

معمای کمبود در وفور

داستان غم انگیز مدیریت مصرف انرژی در اقتصاد ایران

مسعود نیلی

تیر ۱۴۰۰

بررسی تحولات مصرف انرژی در اقتصاد ایران حداقل به دو دلیل دارای اهمیت است. دلیل اول به عملکرد شاخص های مصرف انرژی مربوط می شود. اقتصاد ایران به صورت نسبتاً منحصر به فردی، به طور توأمان برخوردار از ذخایر نفت و گاز است. به گونه ای که از نظر میزان برخورداری از منابع، در میان تمام کشورهای جهان، در گاز رتبه اول و در نفت رتبه چهارم را دارا است. هر یک از این دو مزیت به تنهایی می توانسته از اقتصاد ایران یک اقتصاد مرفه با ویژگیهای ممتاز بسازد. اما امروز بطور کاملاً تعجب آوری مشاهده می کنیم که همین عامل انرژی نه تنها به یکی از مهمترین محدودیت های کشور برای رشد و سرمایه گذاری تبدیل شده بلکه کمبود آن، بحران آفرین شده است. قطر بخش مهمی از گاز مورد نیاز آسیای جنوب شرقی و روسیه سهم بزرگی از گاز اروپا را تامین کرده و از این طریق برای مردم کشورشان درآمد آفرینی می کنند. این در حالیست که ما نه تنها سهم تقریباً صفر از صادرات جهانی گاز و سهمی ناچیز از صادرات جهانی نفت خام داریم، بلکه در تامین انرژی داخلی نیز دچار استیصال هستیم. کمبود انرژی نهایی در عین برخورداری از ذخایر عظیم انرژی اولیه بسیار تعجب برانگیز است. تحلیل بسیار ساده و ابتدایی نشان می دهد که مزیت برخورداری از این ذخایر عظیم، تنها در مصرف انعکاس پیدا کرده و مشاهده می کنیم که نرخ رشد مصرف انرژی در اقتصاد ایران چندین برابر نرخ رشد مصرف در اقتصاد های دیگر توسعه یافته و در حال توسعه است بگونه ای که شاید بتوان اقتصاد ایران را به عنوان «فاجعه مصرف انرژی» نامگذاری کرد. تنها بخشی از این فاجعه را میتوان در بحران موجود برق مشاهده کرد. در حالیکه طی سال های دهه ۱۳۹۰، عددی به تولید ناخالص داخلی ما اضافه نشده مصرف برق بیش از ۵۰ درصد رشد کرده است.

اما دلیل دوم که شاید اهمیت بیشتری داشته باشد اینست که طی دهه های گذشته، نظام تصمیم گیری، نسبت به نرخ بالای رشد مصرف انرژی بی تفاوت نبوده و به آن واکنش نشان

داده و سیاستها و اقدامات نسبتاً متنوعی را به اجرا درآورده است. گونه های مختلف سهمیه بندی، افزایش های جهشی مقطعی قیمت حامل های انرژی، افزایش های سالانه قیمت، تعیین قیمت های پلکانی، ... نمونه هایی از این اقدامات محسوب می شوند. اما امروز مشاهده می کنیم که این تجویزها افاقه نکرده و ما همچنان دست به گریبان مشکل بزرگ رشد بالای مصرف انرژی هستیم. این مشاهده سوال مهمی را پیش روی ما قرار می دهد که چرا اینچنین شده است؟ بنظر می رسد که بخش انرژی و حداقل، بخش مصرفی آن به نمادی از شکست سیاستگذاری تبدیل شده است. شاید به جرئت بتوان پیش بینی کرد که اگر از هریک از تصمیم گیرندگان کشور سوال کنیم که برای مهار رشد مصرف انرژی چه باید کرد، بجز درماندگی و تحیر پاسخی دریافت نخواهیم کرد. بنابراین بررسی رفتار سیاستگذاری در حوزه مصرف انرژی، نه فقط بخاطر خود این بخش بلکه به عنوان یک نماد از شکست سیاستگذاری دارای اهمیت بالا است. در واقع، تمرکز سیاستگذاری بر کنترل رشد مصرف و تداوم مشکل درطول زمان، ما را به این ارزیابی راهنمایی می کند که شاید فاجعه مصرف، برآمده از «فاجعه سیاستگذاری» است. اگر چنین باشد، آنگاه از آنجا که سیاستگذار در حوزه های دیگر غیر از انرژی هم وقت صرف کرده و برای آنها هم تصمیم گیری می کند، نگرانی فراگیرتر و جدی تر میشود.

قبل از پرداختن به تحلیل رویکردهای سیاستگذاری در حوزه مصرف انرژی لازم است نگاهی تاریخی به علل بروز پدیده عجیب کمبود انرژی در اقتصاد ایران داشته باشیم. در این علت یابی حداقل به دو عامل بسیار واضح می توان اشاره کرد. عامل اول این است که اقتصاد ایران حدود ۵ دهه است که با تورم دو رقمی با متوسط نزدیک ۲۰ درصد دست و پنجه نرم می کند. افزایش قیمت ها وقتی مزمن شده و سرعت بالا هم داشته باشد، بسیار آزاردهنده است و یک تقاضای اجتماعی بزرگ برای مقابله دولت با آن را بوجود می آورد. اما از آنجا که عامل اصلی این تورم رشد بالای نقدینگی بوده و عامل اصلی رشد نقدینگی را هم کسری بودجه دولت ها تشکیل می داده است، بطور طبیعی دولت ها تمایلی به حل مشکل از مسیر اصلاح رفتار خود شان نداشته اند و به دنبال مسیری جایگزین رفته اند و آن چیزی نبوده جز عرضه ارزان محصولات توسط دولت. اما اینکار در چه اقتصادهایی امکان پذیر است؟ تنها در اقتصادهایی که دولت بجز مالیات، خود برخوردار از منابع مستقل مالی و فیزیکی باشد که بتواند از محل این منابع، کالاهای مختلف را به قیمت پایین در اختیار مردم قرار دهد. این منبع چیزی نیست جز نفت و گاز!

عامل دوم به نحوه نگاه دولت ها به بنگاه‌های بخش انرژی مربوط می شود. برداشت سیاستمداران و عموم مردم آن است که موضوع رفتار تجاری و عملکرد اقتصادی مبتنی بر سودآوری نباید در شرکتهای بخش انرژی پذیرفته شود و این شرکتها را باید به عنوان نهادهای اجتماعی در نظر گرفت که دارای رسالت اجتماعی هستند و آن رسالت اینست که در عرضه انرژی به سود و زیان توجه نکنند. طبیعتاً در این نوع از نگاه، وعده داده می شود که سرمایه گذاری از محل منابع عمومی تامین خواهد شد و این در حالیست که اگر دولت خود می توانست بودجه متوازن داشته باشد اساساً مشکل قیمت گذاری ناصحیح فرآورده های انرژی هم موضوعیت پیدا نمی کرد.

برای آنکه درک بهتری از چرایی بروز پدیده کمبود انرژی داشته باشیم تصور کنید که کل سبد مصرفی خانوارها از دو جزء تشکیل شده باشد. جزء اول، انرژی و جزء دوم سایر کالاها و خدمات. می دانیم که سطح عمومی قیمت ها به وسیله عدم تعادل‌های اقتصاد کلان که برآیند آن در رشد نقدینگی انعکاس پیدا می کند تعیین می شود. حال وقتی سطح عمومی قیمت ها تحت تاثیر رشد بالای نقدینگی با آهنگی نسبتاً تند افزایش پیدا می کند اما قیمت انرژی ثابت نگاه داشته شده، طبیعی است که اولاً قیمت بخش دیگر سبد مصرفی خانوارها با آهنگی تند تر از تورم افزایش پیدا کند و در نتیجه مصرف مردم از کالاها و خدمات این گروه کاهش پیدا می کند و در مقابل، مصرف انرژی که بطور نسبی ارزان تر شده با شدت روزافزون افزایش پیدا می کند. لذا به عنوان مثال، در حالیکه مصرف گوشت و لبنیات مردم در نتیجه افزایش قیمت این اقلام با کاهش هشدار دهنده مواجه می شود، مصرف انرژی در حد بحران آفرین افزایش پیدا می کند. نتیجه آن می شود که ترکیب مصرف، شکلی کاریکاتور گونه به خود می گیرد.

حال در ادامه گزینه های مختلف مطرح شده یا بکار گرفته شده را فهرست وار ذکر می کنیم.

گزینه اول: تثبیت قیمت انرژی برای چند سال و اعمال افزایش جهشی هر چند سال یکبار.

گزینه دوم: افزایش های مستمر سالانه قیمت انرژی

گزینه چهارم: افزایش قیمت در مقیاس بزرگ و پرداخت یارانه نقدی به خانوارها

گزینه پنجم: سهمیه بندی

گزینه ششم: تعیین سهمیه مصرف انرژی به هر ایرانی، مستقل از میزان مصرف و بوجود آوردن امکان مبادله آزاد سهمیه های تعیین شده

بنظر می رسد که گزینه های اول تا چهارم، پس از آبان ۹۸، امکان سیاسی برای اجرا ندارند. بسیار بعید است بتوان سیاستمداری را پیدا کرد که حتی به اشاره از افزایش قیمت حامل های انرژی به هر میزان و به هر طریق سخنی بگوید. گزینه پنجم بسیار ناکارا و بسیار فسادآفرین است و بالاخره گزینه ششم هرچند ضمن آنکه بسیار به عدالت نزدیک است، مسئولیت تعیین یک قیمت ثابت اداری را از دوش دولت برداشته و بطور متفاوت از سایر گزینه ها اصلاح بازار انرژی را هم در بر دارد اما به دلیل بدیع بودن آن از یک طرف و پیچیدگی هایی که دارد از طرف دیگر نیازمند برخورداری سیاستمداران تصمیم گیرنده طرح، از سرمایه اجتماعی بالا و بهره مندی سازمانهای دولتی ذیربط از توان کارشناسی بالا است. که هر دو پیش شرط دور از دسترس بنظر می رسند.

با توجه به موارد مطرح شده این نکته مهم پیش روی ما قرار می گیرد که شاید هیچیک از گزینه ها شانس اجرای موفقیت آمیز ندارند و سیاستگذاری های مختلف بخش انرژی در بن بست کامل قرار گرفته است! در یک طرف آینده انرژی، بحران تامین انرژی قرار گرفته و در طرف دیگر بحران های امنیتی ناشی از افزایش قیمتها. آیا مجموعه راه حل ها تهی است؟ قطعاً خیر. یادمان باشد که در اقتصاد نه بن بست داریم نه معجزه. برای دستیابی به راه حل های ممکن، ابتدا لازم است سیاستمداران درک درستی از چرایی بروز بحران موجود پیدا کنند و علاوه بر آن، عزم خود را برای اصلاحاتی بسیار دشوار جزم کنند. پس از این دو پیش شرط است که راه حل ها برایشان قابل طرح خواهد بود.