

راهبردهای جهت‌دهی اعتبار به سمت بخش‌های مولد در راستای تحقق شعار سال

زهره طهماسبی^۱

چکیده

در سال «سرمایه‌گذاری برای تولید»، هدایت اعتبار به سمت تولید به‌رغم غیبت آن در اولویت‌های سیاست‌گذاری، یکی از الزامات کلیدی برای تحول اقتصادی به شمار می‌رود. با وجود نقش اساسی نظام بانکی در تأمین مالی اقتصاد، عملکرد آن در حمایت از تولید به‌واسطه ناترازی‌های ساختاری و ضعف در طراحی نهادی، همچنان با چالش‌های جدی مواجه است. پژوهش حاضر با تحلیل چالش‌های موجود در این مسیر و با هدف ارتقای اثربخشی سیاست‌های اعتباری، چارچوبی پیشنهادی مبتنی بر ابزارها و سیاست‌های مؤثر ارائه می‌دهد. در این چارچوب، بهبود پیش‌نیازهای کلان هدایت اعتبار، شناسایی و اولویت‌بندی صنایع راهبردی، بازطراحی بانک‌های توسعه‌ای و بهره‌برداری از ابزارهای تأمین مالی زنجیره‌ای از جمله عناصر کلیدی به‌شمار می‌روند. بهره‌گیری از ظرفیت داده‌ها، ارتقای شفافیت و تقویت نظام رتبه‌بندی اعتباری نیز به‌عنوان حلقه‌های مکمل این چارچوب، در پیوند هرچه بیشتر میان نظام بانکی و تولید نقشی تعیین‌کننده دارند.

واژگان کلیدی: هدایت اعتبار، سرمایه‌گذاری برای تولید، امنیت اقتصادی.

مقدمه

اقتصادی نیست، بلکه تهدیدی برای ثبات اقتصادی و حتی امنیت ملی به شمار می‌آید. از این منظر، نام‌گذاری سال ۱۴۰۴ به «سرمایه‌گذاری برای تولید» از سوی رهبر معظم انقلاب اسلامی (مدظله‌العالی)، هشدار جدی و فراخوانی برای اصلاح ساختار سرمایه‌گذاری و نظام تأمین مالی کشور است.

تأکید رهبر معظم انقلاب اسلامی بر حمایت از تولید به‌ویژه در شرایطی که بخش خصوصی یا توان مشارکت در این زمینه را ندارد یا انگیزه‌ای برای ورود به آن احساس نمی‌کند، بیان‌کننده خلأهای ساختاری در فضای اقتصاد کلان، نبود افق قابل پیش‌بینی برای

اقتصاد ایران در شرایط کنونی بیشتر از هر زمان دیگر با پارادوکسی درونی مواجه است. حجم بالای نقدینگی در کشور موجود است و در کنار آن، نیاز جدی به سرمایه‌گذاری در بخش‌های مولد نیز احساس می‌شود، اما پیوند میان این دو متغیر به دلایل متعدد گسسته باقی مانده است. این روند نه تنها ناشی از ناکارآمدی در سیاست‌گذاری پولی است، بلکه نشانی از انفعال در هدایت اعتبار به سمت بخش‌های مولد اقتصادی است. در چنین شرایطی، انحراف سرمایه‌ها به سمت فعالیت‌های غیرمولد یا بعضاً سوداگرانه، تنها یک معضل

۱. دانش‌آموخته کارشناسی ارشد اقتصاد نظری، دانشکده اقتصاد و علوم سیاسی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران

سرمایه‌گذاری، کاهش جذابیت فعالیت‌های مولد و ضعف در نظام پولی و اعتباری کشور است؛ خلأهایی که بدون مداخله نهادهای تنظیم‌گر، همچنان ادامه خواهند داشت و شدت خواهند گرفت.

در این میان، بانک مرکزی و شبکه بانکی کشور به‌عنوان ارکان اصلی هدایت منابع مالی، مسئولیتی جدی به عهده دارند. این در حالی است که تا زمانی که عملکرد این نهادها در راستای اهداف توسعه‌محور اصلاح نشود، سرمایه‌گذاری در تولید در حد «شعار» باقی خواهد ماند و دستیابی به آن دور خواهد بود.

تداوم انحراف منابع از تولید، تنها پیامد اقتصادی نخواهد داشت، بلکه به‌عنوان بحرانی چندوجهی، آثاری مانند رکود اقتصادی، افزایش بیکاری، مهاجرت نخبگان، فرسایش سرمایه اجتماعی و تضعیف ثبات سیاسی را به همراه خواهد داشت. مسئله اصلی این پژوهش آن است که چگونه می‌توان با بهره‌گیری از سیاست‌ها و ابزارهای اعتباری مناسب، منابع مالی خرد و کلان را به سمت بخش‌های تولیدی هدایت کرد و دستیابی به شعار سال را محقق ساخت؟

بر همین اساس، هدف این پژوهش، ارائه تصویری روشن از وضعیت موجود سرمایه‌گذاری و نظام اعتباری کشور و پیشنهاد راهکارهایی متناسب با شرایط اقتصاد ایران برای هدایت اعتبارات به سوی تولید خواهد بود.

۱- بررسی روند سرمایه‌گذاری و نظام تخصیص اعتبار در کشور

رشد اقتصادی پایدار مستلزم تعامل میان سرمایه‌گذاری و نظام تخصیص منابع مالی است. در

اقتصاد سالم، سرمایه‌گذاری‌های مولد به‌واسطه تأمین مالی کارآمد، چرخ توسعه پایدار را به حرکت درمی‌آورند. بااین‌حال، واقعیت اقتصاد ایران در سال‌های اخیر نشان از عدم هم‌گرایی میان این دو متغیر دارد. بررسی روندهای موجود نشان می‌دهد که نه تنها میزان سرمایه‌گذاری در مسیر رشد اقتصادی قرار ندارد، بلکه ساختار و ترکیب اعتبارات نیز در خدمت تقویت تولید کشور نیست. در واقع، شرایط اقتصادی ایران به‌گونه‌ای است که از سویی سرمایه فیزیکی کشور با فرسایش تدریجی روبه‌روست و از سوی دیگر، منابع مالی به‌جای تزریق در بخش‌های مولد، عمدتاً به سمت فعالیت‌های سوداگرانه یا دارای بازدهی کوتاه‌مدت در حرکت بوده‌اند. این شکاف، ریشه بسیاری از معضلات اقتصادی مانند رکود در بخش تولید، کاهش بهره‌وری، کاهش اشتغال و تضعیف توان صنعتی کشور است.

۱-۱- بررسی روند سرمایه‌گذاری در کشور

سرمایه‌گذاری به‌عنوان یکی از اجزای اساسی در رشد اقتصادی، نقشی تعیین‌کننده در افزایش ظرفیت تولید، به‌روزرسانی فناوری و بهبود زیرساخت‌های توسعه ایفا می‌کند. بااین‌حال، شواهد آماری و تجربه یک دهه اخیر در اقتصاد ایران، حکایت از تضعیف جدی جایگاه این مؤلفه دارد. این در حالی است که چنین روندی نه تنها بر توان تولیدی اقتصاد داخلی آثار منفی داشته است، بلکه از گسست تدریجی میان منابع مالی و بخش حقیقی تولید نیز پرده برمی‌دارد.

بررسی نرخ تشکیل سرمایه ثابت ناخالص از ابتدای دهه ۱۳۹۰ مطابق با نمودار شماره ۱، حاکی از

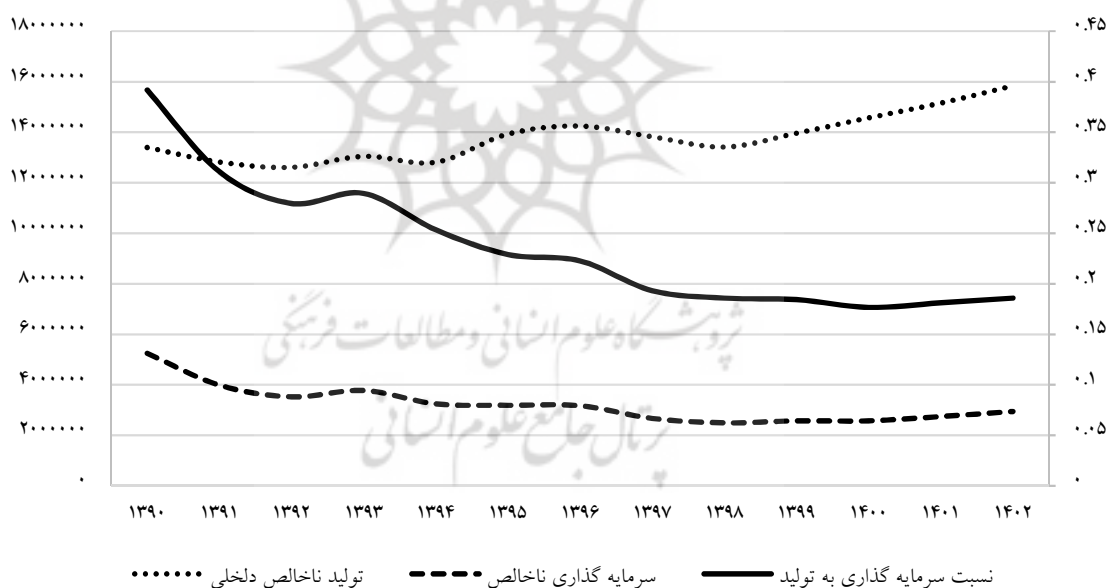
ضعف متغیر رشد اقتصادی در کشور و انجماد منابع مالی در فعالیت‌های غیرمولد است.

نسبت سرمایه‌گذاری به تولید ناخالص داخلی نیز که در سال ۱۳۹۰ رقم ۳۹ درصد بود، در سال ۱۳۹۸، به رقم ۱۸ درصد کاهش یافت و تا سال ۱۴۰۲، در همین سطح تثبیت شد. ثبات این نسبت در سطحی پایین، بیان‌کننده فرسایش پیوند میان نقدینگی و بخش مولد اقتصاد است و نشان می‌دهد که منابع موجود نه در راستای انباشت سرمایه و ارتقای زیرساخت‌های تولید، بلکه در مسیرهایی با بازدهی کوتاه‌مدت و کم‌عمق هدایت شده‌اند.

نزولی شدن روند آن در ابعاد کلان اقتصادی بوده است. داده‌ها نشان می‌دهند که سرمایه‌گذاری ثابت ناخالص از رقم ۵۲۴ هزار میلیارد تومان در سال ۱۳۹۰، به رقم ۲۹۴ هزار میلیارد تومان در سال ۱۴۰۲ کاهش یافته که این رقم، معادل با کاهش رشد ۴۴ درصدی است.

این در حالی است که تولید ناخالص داخلی در این دوره با رشدی نسبتاً محدود از ۱۳۳۹ هزار میلیارد تومان به ۱۵۸۳ هزار میلیارد تومان افزایش یافته است. این واگرایی میان سرمایه‌گذاری و تولید، نشان‌دهنده

نمودار ۱- روند تشکیل سرمایه ثابت ناخالص، تولید ناخالص داخلی و نسبت سرمایه‌گذاری به تولید به قیمت ثابت سال ۱۳۹۵ در سال‌های ۱۴۰۲-۱۳۹۰ (میلیارد ریال)



مأخذ: وبگاه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

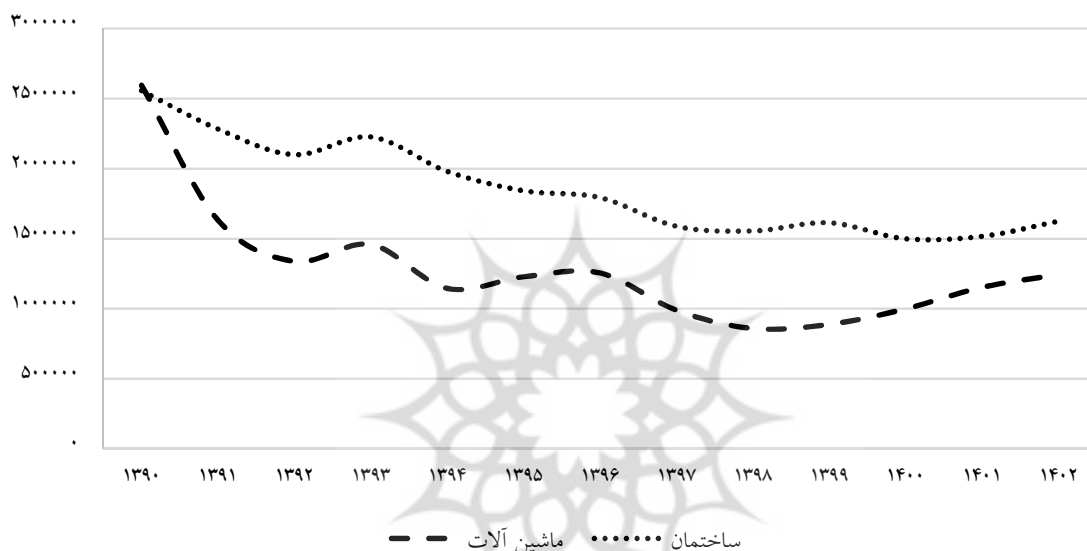
مستمر کمتر از سرمایه‌گذاری در ساختمان باقی مانده است. بر اساس داده‌های بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مطابق با نمودار شماره ۲، سرمایه‌گذاری در ماشین‌آلات از رقم ۲۵۹ هزار میلیارد تومان در

افزون بر کاهش در سطح سرمایه‌گذاری، ترکیب آن نیز حائز اهمیت است. سهم سرمایه‌گذاری در ماشین‌آلات که شاخصی مهم در ارزیابی نوسازی تجهیزات و بهبود بهره‌وری شمرده می‌شود، به‌طور

سال ۱۳۹۰، به رقم ۱۲۴ هزار میلیارد تومان در سال ۱۴۰۲ کاهش یافته است؛ کاهشی که پیامد آن، افول نوسازی تجهیزات تولیدی و عقب ماندگی فناوری در صنایع داخلی است.

مجموع این روندها نشان می دهد که سرمایه گذاری به جای آنکه نقش موتور محرک رشد و توسعه را ایفا کند، به متغیری تضعیف شده و بعضاً در سال های اخیر ایستا تبدیل شده است.

نمودار ۲- روند تشکیل سرمایه ثابت ناخالص در ساختمان و ماشین آلات به قیمت ثابت سال ۱۳۹۵ در سال های ۱۴۰۲-۱۳۹۰ (میلیارد ریال)



مأخذ: وبگاه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

۲-۱- بررسی روند تخصیص اعتبار در کشور می دهد در سال های اخیر بیشترین سهم تسهیلات بانکی به بخش خدمات و بازرگانی اختصاص داده شده است در حالی که دو بخش حیاتی اقتصاد یعنی صنعت و معدن و نیز کشاورزی به رغم نیازهای گسترده به سرمایه گذاری های میان مدت و بلندمدت، از اولویت هدایت اعتباری برخوردار نبوده اند. این روند بیان می کند تخصیص منابع مالی در کشور نه بر اساس اهداف توسعه ای، بلکه بر مبنای سودآوری حداکثری و حداقل سازی ریسک صورت می گیرد. در چنین شرایطی، سرمایه نه به سمت تولید، بلکه به سوی فعالیت های با گردش مالی بالا و ریسک پایین

نظام تأمین مالی در ایران بر اساس ساختار بانک محور است و عمده بار تأمین اعتبار بر دوش شبکه بانکی قرار دارد (مؤسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی، ۱۴۰۰).

باین حال، عملکرد این نظام در دهه های اخیر نشان می دهد بانک ها از نقش توسعه ای خود فاصله گرفته و به نهادهایی سودمحور یا فاقد نگاه راهبردی تبدیل شده اند؛ نهادهایی که بیش از آنکه در خدمت تقویت بخش تولیدی اقتصاد باشند، به منطق سودآوری تغییر مسیر داده اند.

بر اساس آمارهای منتشر شده از بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، نمودار شماره ۳ نشان

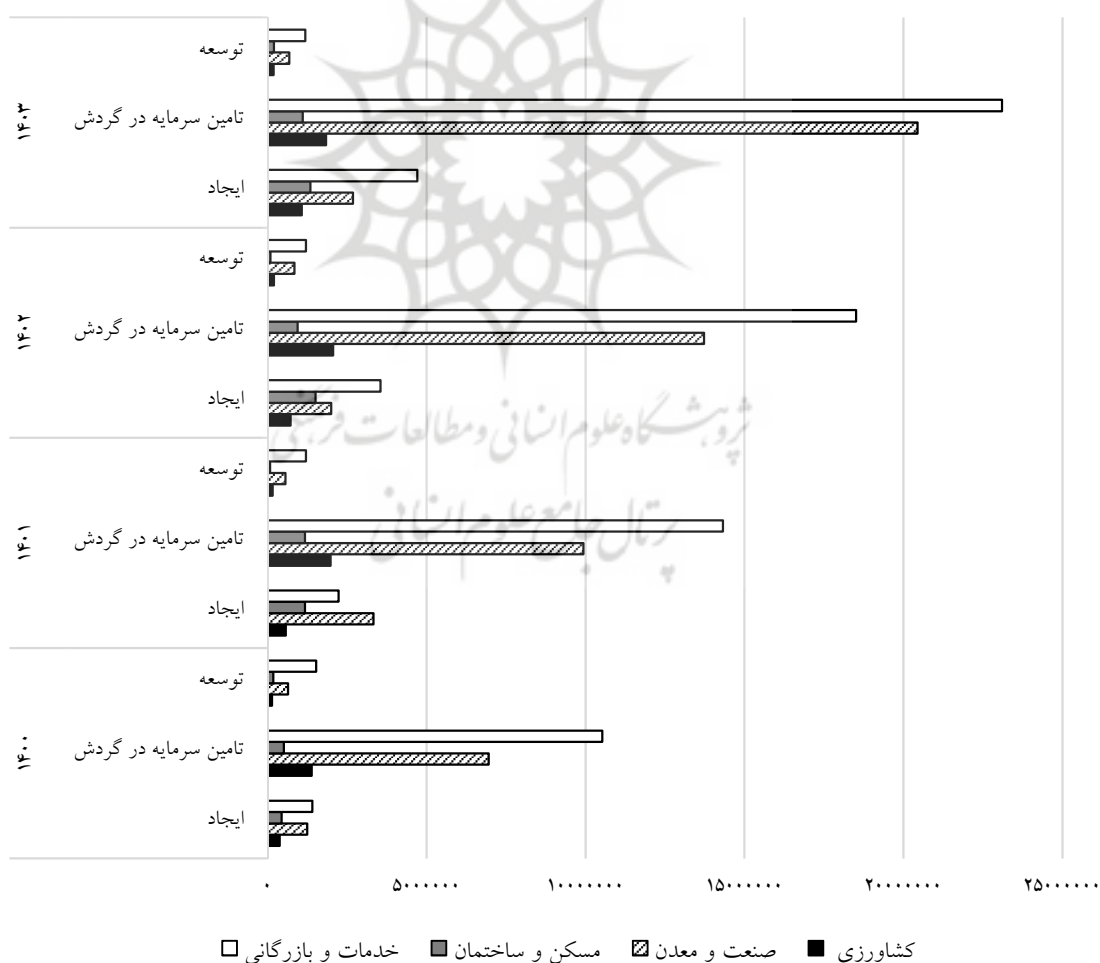
یا پرداخت بدهی‌های گذشته شده‌اند نه آنکه به سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی و مولد اختصاص یافته باشند. در نتیجه، بانک‌ها بیش از آنکه تأمین‌کننده منابع برای رشد و جهش تولید باشند، نقش تنفس مصنوعی را برای بنگاه‌های تولیدی داشته‌اند. اصلاح این گسست نیازمند اصلاح نقش بانک‌ها در ساختار اقتصادی، مداخله نهادهای تنظیم‌گر و طراحی سیاست‌های اعتباری با نگاه توسعه‌محور است.

در حرکت است. این موضوع پیوند حیاتی میان اعتبار و تولید را قطع کرده است.

مسئله اصلی تنها در حجم اعتبارات اعطایی خلاصه نمی‌شود، بلکه ترکیب اعتبارات نیز از اهمیت تعیین‌کننده‌ای برخوردار است. آنچه از داده‌ها به دست می‌آید، سلطه تسهیلات سرمایه در گردش بر دیگر اشکال تأمین مالی است. در واقع، تسهیلات بانکی غالباً صرف هزینه‌های جاری، تأمین مواد اولیه

نمودار ۳- تخصیص اعتباری شبکه بانکی بر اساس بخش‌های اقتصادی و ماهیت در سال‌های ۱۴۰۳-۱۴۰۰

(میلیارد ریال)



مأخذ: وبگاه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

در کنار ریسک پایین و نقدشوندگی بالا به عاملی تعیین‌کننده در انحراف منابع از بخش‌های تولیدی تبدیل شده است. تورم بالا، جهش‌های ارزی و نااطمینانی‌ها در سطح اقتصاد کلان، زمینه‌ساز تقویت فعالیت‌های سفته‌بازانه و افزایش وزن فعالیت‌های غیرتولیدی در اقتصاد کشور شده است؛ به گونه‌ای که در بسیاری از موارد، بازده این فعالیت‌ها از نرخ سودآوری تولید بیشتر است.

در چنین شرایطی، انتظار هدایت منابع به بخش‌های مولد در نبود ابزارهای بازدارنده و مشوق‌های هدفمند منطقی نیست. تداوم جذابیت بازارهای نامولد، اقتصاد کشور را با مخاطره انحراف سرمایه از مسیر تولید مواجه کرده است. براین اساس، سیاست‌گذار ناگزیر از مداخله برای کاهش انگیزه‌های نامولد و اصلاح جریان سرمایه است. از این رو اقدامات سیاستی مانند تصویب قانون مالیات بر عایدی سرمایه^۱ توسط مجلس در فروردین سال ۱۴۰۴، برای کنترل سوداگری و محدودسازی جذابیت بازارهای غیرمولد، گامی در راستای اصلاح این روند به شمار می‌آید. بر اساس این قانون، مابه‌التفاوت قیمت خرید و فروش برخی دارایی‌ها مشمول مالیات خواهد شد (خبرگزاری اقتصاد معاصر، ۱۴۰۴)؛ اقدامی که در صورت اجرای مؤثر می‌تواند بخشی از انگیزه‌های نامولد را کاهش دهد.

باین حال، تجارب بین‌المللی و ویژگی‌های ساختاری اقتصاد ایران نشان می‌دهند که مقابله با تمایل افراد به فعالیت‌های غیرمولد نیازمند بسته

سرمایه‌گذاری ثابت ناخالص از رقم ۵۲۴ هزار میلیارد تومان در سال ۱۳۹۰، به رقم ۲۹۴ هزار میلیارد تومان در سال ۱۴۰۲ کاهش یافته که این رقم، معادل با کاهش رشد ۴۴ درصدی است.

۲- چالش‌های موجود در راستای هدایت اعتبارات در شرایط کنونی کشور

تداوم نارسایی‌ها در هدایت اعتبارات تنها یک مشکل اجرایی در نظام مالی کشور نیست، بلکه به مانعی جدی در دستیابی به توسعه صنعتی، افزایش بهره‌وری و مقاوم‌سازی اقتصاد ملی تبدیل شده است. در شرایط کنونی، هدایت منابع به سوی فعالیت‌های تولیدی نه یک انتخاب سیاستی، بلکه ضرورتی اساسی برای مقابله با رکود، تحریک سرمایه‌گذاری و مهار ناپایداری‌های اقتصادی است. باین حال، دستیابی به این هدف با مجموعه‌ای از چالش‌ها در سطوح نهادی، سیاست‌گذاری و اجرایی مواجه است؛ چالش‌هایی که ادامه آن‌ها نه تنها کارکرد توسعه‌ای نظام مالی را با اختلال روبه‌رو کرده، بلکه موجب تداوم تخصیص ناکارآمد منابع، کاهش انگیزه سرمایه‌گذاری و کاهش تولید کشور شده است.

۲-۱- جذابیت بالای فعالیت‌های نامولد

در شرایط کنونی اقتصاد ایران، بازدهی بالا در بازارهای غیرمولد - مانند ارز، طلا، سکه و مسکن -

1. CGT

سند همچنان پابرجاست؛ خلأیی که موجب شده است سیاست‌گذاری‌های اعتباری و سرمایه‌گذاری در فقدان برنامه‌ای مشخص دچار پراکندگی شوند.

۲-۳- ضعف در سازوکارهای اولویت‌بندی و رتبه‌بندی طرح‌ها

فقدان سازوکار مؤثر برای رتبه‌بندی و اولویت‌دهی طرح‌ها بر اساس شاخص‌های کلیدی مانند اشتغال‌زایی، ارزآوری و بهره‌وری از دیگر عوامل اخلاص در هدایت درست منابع مالی است. در چنین شرایطی، تخصیص اعتبار نه بر اساس بازدهی اقتصادی و اثربخشی توسعه‌ای، بلکه بر اساس معیارهایی مانند ریسک پایین‌تر، سودآوری کوتاه‌مدت و میزان نفوذ ذی‌نفعان انجام می‌گیرد؛ روندی که منجر به حذف بسیاری از فرصت‌های تولیدی و کاهش کارایی نظام مالی شده است.

در شرایط کنونی اقتصاد ایران، بازدهی بالا در بازارهای غیرمولد - مانند ارز، طلا، سکه و مسکن - در کنار ریسک پایین و نقدشوندگی بالا به عاملی تعیین‌کننده در انحراف منابع از بخش‌های تولیدی تبدیل شده است. تورم بالا، جهش‌های ارزی و نااطمینانی‌ها در سطح اقتصاد کلان، زمینه‌ساز تقویت فعالیت‌های سفته‌بازانه و افزایش وزن فعالیت‌های غیرتولیدی در اقتصاد کشور شده است.

سیاستی جامعی است. در این راستا، افزون‌بر مالیات بر عایدی سرمایه، پیاده‌سازی قانون مالیات بر مجموع درآمد^۱ که لایحه آن در آذر ماه سال ۱۴۰۳ به مجلس شورای اسلامی ارائه و اعلام وصول شد، به‌عنوان اقدامی مکمل برای اصلاح جهت‌یابی سرمایه‌ها به بخش‌های نامولد خواهد بود. در صورت تصویب این لایحه و اجرای قانون مشتمل بر آن، این رویکرد می‌تواند با افزایش شفافیت درآمدها و اعمال نظام مالیاتی عادلانه‌تر، به کاهش جذابیت فعالیت‌های نامولد و تقویت انگیزه سرمایه‌گذاری در بخش مولد کمک شایانی کند.

۲-۲- فقدان راهبرد ملی توسعه صنعتی

یکی از موانع برای هدایت اعتبار به بخش‌های مولد، نبود برنامه کلان و آینده‌نگر در توسعه صنعتی کشور است. نبود چنین سندی موجب شده است که سیاست‌گذاری اقتصادی در سطح کلان از چارچوب مشخصی برای تعیین اولویت‌های صنعتی برخوردار نباشد. در غیاب این چارچوب، سیاست‌های اعتباری نه‌تنها کارایی لازم را از دست خواهند داد، بلکه تحت تأثیر ملاحظات کوتاه‌مدت، فشارهای سیاسی یا منافع خاص قرار می‌گیرند.

بر اساس بند ت ماده ۴۸ برنامه هفتم، وزارت صنعت، معدن و تجارت مکلف شده است با همکاری نهادهای ذی‌ربط، سند «راهبرد ملی پیشرفت صنعتی و ارتقای زنجیره‌های ارزش کشور» را تدوین و اجرایی کند (مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۳). بااین‌حال، به‌رغم گذشت بیش از یک سال از تدوین این برنامه، نبود این

۲-۴- تمرکز بر سود کوتاه مدت و فقدان بانک

توسعه‌ای

ساختار نظام بانکی کشور نیز به واسطه تعداد بالای بانک‌ها آن هم با مأموریت‌های پراکنده در پرداخت تسهیلات و نبود کارکردهای تخصصی، از ایفای نقش در تأمین مالی توسعه‌ای بازمانده است. بسیاری از بانک‌ها به دلیل اولویت دادن به سودآوری کوتاه مدت و کاهش ریسک، از مشارکت در طرح‌های زیربنایی، صنعتی و فناوریانه که دارای دوره بازگشت سرمایه بلندمدت هستند، خودداری می‌کنند. در این بین، نبود یک بانک توسعه‌ای با مأموریت مشخص و ظرفیت تحلیل برای ارزیابی، تأمین مالی و نظارت بر طرح‌های بلندمدت، خلأیی در ساختار تأمین مالی کشور به وجود آورده است. به همین منظور، بند چ ماده ۸ برنامه هفتم توسعه، دولت را موظف ساخته است تا با بهره‌گیری از سرمایه و ظرفیت‌های موجود، یکی از بانک‌های تخصصی را با اصلاح اساسنامه به «بانک توسعه جمهوری اسلامی ایران» تبدیل کند. همچنین، اجازه بهره‌برداری از دیگر بانک‌های دولتی به منظور ایجاد بانک‌های توسعه‌ای بخشی و تدوین اساسنامه آن‌ها در هیئت وزیران صادر شده است.

با این حال، با وجود الزامات قانونی و اهمیت این اقدام، تاکنون پیشرفت ملموسی در مسیر تحقق این بند مشاهده نشده و این خلأ نهادی همچنان به عنوان مانعی در مسیر تأمین مالی توسعه‌ای پابرجاست.

۲-۵- اثر منفی کنترل مقداری ترازنامه بر دسترسی

بخش‌های مولد به منابع مالی

در سال‌های اخیر اجرای سیاست کنترل مقداری ترازنامه بانک‌ها توسط بانک مرکزی با هدف مهار نقدینگی و کنترل تورم صورت گرفته، اما در شرایط حاضر و با وجود بی‌ثباتی اقتصادی، این سیاست عملاً به کاهش سهم بخش‌های مولد از اعتبارات بانکی منجر شده است. کنترل مقداری انجام شده بر ترازنامه بانک‌ها، بدون اعمال تفاوت میان فعالیت‌های مولد و نامولد موجب شده است که فعالیت‌های تولیدی به خاطر ریسک بالاتر و دوره بازگشت سرمایه طولانی‌تر، از اولویت در تخصیص تسهیلات محروم و منابع مالی به بخش‌های نامولد هدایت شوند. از این رو در غیاب نظارت مؤثر، این سیاست می‌تواند به تعمیق رکود و تضعیف اثربخشی سیاست‌های اعتباری در حمایت از بخش حقیقی اقتصاد منجر شود.

۲-۶- ضعف در ابزارهای تأمین مالی زنجیره‌ای

در راستای بهبود اثربخشی نظام تأمین مالی تولید، بند پ ماده ۱۰ برنامه هفتم، بانک مرکزی را موظف ساخته است تا با بهره‌گیری از ابزارهای نوین مالی مانند گشایش اعتبار اسنادی داخلی^۱، تأمین مالی مبتنی بر قرارداد (فاکتورینگ) و اوراق گواهی اعتبار مولد (گام)، فرایند اعطای تسهیلات را اصلاح و منابع مالی را به سوی زنجیره‌های تولید هدایت کند.

«امنیت اقتصادی» پیوند خورده است؛ مفهومی که در شرایط کنونی از پایه‌های اصلی امنیت ملی به شمار می‌رود. این در حالی است که تخصیص منابع مالی، نه تنها بر توان تولیدی و رشد اقتصادی مؤثر است، بلکه نقشی اساسی در تاب‌آوری اقتصاد کشور در برابر بحران‌های داخلی و خارجی ایفا می‌کند.

در ابعاد خارجی، تداوم هدایت اعتباری به فعالیت‌های غیرتولیدی و بعضاً نامولد، رشد زیرساخت‌های تولیدی و فناوری‌های پیشرفته را متوقف می‌کند و کشور را در تأمین نیازهای خود به واردات وابسته می‌سازد. این وابستگی به‌ویژه در شرایط تحریمی، نوسانات ارزی و بحران‌های ژئوپلیتیکی، به نقطه ضعف اساسی تبدیل شده است که استقلال اقتصادی کشور را با تهدیدات جدی مواجه می‌سازد. این موضوع همچنین، باعث کاهش ظرفیت صادراتی و درآمدهای ارزی می‌شود و در شرایط بحرانی، کاهش ذخایر ارزی را به دنبال دارد.

از منظر داخلی، عدم تخصیص بهینه در اعتبارات به بخش‌های مولد به‌ویژه در مناطق کم‌برخوردار، پیامدهایی مانند افزایش بیکاری، گسترش فقر و نابرابری‌های منطقه‌ای را به همراه دارد. این وضعیت، زمینه‌ساز نارضایتی‌های اجتماعی و کاهش سرمایه اجتماعی است که در صورت تداوم ممکن است به بحران‌های امنیتی در سطوح مختلف منجر شود. تجربیات تاریخی کشور نشان می‌دهد که شکاف‌های اقتصادی اگر مدیریت نشوند، قابلیت تبدیل شدن به بی‌ثباتی‌های سیاسی و اجتماعی را دارند.

در این چارچوب، ابزارهایی مانند اوراق گام، برات الکترونیک، فاکتورینگ و گواهی سپرده خاص در حال حاضر به تدریج در حال گسترش هستند. برای مثال، حجم اوراق گام منتشرشده در سال ۱۴۰۳ به حدود ۲۱۰ هزار میلیارد ریال رسید که رشد ۶۱/۹ درصدی را نسبت به سال پیش از آن نشان می‌دهد. اختصاص سهمیه ۴۸۵ هزار میلیارد تومانی در سال ۱۴۰۴ به ابزارهای تأمین مالی زنجیره تولید که پیش‌تر گفته شد نیز حاکی از تلاش برای نهادینه‌سازی این ابزارها در ساختار مالی کشور است (خبرگزاری ایبنا، ۱۴۰۴).

با وجود این، موانع مهمی مانع تحقق کامل اهداف این سیاست شده‌اند. از جمله این موانع می‌توان به نبود پلتفرم‌های مناسب، هزینه بالای یافتن حلقه‌های بعدی زنجیره تأمین، نرخ بالای تنزیل اوراق در بازار سرمایه، دسترسی آسان بنگاه‌های بزرگ به تسهیلات بانکی، آشنایی محدود فعالان اقتصادی با سازوکار این ابزارها (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۳)، حجم محدود این اوراق و عدم پذیرش اوراق گام به عنوان وثیقه معتبر توسط شبکه بانکی اشاره کرد. تداوم این نارسایی‌ها، اثربخشی ابزارهای زنجیره‌ای را در هدایت اعتبار به بخش‌های مولد کاهش می‌دهد و مانع شکل‌گیری نظام تأمین مالی کارآمد می‌شود.

۳- ملاحظات امنیت اقتصادی

مسئله هدایت صحیح منابع اعتباری فراتر از یک موضوع صرفاً اقتصادی، به‌طور مستقیم با مقوله

در چشم‌انداز کلان اقتصادی، تخصیص نادرست اعتبارات به طرح‌های مولد سبب تضعیف بنیه اقتصاد در برابر نوسانات جهانی می‌شود. این ناکارآمدی در شرایط تحریمی و نوسانات ارزی، امنیت اقتصادی کشور را به خطر می‌اندازد و ظرفیت پاسخ‌گویی به بحران‌های داخلی و خارجی را کاهش می‌دهد.

عدم هماهنگی میان نهادهای سیاست‌گذار، پراکندگی تصمیم‌گیری و تمایل به اهداف کوتاه‌مدت و روابط غیررسمی، کارایی نظام تخصیص منابع را زیر سؤال برده و دامنه بحران‌های اقتصادی را گسترده‌تر کرده است.

با وجود تلاش برای بازسازی چارچوب اعتباری، چالش‌های ساختاری و نبود سازوکار اجرایی همچنان پابرجاست. سیاست‌های اعتباری باید به گونه‌ای طراحی شوند که اعتبارات بانکی در راستای بهبود زیرساخت‌ها و طرح‌های راهبردی قرار گیرند؛ طرح‌هایی که در راستای رشد پایدار و تضمین‌کننده امنیت اقتصادی کشور هستند. این سیاست‌ها باید با ابزارهای ارزیابی دقیق، پایش مستمر و بهبود شفافیت اطلاعاتی همراه شوند تا تخصیص منابع به صورت عادلانه انجام شود.

در شرایط کنونی بدون اصلاحات ساختاری و نهادی شامل بازتعریف نقش نهادهای سیاست‌گذار تا پیاده‌سازی سامانه‌های اعتبارسنجی، راه به جایی برده نمی‌شود. تنها از طریق تقویت هماهنگی بین دستگاه‌ها، شفاف‌سازی فرایند اعطای اعتبارات و به‌کارگیری ابزارهای نظارتی و ارزیابی عملکرد می‌توان سلامت بخش تولیدی اقتصاد و امنیت اقتصادی ملی را بازگرداند.

درنهایت، عدم تأمین مالی کافی برای تولید و غفلت از سرمایه‌گذاری در صنایع راهبردی، زیرساخت‌های حیاتی کشور را تضعیف می‌کند. در دنیای امروز که جنگ اقتصادی جایگزین جنگ نظامی شده است، تنها اقتصادهایی که بر تولید داخلی تکیه دارند، قادر به حفظ امنیت و ثبات ملی خود خواهند بود. بنابراین، بازنگری اساسی در سیاست‌های اعتباری نه یک گزینه، بلکه ضرورتی جدی برای صیانت از امنیت ملی کشور به شمار می‌رود.

شرایط اقتصادی ایران به گونه‌ای است که از سویی سرمایه فیزیکی کشور با فرسایش تدریجی روبه‌روست و از سوی دیگر، منابع مالی به جای تزریق در بخش‌های مولد، عمدتاً به سمت فعالیت‌های سوداگرانه یا دارای بازدهی کوتاه‌مدت در حرکت بوده‌اند.

نتیجه‌گیری و پیشنهاد راهکارها

نظام بانکی ایران با وجود نقش اساسی در تأمین مالی اقتصاد، در هدایت منابع به سمت فعالیت‌های مولد با چالش مواجه است. در شرایط کنونی، تخصیص تسهیلات به بخش‌های غیرتولیدی و با بازدهی کوتاه‌مدت، رشد کشور را تضعیف کرده و توان رقابتی صنایع داخلی را کاهش داده است. این درحالی است که این روند، استقلال اقتصادی و تاب‌آوری کشور در برابر بحران‌های داخلی و خارجی را نشانه رفته است.

با توجه به آنچه بیان شد، در ادامه، راهکارهای هدایت منابع به سمت بخش‌های تولیدی مطرح
 مشخص و عملیاتی برای اصلاح ساختار کنونی و خواهد شد.

جدول ۱- راهکارهای پیشنهادی در راستای جهت‌دهی اعتبار به بخش‌های مولد

راهکار	زمان‌بندی	نهاد متولی	شرح عملیاتی راهکار
تقویت پیش‌نیازهای کلان هدایت اعتبار به بخش مولد	میان‌مدت تا بلندمدت	بانک مرکزی، وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان امور مالیاتی	اصلاح محیط اقتصاد کلان به‌ویژه در حوزه ثبات بخشی به متغیرهایی مانند نرخ تورم و نرخ ارز، شرط لازم برای افزایش جذابیت سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های مولد است. هم‌زمان، اجرای اصلاحات مالیاتی از جمله مالیات بر مجموع درآمد و اجرای قانون مالیات بر عایدی سرمایه می‌تواند زمینه‌ساز انتقال فشار مالیاتی به فعالیت‌های غیرمولد و کاهش سودآوری آن‌ها شود. بازنگری در مشوق‌های مالیاتی نیز شرایط لازم برای تخصیص بهینه منابع را فراهم می‌کند
استفاده هدفمند از ابزارهای سیاستی برای هدایت اعتبار	کوتاه‌مدت تا میان‌مدت	بانک مرکزی، شورای پول و اعتبار و وزارت امور اقتصادی و دارایی	توسعه و به‌کارگیری مجموعه‌ای از ابزارهای سیاستی مانند نرخ‌های ترجیحی برای تسهیلات تولیدی، معافیت‌های بانکی مشروط به تخصیص تسهیلات به بخش تولیدی و اصلاح در سیاست کنترل مقداری ترازنامه بانک‌ها با لحاظ شاخص‌های توسعه‌ای از جمله مسیرهای مؤثر برای جهت‌دهی فعالانه اعتبار است
شناسایی و اولویت‌بندی صنایع راهبردی بر اساس برنامه‌های توسعه‌ای کشور	کوتاه‌مدت	وزارت صمت و سازمان برنامه و بودجه	تدوین و اجرایی‌سازی سند راهبرد ملی پیشرفت صنعتی با هدف تعیین زنجیره‌های ارزش اولویت‌دار، شرط ضروری برای تخصیص هدفمند منابع اعتباری است
بهره‌برداری حداکثری از ابزارهای تأمین مالی زنجیره‌ای	کوتاه‌مدت تا میان‌مدت	بانک مرکزی و شبکه بانکی	توسعه و برطرف کردن ایرادات ابزارهای تأمین مالی زنجیره‌ای مانند اوراق گام، برات الکترونیک و فاکتورینگ از جمله راهکارهای مؤثر برای بهبود دسترسی بنگاه‌ها به‌ویژه بنگاه‌های کوچک و متوسط به منابع مالی شمرده می‌شود
رصد و پایش اعتبارات تخصیص‌یافته به فعالیت‌های تولیدی	کوتاه‌مدت	بانک مرکزی	رصد لحظه‌ای تخصیص اعتبارات بانکی ثبت‌شده در سامانه سمت به فعالیت‌های تولیدی
بهبود نظام رتبه‌بندی اعتباری بنگاه تولیدی	میان‌مدت	بانک مرکزی، اتاق بازرگانی ایران و سازمان برنامه و بودجه	ایجاد نظام جامع رتبه‌بندی بنگاه‌ها بر مبنای عملکرد تولیدی، صادرات، اشتغال و شفافیت مالی. در این مدل، رتبه‌های بالاتر مشمول تسهیلات ارزان‌تر، تضامین کمتر و اولویت در حمایت‌های اعتباری می‌شوند

راهِکار	زمان‌بندی	نهاد متولی	شرح عملیاتی راهکار
بازطراحی نقش بانک‌های توسعه‌ای با الگوی اسلامی توسعه‌ای	بلندمدت	وزارت امور اقتصادی و دارایی، بانک مرکزی و بانک‌های تخصصی توسعه‌ای	بانک‌های توسعه‌ای باید با مأموریتی متمایز از بانک‌های تجاری و تمرکز بر تأمین مالی طرح‌های بلندمدت، زیربنایی و فناورانه بازطراحی شوند. این بانک‌ها باید از ساختاری مستقل، ابزارهای تحلیل تخصصی، منابع مالی پایدار و نظام حکمرانی توسعه‌گرا برخوردار باشند. همچنین، تشکیل بانک‌های توسعه‌ای بخشی برای تأمین مالی تخصصی صنایع راهبردی مانند انرژی، حمل‌ونقل و فناوری‌های پیشرفته نیز باید به‌طور جدی پیگیری شود
صندوق‌های تخصصی ملی با مشارکت بخش خصوصی	میان‌مدت	صندوق توسعه ملی، وزارت امور اقتصادی و دارایی و معاونت علمی ریاست‌جمهوری	بسط و گسترش صندوق‌های موضوعی در حوزه‌هایی مانند انرژی‌های نو، حمایت از صنایع پیشرفته و فناوری‌های دانش‌بنیان با تأمین مالی از منابع ترکیبی دولتی، بانکی و خصوصی. این صندوق‌ها نقش مکمل را برای سیستم بانکی در تأمین مالی طرح‌های نوآورانه خواهند داشت
الزام به انتشار عمومی داده‌های اعطای اعتبار	کوتاه‌مدت	بانک مرکزی و سازمان بازرسی کل کشور	بهبود مقررات لازم برای انتشار منظم و برخط اطلاعات مربوط به تسهیلات بانکی به تفکیک صنعت، استان، بانک عامل و نوع تسهیلات که در سامانه‌هایی مانند سمات و... ثبت شده‌اند. این شفافیت ضمن مقابله با رانت، وسیله‌ای برای ارزیابی عملکرد اعتبارات فراهم خواهد ساخت

مأخذ: یافته‌های پژوهش

منابع

- <https://www.ibena.ir/fa/news/174629/>
- <https://cbi.ir>
- مجلس شورای اسلامی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۳). برنامه هفتم توسعه. ایران، تهران: مجلس شورای اسلامی جمهوری اسلامی ایران.
- مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی (۱۴۰۰). گزارش بررسی وضعیت تأمین مالی بخش صنعت و معدن با تأکید بر نقش بازار سرمایه؛ چالش‌ها و پیشنهادها. ایران، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.

- <https://rc.majlis.ir/fa/news/show/1810935>

- <https://eghtesademoaser.ir/fa/news/20668/>