

نگاهی به سیاست‌های ارزی کشور و چارچوب مناسب تعیین نرخ ارز

منوچهر مصطفی پور^۱

عمادالدین سخایی^۲

یکی از مباحث عمده در مالیه بین‌الملل، اتخاذ رژیم ارزی و تعیین نرخ ارز مناسب می‌باشد. هر رژیم ارزی محدودیت‌های خود را دارد و محدودیت‌هایی را بر سیاست‌های اقتصاد کلان وارد می‌کند. به علاوه، نظام ارزی بخشی از نظام مالی و نظام مالی بخشی از نظام اقتصادی است و سیاست‌های هر حوزه، حوزه دیگر را متأثر می‌سازد و تصور اینکه نظامی ارزی متنوع از نظام مالی و اقتصادی کشور ایجاد کرد از پایه درست است. با این حال از دیرباز نرخ ارز نه به عنوان ابزاری برای توازن بازرگانی خارجی یا اقتصاد ملی بلکه به عنوان ابزاری برای تعادل بودجه مورد توجه واقع شده است. عموماً سیاست‌های مالی بر سیاست‌های ارزی و پولی کشور سلطه داشته‌است. بیش از ۵۵ درصد درآمدهای دولت از محل صدور نفت تأمین می‌شوند که با توجه به نرخ ارز از دلار به ریال تبدیل می‌شود. بنابراین، تعیین نرخ ارز (سیاست‌های ارزی) تأثیر غیرقابل‌انکاری بر بودجه دولت دارد و دولت هرگز نتوانسته به تعیین آن به عنوان موضوع مالیه بین‌الملل بنگرد. به عبارت دیگر، مادامی که بخش اصلی منابع و مصارف ارزی کشور در اختیار دولت قرار دارد تعیین نرخ ارز نقش مهمی در اتخاذ سیاست‌های مالی دولت ایفا خواهد نمود. به نظر می‌رسد در سند چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور جهت‌گیری تلویحی جهت حرکت نظام ارزی ایران به سمت نظام شناور درج شده و تحقق آن منوط به ایجاد زمینه‌های مورد نیاز آن است که با بازشدن بیشتر اقتصاد کشور، توسعه صادرات غیرنفتی، تقویت جریان‌های سرمایه‌گذاری خارجی به داخل، کاهش وابستگی بودجه به درآمدهای نفتی و... است. با این حال تا زمانی که درآمدهای نفتی عمده منبع درآمد ارزی کشور را تشکیل داده و بخش دولتی مهم‌ترین عرضه‌کننده و تقاضاکننده ارز در بازار داخلی محسوب می‌شود، ایمن نگهداشتن اقتصاد ملی از تبعات و پیامدهای نوسان قیمت نفت و خارج نگهداشتن بخشی از درآمدهای نفتی از چرخه هزینه‌های دولت - که در حقیقت همان ایده اصلی تأسیس حساب ذخیره ارزی است - بهترین راهکار برای ایجاد زمینه‌های شناورتر کردن بازار ارز در داخل و استقلال بیشتر سیاست‌های ارزی از سیاست‌های مالی دولت محسوب می‌شود.

واژه‌های کلیدی: نظام ارزی، تعدیل نرخ ارز، سیاست‌گذاری ارزی.

mmostafap@yahoo.com

e.esakhaei@gmail.com

۱. رئیس گروه اقتصاد جهانی.

۲. کارشناس ارشد اقتصاد.

۱. مقدمه

در واقع، نرخ ارز قیمت واحد پول خارجی است که تحت شرایط عرضه و تقاضا قرار دارد. در شرایط فعلی اقتصاد کشور عرضه‌کننده و تقاضاکننده اصلی ارز دولت است. در چنین شرایطی نمی‌توان تصور کرد در اقتصادی که دولت حجم بسیار بزرگی دارد، حجم بازرگانی خارجی نسبت به تولید ناخالص داخلی پایین است، حجم ورود و خروج سرمایه پایین است و موارد دیگر و نرخ ارز توسط ساز و کار بازار تعیین شود. شاید به همین دلیل است که نظام ارزی کشور با وجود اعلام نظام نرخ ارز شناور مدیریت‌شده در عمل در طول برنامه چهارم توسعه جای خود را به نظام نرخ ارز می‌خکوب خزنده داد.

۲. تحلیلی از وضعیت نظام ارزی کشور

از دیرباز تاکنون نرخ ارز نه به عنوان ابزاری برای توازن بازرگانی خارجی یا اقتصاد ملی، بلکه به عنوان ابزاری برای تعادل بودجه مدنظر واقع شده است و همواره سیاست‌های مالی بر سیاست‌های ارزی و پولی کشور سلطه داشته‌است به طوری که در دوران اجرای برنامه‌های عمرانی اجرا شده قبل از پیروزی انقلاب اسلامی، سیاست‌های پولی و ارزی به عنوان بخش غیرقابل تفکیکی از برنامه‌های عمرانی کشور مطرح بودند.

پس از پیروزی انقلاب اسلامی نیز چه در دورانی که اقتصاد کشور با توجه به دگرگونی‌های مختلف (تحریم اقتصادی، جنگ تحمیلی، کاهش قیمت نفت و ...) براساس سیاست‌های سالانه اداره می‌شد و چه در دوران اجرای قوانین برنامه اول، دوم، سوم و چهارم توسعه سیاست‌های پولی از لحاظ مقدار و رشد مسیر برنامه‌ها را دنبال نکردند و تحت‌الشعاع ملاحظات بودجه‌ای قرار گرفتند. به عبارت دیگر، اگرچه نگرش برنامه‌های توسعه‌ای کشور به سیاست پولی، اعطاء بهای بیشتری به دیدگاه طرفداران نظریه پولی (عرضه پول متناسب با نرخ رشد اقتصادی، شناوری پول ملی در مقابل سایر اسعار تا رسیدن به نقطه تعادل) است، اما در عمل اجرای سیاست‌های پولی و ارزی مبتنی بر اهداف بودجه‌ای بوده است. بیش از ۵۵ درصد درآمدهای دولت از محل صدور نفت تأمین می‌شوند که با توجه به نرخ ارز از دلار به ریال تبدیل می‌شوند. بنابراین تعیین نرخ ارز (سیاست‌های ارزی) تحت تأثیر بودجه دولت می‌باشد.

در زمینه سیاست‌های ارزی، در برنامه اول توسعه سیاست ارزی اعمال شده گرچه در راستای برنامه گام برداشت، اما در انتها نتوانست آنچه را که در برنامه تدوین شده بود محقق سازد. در قانون برنامه دوم نیز سیاست‌های اتخاذ شده به گونه‌ای بود که به نرخ‌های متعدد برابری پول ملی و تضعیف

ارزش مؤثر آن انجامید. شرایطی که در نهایت کشور را به دلیل تألی فاسد نظام چند نرخ به سمت یکسان‌سازی نرخ ارز در برنامه سوم توسعه وادار ساخت. اگرچه از برنامه سوم توسعه تاکنون نظام نرخ ارز شناور مدیریت شده به عنوان نظام ارزی کشور معرفی می‌شود، اما از سال ۱۳۸۱ تاکنون در عمل ارزش اسمی ریال در برابر دلار آمریکا با نرخ رشد ملایمی کاهش داده شده و ارزش ریال در مقابل سایر ارزها نیز بر مبنای نرخ برابری دلار آمریکا با آن ارزها تعیین می‌شد که نوعی نظام نرخ ارز میخکوب خزننده را به ذهن متبادر می‌سازد.^۱ ریشه این امر را باید در معطل ماندن مبنای اولیه حساب ذخیره ارزی و الزامات بودجه‌ای کشور جستجو کرد. به عبارت دیگر، از یک سو به دلیل ضعف فیلتر حساب ذخیره ارزی، رشد درآمدهای نفتی موجب تزریق بی‌رویه ارز نفتی به اقتصاد کشور گردید و از سوی دیگر، الزامات بودجه‌ای و الزام بانک مرکزی به تأمین ریال معادل آن از کاهش نرخ ارز به سطوحی پایین‌تر از نرخ ارز پیش‌بینی شده در بودجه ممانعت به عمل آورد. به عبارت دیگر، در چارچوب چنین شیوه‌ای از تعیین نرخ ارز طی سال‌های برنامه سوم نرخ رسمی هدف در بودجه‌های سنواتی به عنوان نرخ کف تعیین می‌شد و قدرت اقتصاد کشور در جذب ارز غیرنفتی از یک سو و ضرورت استفاده از ابزار ثبات نسبی نرخ ارز برای مقابله با تورم نیز تعیین‌کننده میزان فاصله گرفتن بانک مرکزی از این نرخ برای تحقق اهداف بودجه‌ای و کسب حداکثر درآمد از محل فروش ارز بوده است.

در تلاشی برای برون رفت از این رویه براساس قانون برنامه چهارم توسعه مقرر شد نرخ برابری پول ملی با اسعار خارجی با توجه به تفاوت نرخ تورم داخلی و خارجی در طول زمان تعدیل شود.^۲ از این منظر رویکرد دولتمردان به نرخ ارز در چارچوب رویکرد کلی برنامه چهارم - که تعامل جدی‌تر با اقتصاد جهانی را هدفگذاری کرده بود - تعریف شده بود. در این چارچوب دولتمردان به روند آتی نرخ ارز به عنوان محل اتصال اقتصاد داخلی و خارجی توجه و دغدغه خاص داشته و پیش‌بینی‌های لازم را برای توسعه صادرات غیرنفتی و توازن بیشتر تراز جاری به عمل آورده بودند. به عبارت دیگر، مقرر بود که نقش نرخ ارز به عنوان ابزاری برای تعادل تراز تجاری کشور در مقایسه با توازن بودجه تقویت گردد. انضباط مالی دولت و تقویت فیلتر حساب ذخیره ارزی دو ابزار مهمی بودند که در طول این برنامه می‌بایست زمینه‌ساز کنترل نقدینگی، تحقق تورم تک رقمی و انعطاف‌پذیری بیشتر بازار ارز مطابق فرمول برنامه چهارم باشند. با این حال در غیاب تحقق این دو

۱. بانک مرکزی ایران از تاریخ ۱۳۸۶/۸/۲۷ ارز اصلی را در سیستم نرخ ارز روزانه خود از دلار آمریکا به یورو تغییر داد.

۲. قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ایران (۱۳۸۸-۱۳۸۴) بند ۵ ذیل جدول (۷).

مهم اقتصاد کشور با تزریق بی‌رویه ارز نفتی به اقتصاد، رشد نقدینگی و تقویت فرایندهای تورمی مواجه شد و این امر مجدداً بانک مرکزی را به سمت تثبیت نرخ ارز و استفاده از نرخ ارز به عنوان لنگری برای کنترل تورم سوق می‌دهد. روند تورم داخلی و خارجی و وضعیت نسبتاً ثابت نرخ‌های اسمی ارز طی برنامه چهارم توسعه بر عدم اجرای این بند از قانون برنامه چهارم دلالت دارد و اطلاق سیاست تثبیت نرخ ارز با واقعیت تناسب بیشتری دارد. نکته حائز اهمیت در این خصوص این است که:

- نحوه تعیین نرخ ارز در کشور طی سال‌های گذشته محصول گستره اقتصاد دولتی و جایگاه دولت به عنوان مهم‌ترین عرضه‌کننده و تقاضاکننده ارز در کشور بوده است و این رویه بدون تغییر در بنیان‌های اقتصادی و تغییر جایگاه بخش غیردولتی در اقتصاد کشور نمی‌تواند با صدور صرف قانون و مصوبه یا تعیین تکالیف جدید برای بانک مرکزی یا دولت دگرگون شود.
- رویکرد دولت در تعیین نرخ ارز به دلیل جایگاه محدود بازرگانی خارجی غیرنفتی در کشور سهم کم آن در تولید ناخالص داخلی، محدود بودن سرمایه‌گذاری خارجی، بسته بودن حساب سرمایه و چالش‌های کشور در صحنه اقتصاد بین‌المللی و موارد دیگر رویکردی درون‌نگر و معطوف به توازن بخشی به بودجه و کنترل تورم بوده تا تعادل بخشی به تراز پرداخت‌ها و تعامل اقتصادی مطلوبتر با دنیای خارج.
- رویکرد اتخاذشده احتمالاً موجب کنترل تورم و ثبات بیشتر اقتصاد ملی و کاهش نوسان‌های نرخ رشد اقتصادی شده است، اگرچه احتمالاً حائز آثار محدودکننده‌ای بر رشد ملی بوده است.

۳. وضعیت مطلوب

بر مبنای سند چشم‌انداز ایران در سال ۱۴۰۴ ایران کشوری است توسعه‌یافته با جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه و دارای تعامل سازنده و مؤثر با جهان. بنابراین، آنچه مطلوب اقتصاد ایران خواهد بود به صورت زیر قابل ذکر است:

- حجم عمده اقتصاد غیردولتی است و دولت به وظایف حاکمیتی خود می‌پردازد.
- حجم ورود و خروج سرمایه بالاست و برای ورود و خروج آن محدودیتی وجود ندارد.
- تجارت خارجی سهم زیادی از اقتصاد را در اختیار دارد.
- صادرات غیرنفتی بخش عمده تجارت خارجی را تشکیل می‌دهد.

- وابستگی به درآمدهای نفتی وجود ندارد و درآمدهای مالیاتی عمده درآمد دولت را تشکیل می‌دهند.
- دولت از انضباط مالی برخوردار است و مکانیزم‌های بازاری اقتصاد کشور را اداره می‌کند.
- ایران یکی از اعضای سازمان تجارت جهانی است و سیاست‌های تجارتي در چارچوب سازمان تجارت جهانی تعیین می‌شود.
- پول ایران یک ارز جهانروا و قابل مبادله در بازارهای مالی بین‌المللی است.
- در چنین وضعیتی، نظام ارزی ایران نظام شناور خواهد بود که تا حدودی قابل کنترل است و دولت نمی‌تواند نرخ ارز را تعیین کند بلکه بر آن تأثیرگذار است.

۴. الزامات حرکت از وضعیت موجود به سمت وضعیت مطلوب

برخی از مهم‌ترین الزامات حرکت از وضعیت موجود به سمت وضعیت مطلوب را می‌توان به صورت زیر خلاصه کرد:

- با توجه با اینکه بخش اصلی منابع و مصارف ارزی کشور در اختیار دولت قرار دارد، سیاست‌های اقتصادی مناسب و انضباط پولی، مالی و ارزی دولت و توجه در نحوه مصرف درآمدهای ارزی نقش مهمی در اتخاذ سیاست‌های ارزی ایفا خواهد نمود. بدیهی است که هرگونه تلاش برای نزدیک‌تر شدن به رویکرد برون‌نگر مستلزم اصلاح رابطه دولت و نظام مالی و ارزی کشور است. به نظر می‌رسد که تأسیس حساب ذخیره ارزی اساساً با همین هدف صورت گرفت، اما در عمل این حساب نتوانست از فشارهای بخش دولتی جهت برداشت از این حساب مصون بماند.
- هرگونه سیاست‌گذاری بخشی می‌بایست در قالب اهداف و برنامه‌های کلان اقتصادی اتخاذ شود تا بتوان در میان‌مدت از تبعات مثبت حرکت همه‌جانبه به سمت اهداف اقتصاد ملی بهره‌مند شد. در غیر این صورت هر نوع اتخاذ سیاست مقطعی حرکت از یک تعادل ناپایدار به سمت تعادل ناپایدار دیگری را رقم خواهد زد. به عبارت دیگر، هرگونه برنامه برای اصلاح نظام ارزی کشور و نحوه تعیین نرخ‌های ارز در آن می‌بایست به فراخور رفع کسری ساختاری بودجه دولت، خصوصی‌سازی، کاهش بدهی‌های دولت به نظام مالی، بسط تجارت غیرنفتی و ... ماهیتی برون‌نگر و شناور بیابد.
- در اعمال سیاست‌های ارزی نباید تنها نرخ ارز را مورد توجه قرار داد و تنها بخش ارزی اقتصاد را در نظر گرفت، بلکه تغییرات نرخ ارز بر کل اقتصاد اثر خواهد داشت و سایر بخش‌ها

(پولی و مالی) نیز به صورت همزمان تحت تأثیر سیاست‌های ارزی قرار خواهند گرفت. ایجاد تحولات ساختاری در بخش واقعی اقتصاد، پابندی دولت نسبت به رعایت انضباط بودجه‌ای و اصلاح فضای کسب و کار، عدم استفاده از موجودی حساب ذخیره ارزی برای جبران کمبودهای مقطعی و در نهایت تلاش برای توسعه بازرگانی غیرنفتی کشور به اتکاء درآمدهای نفتی از مهم‌ترین اقداماتی است که می‌بایست توسط دولت به انجام برسند.

- بهترین راهبرد برای ایمن نگهداشتن اقتصاد ملی از تبعات و پیامدهای درآمدهای بالای ارزی، قطع ارتباط هزینه‌های ریالی دولت با میزان درآمدهای ارزی اکتسابی و در حقیقت بازگشت به ایده خارج نگهداشتن درآمدهای ارزی از چرخه بازارهای پول و ارز است که مستلزم توجه جدی به ماده ۶۰ قانون برنامه سوم و ماده یک قانون برنامه توسعه چهارم مبنی بر پس‌انداز کردن دلارهای مازاد بر نیاز بودجه در قالب حساب ذخیره ارزی می‌باشد.

- برای دستیابی به بازار باثبات ارز می‌بایست ساختار واردات و صادرات و مؤلفه‌های اثرگذار بر آنها متحول شود. این مهم حاصل نمی‌شود مگر اینکه رقابت‌پذیری و انعطاف‌پذیری فناورانه بر تولید کالاهای داخلی حاکم گردد.

- در صورت تعدیل نرخ ارز به میزان تفاوت نرخ تورم داخلی و خارجی با فرض تعادلی بودن نرخ برابری پول ملی در زمان مبنا قدرت رقابت کالاهای داخلی با کالاهای خارجی حفظ خواهد شد و در این شرایط است که می‌توان در بلندمدت امیدوار بود کمیت و کیفیت کالاهای داخلی در حد مورد انتظار رشد یابد. در غیراین صورت چنانچه نرخ برابری پول ملی صرفاً برای به تعادل رساندن تراز بازرگانی تغییر یابد گرچه ممکن است وضعیت تراز بازرگانی یا تراز جاری به تعادل رسد، اما این امر تنها در یک بخش از اقتصاد تحقق یافته است بدون آنکه به تبعات آن در اقتصاد ملی بهای لازم داده شده باشد.

سیاست‌گذاری ارزی جهت دستیابی به تراز بودجه‌ای نیز گرچه می‌تواند در کوتاه‌مدت نیازهای ریالی دولت را پاسخگو باشد، اما در میان‌مدت با افزایش تورم هزینه‌های دولتی را افزایش داده، کسری بودجه مجدد دولت را در پی خواهد داشت و سیکل باطلی آغاز خواهد شد.

- افزایش درآمدهای مالیاتی دولت و قطع وابستگی بودجه به درآمدهای نفتی موجب خواهد شد که ارتباط بودجه و تعیین نرخ ارز به حداقل برسد و امکان سیاست‌های ارزی مستقل‌تری فراهم گردد.

۵. رویکرد قابل اتخاذ در زمینه نظام ارزی کشور و مسأله تعیین نرخ ارز

مطالعات انجام شده نشان می‌دهند که هر اندازه تأثیر یک واحد ارز بر تقاضای کل بیشتر باشد، برای خنثی‌سازی آثار تورمی آن لازم است نرخ ارز در سطح پایین‌تری تعیین گردد. در مقابل، با افزایش اثربخشی یک واحد ارز بر تولید می‌توان نرخ ارز را بدون ایجاد هیچ‌گونه آثار تورمی افزایش داد. همچنین با کاستن از سهم درآمدهای ارزی دولت از کل درآمدهای ارزی کشور از طریق افزایش صادرات غیرنفتی می‌توان اثربخشی هر واحد ارز را بر طرف تقاضا کاهش و نرخ ارز را بدون ایجاد هیچ‌گونه آثار تورمی افزایش داد (صمصامی، ۱۳۷۸).

در شرایط کنونی با توجه به اینکه عمده کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای صنایع کشور از خارج وارد می‌شود و نرخ ارز اثر غیرقابل انکاری بر هزینه‌های تولید این صنایع دارد سیاستگذار اقتصادی همواره ناچار است دغدغه آثار تورمی افزایش نرخ ارز را مورد توجه قرار دهد. به علاوه، مطرح بودن دولت به عنوان مهم‌ترین عرضه‌کننده و متقاضی ارز در کنار حجم محدود تجارت خارجی غیرنفتی و سهم کم آن در تولید ناخالص داخلی، جذب محدود سرمایه‌گذاری خارجی، وابسته‌بودن حساب سرمایه کشور و ... چنانکه ذکر شد از دیگر عوامل پررنگ شدن نقش سیاست‌های مالی در تعیین نرخ ارز هستند.

۶. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

هرگونه سیاستگذاری بخشی می‌بایست در قالب اهداف و برنامه‌های کلان اقتصادی اتخاذ شود تا بتوان در میان‌مدت از تبعات مثبت حرکت همه‌جانبه به سمت اهداف اقتصاد ملی بهره‌مند شد. در غیر این صورت هر نوع اتخاذ سیاست مقطعی حرکت از یک تعادل ناپایدار به سمت تعادل ناپایدار دیگری را رقم خواهد زد.

بنظر می‌رسد در صورت تعدیل نرخ ارز به میزان تفاوت نرخ تورم داخلی و خارجی با فرض تعادلی بودن نرخ برابری پول ملی در زمان مبنا قدرت رقابت کالاهای داخلی با کالاهای خارجی حفظ خواهد شد و در این شرایط است که می‌توان در بلندمدت امیدوار بود کمیت و کیفیت کالاهای داخلی در حد و اندازه موردانتظار رشد یابد. در غیر این صورت چنانچه نرخ برابری پول ملی برای به تعادل رسیدن تراز بازرگانی تغییر یابد، گرچه ممکن است وضعیت تراز بازرگانی یا تراز جاری بدون نفت کشور به تعادل برسد، اما این امر تنها در یک بخش از اقتصاد تحقق یافته است بدون آنکه به تبعات آن در اقتصاد ملی حداقل در کوتاه‌مدت بهای لازم داده شود. سیاستگذاری

ارز جهت دستیابی به تراز بودجه‌ای نیز گرچه می‌تواند در کوتاه‌مدت نیازهای ریالی دولت را پاسخگو باشد، اما در میان‌مدت با افزایش تورم هزینه‌های دولتی را افزایش داده کسری بودجه مجدد دولت را در پی خواهد داشت و سیکل باطلی آغاز خواهد شد.

طی دو دهه گذشته رویکرد دولت در تعیین نرخ ارز به دلیل جایگاه محدود بازرگانی خارجی غیرنفتی در کشور، سهم کم آن در تولید ناخالص داخلی، محدودبودن سرمایه‌گذاری خارجی، بسته‌بودن حساب سرمایه و چالش‌های کشور در صحنه اقتصاد بین‌المللی و ... عمدتاً رویکردی درون‌نگر و معطوف به توازن بخشی به بودجه و کنترل تورم بوده، تا تعادل بخشی به تراز پرداخت‌ها و تعامل اقتصادی مطلوبتر با دنیای خارج.

بدیهی است تا زمانی که بخش اصلی منابع و مصارف ارزی کشور در اختیار دولت قرار دارد، تداوم این روند محتمل خواهد بود، اما در چنین فضایی اهمیت انضباط پولی، مالی و ارزی دولت و توجه در نحوه مصرف درآمدهای ارزی دو چندان می‌باشد. در چنین شرایطی بهترین راهبرد برای ایمن نگهداشتن اقتصاد ملی از تبعات و پیامدهای نوسان‌های درآمدهای نفتی و تأثیرپذیری نرخ ارز از آن، قطع ارتباط هزینه‌های ریالی دولت با میزان درآمدهای ارزی اکتسابی و در حقیقت بازگشت به ایده خارج نگهداشتن درآمدهای ارزی از چرخه بازارهای پول و ارز است که مستلزم توجه جدی به ماده ۶۰ قانون برنامه سوم و ماده ۱ برنامه توسعه چهارم مبنی بر پس انداز کردن دلارهای مازاد بر نیاز بدنه بودجه در قالب حساب ذخیره ارزی می‌باشد.

در پرتو چنین چارچوبی انتظار می‌رود با افزایش درآمدهای مالیاتی و کاهش وابستگی بودجه به درآمدهای نفتی، افزایش سهم بخش غیردولتی در اقتصاد از طریق اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، افزایش سرمایه‌گذاری خارجی، توسعه صادرات غیرنفتی و آزادسازی تدریجی حساب سرمایه زمینه‌های شناورسازی بیشتر نرخ ارز نیز فراهم گردد.

منابع

- قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ایران (۱۳۸۸-۱۳۸۴).
- مصمصامی، حسین (۱۳۷۸)، بررسی و تدوین الگوی تعیین نرخ ارز مناسب، پایان‌نامه دکتری، دانشگاه شهید بهشتی.
- گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۳ و نظارت بر عملکرد پنج ساله برنامه سوم توسعه، جلد اول.
- مستندات برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۳-۱۳۷۹)، جلد چهارم.
- یاوری، کاظم (۱۳۷۹)، "معیارهای انتخاب نظام ارزی متناسب با شرایط اقتصاد ایران؛ رقابت و تورم"، مجموعه مقالات کنفرانس سالیانه سیاست‌های پولی و ارزی بانک مرکزی.

پیوست ۱. برابری ریال و دلار در ایران

تا قبل از اردیبهشت سال ۱۳۳۶ نرخ ارز رسمی ایران معادل ۳۲/۵ ریال به ازای هر دلار آمریکا بود. اواخر اردیبهشت ۱۳۳۶ نرخ ارز رسمی به ۷۵/۷۵ ریال به ازای هر دلار آمریکا افزایش یافت و تا پیروزی انقلاب ادامه داشت. در بدو انقلاب نظام تثبیت به دلار آمریکا به نظام تثبیت به SDR تبدیل گشت. نظام تک نرخ ارز در سال‌های پس از انقلاب ادامه یافت و در اواخر سال‌های جنگ در کنار نرخ ارز عمده چند نرخ ارز دیگر مانند نرخ‌های رقابتی، ترجیحی و مسافرتی برقرار شد. در فروردین سال ۱۳۷۲ بانک مرکزی سیاست تک نرخ ارز را اتخاذ کرد و نظام چند نرخ را با یک نظام تک نرخ نسبتاً انعطاف‌پذیر جایگزین نمود. این سیاست در بدو امر موفق بود، اما به دلیل عدم هماهنگی آن با سیاست‌های لجام گسیخته پولی و مالی و نیز شوک‌های منفی نفت و بحران بدهی‌های خارجی با شکست مواجه شد. فشارهای شدید بودجه و تورم نیز از عواقب بعدی سیاست نرخ ارز انعطاف‌پذیر طی این دوره بود (یاوری، ۱۳۷۹).

در برخورد با این شرایط مجدداً سیاست نرخ ارز ثابت اتخاذ گردید و دولت نرخ ارز را در سطح ۱۷۵۰ ریال در برابر دلار تثبیت کرد و مجموعه‌ای از مقررات کنترل صادرات و واردات را برقرار نمود که موقتاً در ایجاد مازاد تجارت خارجی و ایجاد حاشیه ایمن ذخایر ارزی مؤثر بود. اما فشار تقاضای واردات، نرخ ارز را در بازار آزاد به سرعت افزایش داد و در برخورد با این نابسامانی، نرخ ارز دیگری تحت عنوان ارز صادراتی با نرخ ۲۳۴۵ ریال برای صادرات محصولات غیرنفتی و واردات کالاهای غیراساسی اعلام گردید که نرخ اخیر در اواخر سال ۱۳۷۴ افزایش یافت و از سال ۱۳۷۵ معادل ۳۰۰۰ ریال در مقابل هر دلار آمریکا تعیین شد. همچنین از خرداد ماه ۱۳۷۴ تمام مبادلات ارزی تنها از طریق بانک‌ها مجاز اعلام شد و به طور کلی بازار آزاد ارز ممنوع و غیرقانونی اعلام شد. در ادامه این روند به دلیل فشار تورمی داخلی نرخ واقعی ارز افزایش یافت و اختلال زیادی در اقتصاد داخلی از طریق تأثیر نامناسب در تخصیص منابع و فعالیت‌های رانت‌جویانه ایجاد کرد.

از سال ۱۳۷۶ به صادرکنندگان اجازه داده شد تا اجازه‌نامه واردات را که در مقابل صادرات غیرنفتی دریافت می‌نمایند در بازار بورس تهران به فروش برسانند. به این ترتیب نرخ صادراتی به قیمت‌های واقعی نزدیک‌تر شد (مستندات برنامه سوم توسعه اقتصادی).

در سال ۱۳۷۹ ارز صادراتی و در سال ۱۳۸۱ به تبع اجرای سیاست یکسان‌سازی، نرخ ارز رسمی حذف گردید. با توجه به اهمیت یکسان‌سازی نرخ ارز به ویژه در خصوص حذف آثار

نامطلوب نرخ‌های چندگانه ارز بر تخصیص منابع در کشور، روند اجرای سیاست یکسان‌سازی نرخ ارز در سال ۱۳۸۲ تداوم یافت. همچنین برای تشویق صادرکنندگان به عرضه ارز خود در بازار بین بانکی، پیمان ارزی تمام کالاها حذف گردید (گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۳). علاوه بر این، بر اساس ماده ۶۰ قانون برنامه سوم توسعه دولت مکلف شد به منظور ایجاد ثبات در میزان درآمدهای ارزی و ریالی حاصل از صدور نفت خام و تبدیل داری حاصل از فروش نفت به دیگر انواع ذخایر و سرمایه‌گذاری، حساب ذخیره ارزی عواید حاصل از فروش نفت خام را ایجاد نماید.

بر اساس بند الف ماده ۴۱ قانون برنامه چهارم توسعه، کنترل نوسان‌های شدید نرخ ارز به صورت نرخ شناور مدیریت شده و با استفاده از ساز و کار عرضه و تقاضا با در نظر گرفتن ملاحظات حفظ توان رقابت بنگاه‌های صادرکننده و سیاست جهش صادرات در نظر گرفته شده است.