

## الگوی برزیلی فقرزدایی بر مبنای پرداخت یارانه نقدی<sup>۱</sup>

سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان

دفتر برنامه‌ریزی و بررسی‌های اقتصادی

پرداخت یارانه یکی از مهمترین سیاست‌های اقتصادی دولت‌ها برای بازتوزیع درآمد و ثروت در جامعه است. هدف اصلی پرداخت یارانه به مردم، ایجاد عدالت در توزیع درآمد و ثروت بین اقشار مردم و حمایت مالی از اقشار فقیر جامعه است لذا چنانچه یارانه به همه مردم یک کشور یکسان پرداخت شود، مفهوم خود را برای بازتوزیع ثروت و درآمد از دست می‌دهد. به بیان دیگر هدف از پرداخت یارانه، کاهش شکاف درآمدی است که پرداخت یکسان پول به همه افراد فقیر و غنی در یک کشور (که البته تقریباً در هیچ کشور دنیا یارانه یکسان به همه مردم کشور پرداخت نمی‌شود)، آنها را محقق نمی‌سازد.

با توجه به آمار موجود، هر سال حدود ۴۲ هزار میلیارد تومان یارانه نقدی در ایران پرداخت می‌شود در حالی که بودجه پرداخت شده به کل طرح‌های عمرانی کشور در سال ۱۳۹۳ حدود ۳۰ هزار میلیارد تومان بوده و در سال ۱۳۹۴ نیز حدود ۱/۵ برابر بودجه عمرانی کشور صرف پرداخت یارانه‌ها شده است. علاوه بر این، مطابق نظریه‌های علم اقتصاد، پرداخت یارانه در پی اصلاح توزیع درآمد، کاهش ضریب جینی را نیز به همراه خواهد داشت لیکن بررسی روند ضریب جینی کشور در سال‌های اخیر، بهبود قابل توجهی در کاهش شکاف طبقاتی را نشان نمی‌دهد.

هرچند افزایش ضریب جینی طی سال‌های ۱۳۹۰-۱۳۹۲ (از ۰/۳۷۵۰ به ۰/۳۹۴۴)<sup>۲</sup> را می‌توان یکی از پیامدهای رکود عمیق، انتظارات تورمی شدید و افزایش نرخ ارز در پی سیاست‌های نامناسب اقتصادی و ارزی ناشی از تحریم‌های ظالمانه علیه کشور دانست لیکن اجرای قانون هدفمندسازی یارانه‌ها (اجرای غیرکارشناسی به صورت پرداخت یکسان به همه افراد جامعه) و همراه نبودن این سیاست مهم با سیاست‌های پولی و مالی صحیح و مناسب،

<sup>۱</sup>. برگرفته از نشریه فارین افیرز، Brazil's Antipoverty Breakthrough, The Surprising Success of Bolsa Família [www.foreignaffairs.com](http://www.foreignaffairs.com)

<sup>۲</sup>. اداره آمار بانک مرکزی ج.ا.ایران (۱۳۹۴)

نه تنها موجب بهبود الگوی توزیع درآمد در ایران نشد بلکه اثر سیاست‌های کنترل قیمت را نیز (به صورت مستقیم و غیرمستقیم) خنثی نموده و موجب نوسانات ضریب جینی و در نهایت افزایش آن طی سال‌های اخیر گردید. لذا با پرداخت یارانه نقدی به تمام افراد جامعه، عملاً هدف اصلی از پرداخت یارانه در کشور تحقق نیافت.

لازم به ذکر است که از سال ۱۳۹۲، نواقص، معایب و آسیب‌های پرداخت یکسان یارانه به تمام افراد جامعه، مورد توجه برنامه‌ریزان و سیاست‌گذاران کشور قرار گرفت لیکن عدم دسترسی به اطلاعات صحیح اقتصادی خانوارها، کاهش اعتماد و اطمینان مردم به برنامه‌ها، تصمیمات ناهماهنگ و اقدامات آشفته در این زمینه، منجر به حذف برخی خانوارها از فهرست یارانه‌بگیران گردید که شواهد و مطالعات میدانی موید حذف نابجای برخی افراد علی‌رغم قرار داشتن در گروه‌های پایین درآمدی (به جای حذف بر اساس دهک‌های درآمدی) و بی‌نظمی در اولویت‌بندی خانوارها برای دریافت یارانه می‌باشد.

بنابراین سیاست پرداخت یارانه به تمام افراد جامعه، نه تنها اهداف عدالت اجتماعی-اقتصادی را در کشور محقق نساخته بلکه با عدم تخصیص بهینه منابع مالی و بودجه کشور تضعیف بخش سرمایه، تولید و در نهایت صنعت را نیز به همراه داشته است (هر ساله بخشی از دارایی‌های سرمایه‌ای کشور مستهلک شده و از سوی دیگر کاهش بودجه عمرانی در راستای تأمین بودجه برای پرداخت یارانه نقدی، به معنای کاهش دارایی‌های سرمایه‌ای کشور است). بر همین اساس نظام کنونی پرداخت یارانه در ایران نیازمند اصلاح و بهره‌گیری از الگوهای موفق سایر کشورها می‌باشد. در حال حاضر سیاست "پرداخت یارانه یکسان" در هیچ‌یک از کشورهای جهان کاربرد نداشته و کشورهای مختلف، متناسب با شرایط و سوابق اقتصادی-اجتماعی خود از شیوه‌های گوناگونی برای بازتوزیع درآمد استفاده می‌کنند. در این میان، پژوهش‌ها و مطالعات تطبیقی موید آن است که برنامه و سیاست کشور برزیل در شیوه پرداخت یارانه و دستیابی به اهداف فقرزدایی، یکی از الگوهای موفق طی سال‌های اخیر بوده است. موفقیت‌های کسب شده در اجرای "برنامه برزیلی فقرزدایی" بر مبنای "یارانه نقدی مشروط"<sup>۱</sup> با هدف "شکستن تله فقر با تمرکز بر توانمندسازی کودکان" و "فقرزدایی درآمدی خانوارها" در کشور برزیل، این کشور را به یک کشور مرجع در الگوی فقرزدایی بر مبنای پرداخت یارانه نقدی تبدیل کرده است. علی‌رغم اندک بودن هزینه‌های این برنامه، ابعاد

<sup>1</sup>. Conditional Cash Transfer

تأثیر آن بسیار گسترده بوده است. این برنامه نه تنها ۲۵ درصد از کل جمعیت برزیل را پوشش می‌دهد، بلکه پرداخت‌های اندک آن، توانسته درآمد بی‌بضاعت‌ترین خانواده‌های برزیلی را دو برابر نماید.

ویژگی‌های یارانه نقدی مشروط برزیلی که اجرای آن از سال ۲۰۰۳ آغاز شده است، به شرح زیر می‌باشد:

۱. برنامه فقرزدایی برزیل "بولسا فامیلیا"<sup>۱</sup> نام دارد که به معنای "کمک هزینه خانواده" می‌باشد.
۲. در چارچوب این برنامه، ابتدای هر سال یک رقم درآمدی به عنوان خط فقر به طور رسمی اعلام می‌شود. رقم خط فقر، به گونه‌ای تعیین می‌شود که تقریباً ۲۵ درصد از کم درآمدترین افراد جمعیت کشور، درآمدی کمتر از خط فقر داشته و مشمول دریافت یارانه نقدی شوند.
۳. علاوه بر شناسایی خانوارهای مشمول دریافت یارانه توسط دولت، خانوارهایی که خودشان اعلام کنند درآمدشان از رقم رسمی خط فقر کمتر است، می‌توانند یارانه نقدی دریافت نمایند (در صورت اثبات خلاف این ادعا، جریمه‌های سنگین برای آنها منظور می‌شود).
۴. پرداخت یارانه نقدی مشروط بر آن است که کودکان ۵-۱۸ ساله خانوار به طور منظم به مدرسه بروند و به طور منظم در برنامه‌های سنجش و معاینه پزشکی شرکت کنند.
۵. اسامی خانوارهای دریافت‌کننده یارانه نقدی به همراه رقم دریافتی و مدت زمان دریافت یارانه نقدی، در یک سایت رسمی که دارای امکان جستجو نیز می‌باشد، ثبت می‌گردد.<sup>۲</sup>
۶. هر ماه درصدی از خانوارهای دریافت‌کننده یارانه نقدی، به لحاظ میزان درآمد ماهانه، نظم حضور کودکان در مدرسه و نیز شرکت در معاینات پزشکی، به دقت مورد ارزیابی قرار می‌گیرند که در صورت اثبات تخلف خانوار، جریمه‌های سنگین برای خانوار در نظر گرفته خواهد شد.
۷. کل یارانه نقدی خانوارهای مشمول دریافت یارانه، به حساب مادر خانوار واریز می‌شود مگر اینکه مادر در قید حیات نباشد (به این ترتیب یکی از کارکردهای غیرمستقیم یارانه نقدی مشروط، ارتقای جایگاه زنان و کاهش تبعیض علیه آنان در خانوارهای محروم‌تر کشور برزیل می‌باشد).

<sup>۱</sup>. Bolsa Familia

<sup>۲</sup>. www.Trasparancia.gov.br

۸. همزمان با توسعه برنامه یارانه نقدی مشروط که هم اکنون حدود ۲۵ درصد خانوارهای فقیرتر برزیلی را شامل می‌شود، سایر برنامه‌های فقرزدایی برزیل متوقف (یا شدیداً محدود) شده‌اند. لذا خانوارهای دریافت‌کننده یارانه نقدی مشروط، نمی‌توانند تحت پوشش سایر برنامه‌های فقرزدایی کشور برزیل باشند.

لازم به ذکر است که طی سه سال ابتدایی اجرای این برنامه، فقر در برزیل در حدود ۱۵ درصد کاهش یافت و ادامه این روند موجب شد تا در سال ۲۰۱۴، شاخص‌های فقر، کمتر از ۳ درصد جمعیت کل کشور برزیل را شامل شود که بانک جهانی این رقم را به معنای ریشه‌کن شدن فقر می‌داند. لذا با توجه به موفقیت‌های کسب شده در این برنامه و تحقق اهداف فقرزدایی و گسترش عدالت اقتصادی در پی اجرای آن، طی چند سال اخیر، مراکز پژوهشی، نهادهای سیاست‌گذاری و تشکلهای مردمی ۶۳ کشور دنیا (اغلب کشورهای در حال توسعه با درآمد ملی متوسط رو به بالا) به مطالعات میدانی در زمینه برنامه "یارانه نقدی مشروط در برزیل" پرداخته‌اند که بخشی از این مطالعات منجر به طراحی برنامه‌های مشابه با ابعاد کوچکتر در این کشورها شده است.

