقلام را به قیمت بالاتر از بازار آزاد تهیه می‌کنند.

یارانه شیر و پنیر به کارخانجات تبدیل شیر پرداخت می‌شود و آنها در مقابل، متعهد به توزیع مقدار معینی شیر به قیمت یارانه‌ای هستند. توزیع شیر یارانه‌ای محدود بوده است و عمدتاً در مناطق شهری و در فروشگاههای خاص صورت می‌گیرد. توزیع مقدار معینی از شیر از طریق فروشگاههای محدود به منزله اعمال نوعی جیره بندی از طریق برقراری صف بوده است و این شیوه در حال حاضر تغییر یافته است و مقدار معینی شیر در فروشگاههای سطح شهرها توزیع می‌شود و هرفرد که زودتر به خرده فروشی‌ها مراجعه نماید، می‌تواند از مزایای دریافت شیر یارانه‌ای نیز برخوردار شود. یارانه پنیر هم به کارخانجات شیر برای توسعه کارخانجات و کاهش هزینه تولید پنیر، پرداخت می‌گردد. یارانه گوشت هم در سطح بسیار محدودی پرداخت می‌شود.[۱].

نتیجه‌گیری

آنچه از مجموعه برنامه‌های هدفمند کردن یارانه‌ها در کشورهای در حال توسعه و به‌ویژه کشورهای "منا" می‌توان نتیجه‌گیری کرد، این است که برنامه پرداخت یارانه‌ها تا دهه ۹۰ در اکثر کشورهای این منطقه از جامعیت برخوردار بوده است اما با توجه به مشکلاتی که حجم بالای یارانه‌ها و سهم مهم آنها از بودجه دولت ایجاد نمود و از طرفی اهداف دولت‌ها نیز در زمینه پرداخت یارانه‌ها تحقق نیافت، از اوایل دهه ۹۰ اصلاح نظام پرداخت یارانه در اولویت کار دولت‌ها قرار گرفت و همراه با اصلاح سیستم پرداخت یارانه غذایی، کشورهای منطقه "منا" تمایل زیادی به استفاده از سیاست‌های گسترده اقتصادی مانند کاهش مالیات‌ها داشته‌اند و اقدامات جبرانی آنها بیشتر در جهت کاهش قیمت‌های خرده فروشی، جهت‌گیری شده است و کمتر به برنامه‌های حمایت اجتماعی پرداخته‌اند. به خلاف سایر کشورها (مانند اندونزی)، کشورهای "منا"فاقد برنامه

۱. جیران، کاظم نژاد (۱۳۸۴).

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

کارآمد چتر ایمنی هستند. جدول شماره (۳) در یک جمع‌بندی اجمالی، طیف سیاست‌های بکارگرفته شده در گروه کشورهای منتخب "منا" را از طریق ارائه خلاصه الگوی هدفمندسازی یارانه‌ها به تصویر کشیده است.

جدول ۳. اقدامات سیاستی کشورهای منتخب در زمینه الگوی هدفمندسازی یارانه‌ها

کشور	سیاست‌های گسترده اقتصادی				برنامه‌های حمایت اجتماعی موجود			
	کاهش مالیات بر غلات	افزایش عرضه با استفاده از شوک‌های غله	محدویت صادرات	کنترل قیمت یارانه‌های مصرفی	پرداخت نقدی	کار برای غذا	کالابرگ غذایی	تغذیه مدارس
مصر			✓	✓	✓		✓	
مراکش	✓	✓		✓				✓
تونس	✓	✓		✓	✓			
یمن			✓	✓	✓			
لبنان	✓			✓				✓
سوریه	✓	✓		✓	✓		✓	✓
عمان	✓			✓	✓			✓
عراق	✓	✓	✓	✓	✓		✓	
جیبوتی	✓			✓		✓		✓

به طور کلی، با توجه به تجربیات کشورهای مختلف و هزینه بالای مالی و اقتصادی، برنامه یارانه عمومی غذا در ایران و روند کنونی در کشورهای در حال توسعه که آغاز حرکتی به موازات اجرای برنامه اصلاحات اقتصادی و تعدیل ساختاری از دهه ۱۹۸۰ در ارتباط با تبدیل نظام یارانه عمومی به هدفمند، نشان می‌دهد که انجام اصلاحاتی در برنامه یارانه موضوعی اجتناب‌ناپذیر است. می‌بایست توجه داشت که این موضوع مهم از برنامه سوم توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور مورد توجه قرار گرفته است و همواره هدفمند کردن یارانه‌ها در این برنامه در قانون اصلاحیه مواد ۴۶ و ۴۷ مورد تأکید بوده است و دولت مکلف گردید تا با انجام مطالعات و بررسی‌های کارشناسی، اقدامات قانونی برای هدفمند نمودن یارانه غذا و حامل‌های انرژی‌انجام دهد. اما طی برنامه مذکور، این برنامه عملی نگردید . اما باتوجه به تصویب قانون هدفمند کردن یارانه‌ها در مهر ۱۳۸۸، هدفمند کردن یارانه حامل‌های انرژی، آب و کالاهای اساسی در دستور کار دولت قرار گرفت، که امید است با اجرای این قانون، یارانه مواد غذایی در ایران هدفمند گردد تا افراد جامعه بتوانند از حداکثر کارایی منابعی که تحت عنوان یارانه در بودجه دولت لحاظ می‌گردد، برخوردار شوند.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

منابع

الف) فارسی

جیران،کاظم نژاد(۱۳۸۴)، "بررسی نظام پرداخت شیر یارانه‌ای و رفتار مصرفی در ایران"، پنجمین کنفرانس دو سالانه اقتصاد کشاورزی ایران، زاهدان، دانشگاه سیستان و بلوچستان.

حسینی، سیدشمس‌الدین، امین مالکی (۱۳۸۴)، "روش پرداخت یارانه و معیارهای انتخاب آن، بررسی تجربه کشورهای منتخب و ایران"، ماهنامه *بررسی‌های بازرگانی*، شماره ۱۳.

کارگروه رفاه و تامین اجتماعی، اسناد پشتیبان برنامه پنجم، هدفمندسازی یارانه‌ها، اردیبهشت ۱۳۸۸.

موسسه پژوهش‌های بازرگانی (۱۳۸۴)، آثار سیاست‌های اقتصادی بر رفاه خانوار. تهران: موسسه پژوهش‌های بازرگانی.

نجفی ، بهاءالدین (۱۳۸۷)، "درس‌هایی از تجربیات جهانی برای اصلاح یارانه غذا درایران"، گزارش علمی کد ۰۱-۸۷۲۱، دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام،کمیسیون امور زیربنایی و تولیدی،کمیته کشاورزی، آب و منابع طبیعی.

ب) انگلیسی

World Bank(1999), *Consumer Food Subsidy Programs in the Middle East and North Africa Region,* Report No. 19561-MNA.

World Bank (2008*), Economic Developments and Prospects in the Middle East and North Africa Region.*

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-01]