

تحلیل نوسانات نرخ ارز در سال‌های اخیر و ارائه راهکارهای مؤثر برای کنترل آن در بودجه سال ۱۴۰۱



مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده نگری

گروه پژوهشی نظام‌های نوین برنامه ریزی، بودجه ریزی و مدل سازی

مجموعه گزارش شماره ۳۱۷

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شناسه گزارش

عنوان	
تحلیل نوسانات نرخ ارز در سال‌های اخیر و ارائه راهکارهای موثر برای کنترل آن در بودجه سال ۱۴۰۱	
کد شناسه	۱۴۰۰-۹-۱۰۳۶۵
گروه پژوهشی	نظام‌های نوین برنامه‌ریزی، بودجه‌ریزی و مدل‌سازی
پدیدآورنده	احسان طاهری فرد
ناظر علمی	محمدجواد محسنی‌نیا
طراح جلد	پدرام حاجی اسماعیلی
ناشر	مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری
تاریخ انتشار	زمستان ۱۴۰۰
مطالب این گزارش لزوماً بیانگر نظر رسمی سازمان برنامه و بودجه کشور و مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری نیست.	
حقوق معنوی اثر به پدیدآورندگان و حقوق مادی آن، به مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری سازمان برنامه و بودجه کشور تعلق دارد و استفاده از آن با ذکر مأخذ بلامانع است.	
آدرس: تهران - خیابان نجات‌اللهی - خیابان استاد جعفر شهری (سپند) - پلاک ۱۶ شماره‌های تماس ۰۲۱-۴۳۳۰۶۰۰۰ شماره پیام‌رسان ۰۹۹۲۱۵۷۵۸۴۳	
https://www.dfrc.ir/	

فهرست مطالب

صفحه	عنوان
أ.....	خلاصه مدیریتی.....
۱.....	مقدمه.....
۲.....	۱- تحلیلی از تغییرات نرخ‌های ارز در دوره زمانی ۱۳۹۵-۱۳۹۹ و ۷ ماهه اول سال ۱۴۰۰.....
۱۱.....	۲- بررسی و تحلیل سیاست‌های ارزی در دوره زمانی ۱۳۹۵-۱۳۹۹ و ۷ ماهه اول سال ۱۴۰۰.....
۱۴.....	۳- مهم‌ترین و اساسی‌ترین محدودیت‌ها و چالش‌های پیش‌رو.....
۱۵.....	۴- راهکارها و اقدامات اساسی.....
۱۷.....	منابع.....

فهرست جداول

صفحه	عنوان
۶.....	جدول ۱: روند فصلی نرخهای ارز رسمی و بازار آزاد (غیررسمی).....
۱۳.....	جدول ۲: عملکرد اهداف کمی.....

فهرست نمودارها

صفحه	عنوان
۴.....	نمودار ۱: روند فصلی نرخ رشد دلار بازار آزاد نسبت به فصل مشابه سال گذشته
۵.....	نمودار ۲: مقایسه روند ماهانه نرخ دلار بازار آزاد طی سال‌های ۱۳۹۵ تا پایان مهر ۱۴۰۰
۶.....	نمودار ۳: روند رشد نرخ دلار بازار آزاد نسبت به ماه مشابه سال گذشته
۹.....	نمودار ۴: مقایسه روند ماهانه نرخ‌های ارز رسمی، نیمایی و بازار آزاد
۱۰.....	نمودار ۵: روند فصلی نرخ رشد دلار بازار آزاد نسبت به فصل مشابه سال گذشته

خلاصه مدیریتی

بازار ارز به عنوان یکی از بازارهای اصلی در اقتصاد نقش مهمی در اثرگذاری و تنظیم سایر بازارهای اقتصادی دارد. نوسانات نرخ ارز تحت تأثیر مستقیم فشارهای ناشی از تحریم‌های بین‌المللی و مدیریت نامناسب بازار ارز طی چند سال اخیر را می‌توان به عنوان یکی از مهم‌ترین عوامل بی‌ثباتی در اقتصاد کلان قلمداد نمود. موج جدید افزایش نرخ ارز بازار آزاد، به‌ویژه از نیمه دوم سال ۱۳۹۷ موجب شد تا شکاف قابل توجهی بین نرخ‌های رسمی و بازار آزاد شکل گیرد و در بسیاری از موارد، ارز مورد نیاز برای پوشش نیازهای واقعی اقتصاد و حمایت از خانوارها و بنگاه‌های اقتصادی، با نرخ ترجیحی تأمین شود. بررسی روند ماهانه نرخ ارز بازار آزاد از سال ۱۳۹۷ نشان می‌دهد نخست، این نرخ در هر سال نسبت به ماه مشابه سال قبل غالباً در سطح بالاتری قرار داشته است؛ دوم، روند کلی نرخ مذکور صعودی بوده است. در سال ۱۴۰۰، همانند سال ۱۳۹۹، نرخ ارز تا مهرماه با شیب قابل توجهی افزایش یافته است.

بر اساس آمار بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، روند نرخ ارز نیما و بازار آزاد در سال جاری، به‌ویژه از خردادماه صعودی بوده است. به طوری که در ۷ ماهه اول سال ۱۴۰۰ نرخ دلار در سامانه نیما، به طور متوسط ۲۲۳۴۴۰ ریال بوده است که نسبت به مدت مشابه در سال ۱۳۹۹، رشد ۲۶,۴ درصدی را ثبت کرده است. همچنین نرخ دلار بازار آزاد، ۲۴۹۹۵۹ ریال بوده است که نسبت به مدت مشابه سال ماقبل، رشد ۱۹,۲ درصدی را نشان می‌دهد. لازم به ذکر است متوسط نرخ ارز برای هر دلار آمریکا در سال ۱۳۹۹، در بازار بین بانکی ۴۲۰۰۰ ریال، در سامانه نیما، ۲۰۶۴۴۹ ریال و در بازار آزاد برابر ۲۲۸۸۰۹ ریال بوده است. بر این اساس نرخ رسمی، نرخ نیما و بازار آزاد نسبت به سال ماقبل آن، به ترتیب در حدود ۰,۱ درصد، ۸۳,۶ درصد و ۷۷,۱ درصد افزایش داشته است.

در سال ۱۳۹۹ عواملی مانند کاهش قیمت جهانی کالاهای، تداوم تحریم‌ها و شیوع ویروس کرونا موجب شد تا ارزش صادرات کالای غیرنفتی که در شرایط تحریمی و کاهش شدید صادرات نفت به عنوان اصلی‌ترین منبع عرضه ارز محسوب می‌شود، بیش از ۶ میلیارد دلار کاهش یابد و از ۴۱,۴ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۸ به ۳۵ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۹ برسد.

با مقایسه درصد افزایش نرخ ارز بازار آزاد در سال ۱۳۹۹ (حدود ۷۶ درصد) نسبت به سال ماقبل آن (حدود ۲۵ درصد) و نیز ضریب تغییرات نرخ ارز ماهانه (که از ۹,۵ درصد در سال ۱۳۹۸ به ۱۱,۳ درصد در سال ۱۳۹۹ افزایش یافته است) می‌توان گفت که نرخ ارز در سال ۱۳۹۹ از نوسانات بیشتری برخوردار بوده است. در عین حال به دلیل ثابت نگه‌داشتن نرخ ارز رسمی (۴۲۰۰۰ ریال به ازای هر دلار) شکاف بین این نرخ با نرخ‌های نیما و بازار آزاد به میزان قابل توجهی زیاد شده است.

پیدایش نرخ جدید ارز با عنوان نرخ سامانه نیما (نظام یکپارچه مدیریت ارزی) از مرداد ماه ۱۳۹۷ از جمله ویژگی‌های متفاوت بازار ارز در سال‌های ۱۳۹۷، ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ نسبت به سال‌های گذشته می‌باشد.

در این سال‌ها نرخ سامانه نیما از نوسانات کمتری نسبت به نرخ ارز بازار برخوردار بوده و تا اردیبهشت ماه سال ۱۳۹۹ با شیب ملایمی افزایش یافته است، اما از خرداد ماه ۱۳۹۹ این شیب به میزان قابل توجهی زیاد شده است. با توجه به تأمین ارز مورد نیاز واردکنندگان کالا از طریق نیما می‌توان گفت این سامانه نقش تعیین‌کننده‌ای در کنترل نوسانات نرخ ارز بازار آزاد داشته است. همچنین مقایسه روند ماهانه نرخ دلار بازار آزاد در سال ۱۳۹۹ با سال ماقبل آن نشان می‌دهد که این نرخ در تمامی ماه‌های سال ۱۳۹۹ در سطح بالاتری قرار داشته است.

افزایش نرخ ارز بازار آزاد، به‌ویژه از نیمه دوم سال ۱۳۹۶ موجب شد تا شکاف قابل توجهی بین نرخ‌های رسمی و بازار آزاد شکل گیرد و در برخی مقاطع حتی نرخ‌های ترجیحی برای تأمین نیازهای واقعی اقتصاد و حمایت از خانوارها و بنگاه‌های اقتصادی، جایگزین نرخ ارز بین بانکی شود. تجربه نشان می‌دهد در شرایطی که شکاف بزرگ و فزاینده‌ای بین نرخ ارز رسمی و نرخ بازار آزاد وجود دارد، فشارهای تورمی و افزایش هزینه‌های تولیدی به دلیل افزایش قیمت کالاهای تجاری و نیز افزایش نرخ ارز رسمی اجتناب‌ناپذیر خواهد بود. در این راستا لازم است در کنار ارتقای رشد اقتصادی کشور، سیاست‌های هماهنگی برای مدیریت بازار پول، مدیریت بازار ارز و مدیریت بر منابع - مصارف بودجه‌ای، دولت به کار شود و سیاست‌های پولی و مالی مناسب در جهت انضباط مؤثر پولی و مدیریت مناسب تقاضا به منظور کنترل تورم مورد استفاده قرار گیرد. در اقتصادهای توسعه‌یافته برای خنثی یا استرلیزه کردن اثر تغییرات نرخ ارز بر سطح عمومی قیمت‌ها از عملیات بازار باز یا انتشار اوراق قرضه دولتی در بازارهای مالی استفاده می‌شود. این ابزار می‌تواند به‌طور مؤثری عرضه پول را در سطح مناسب حفظ کند، اما استفاده از آن در ایران با محدودیت مواجه است.

در حال حاضر، نرخ ارز بیش از هر چیز تحت تأثیر عواملی نظیر تحریم‌های بین‌المللی و شیوع ویروس کرونا قرار دارد. افزایش صادرات غیرنفتی و صادرات نفت به عنوان اصلی‌ترین منابع عرضه ارز، در کنار بهبود سایر متغیرهای اقتصاد کلان، می‌تواند با تأثیرگذاری بر متغیرهای بنیادی اقتصاد و نیز انتظارات قیمتی، نرخ ارز را در جهت کنترل نوسانات آن و جلوگیری از کاهش معنی‌دار ارزش پول ملی، تحت تأثیر قرار دهد.

بررسی روند برخی شاخص‌های عملکرد کلیدی بازار ارز شامل شکاف نرخ ارز در بازار رسمی و غیررسمی (۲ درصد تا پایان برنامه)، تعدیل نرخ ارز بر اساس تورم داخل و خارج (حداقل ۵۰ درصد) و مدیریت نوسانات نرخ ارز (سال پایان برنامه ۲ درصد) طی دوره ۱۳۹۹-۱۳۹۵ حاکی از روند نامطلوب این شاخص‌ها نسبت به اهداف تعیین شده در برنامه ششم توسعه است. بر این اساس در سال پایانی دوره، اختلاف نرخ ارز رسمی و غیررسمی

تحلیل نوسانات نرخ ارز در سال های اخیر و ارائه راهکارهای مؤثر برای کنترل آن در بودجه ۱۴۰۱

به خاطر ثابت ماندن نرخ رسمی (۴۲۰۰۰ ریال به ازای هر دلار) و افزایش شدید نرخ ارز بازار آزاد، به حدود از ۲۰۶۵۰ ریال رسیده که بیانگر رشد ۱۳۷ درصدی این اختلاف نسبت به سال ماقبل آن است. همچنین تعدیل نرخ ارز بر اساس تورم داخل و خارج که به منظور حفظ قدرت رقابت پذیری اقتصاد داخلی در عرصه بین‌المللی می‌باشد و حداقل ۵۰ درصد اختلاف تورم داخلی و خارجی برنامه‌ریزی شده بود، به بیش از ۵۵ درصد رسیده که ناشی از رشد زیاد نرخ ارز بازار آزاد بوده است. کنترل نوسانات نرخ ارز به عنوان یکی از شاخص‌های ثبات بازار ارز است که در برنامه ششم توسعه پیش‌بینی شده بود که از ۴٫۸ درصد در سال ۱۳۹۵ به ۲ درصد در سال پایانی کاهش یابد. اما محاسبه ضریب تغییرات ماهانه نرخ ارز بازار آزاد حاکی از نوسانات زیاد این متغیر در سال ۱۳۹۹ می‌باشد که در مقایسه با سال ماقبل و نیز سال ابتدایی دوره، به میزان قابل توجهی افزایش داشته است.

به طور کلی عوامل متعددی زمینه‌ساز بی‌ثباتی در بازار ارز بوده است که از جمله آن‌ها می‌توان به بروز ریسک‌های سیاسی و اعمال تحریم‌های ناعادلانه، فقدان روابط کارگزاری با بانک‌های خارجی بزرگ و افزایش سفته‌بازی در بازار ارز، عدم اصلاح سیاست‌های پولی و ارزی برای دوره‌ای بلندمدت و عدم برخورداری از برنامه مشخص برای واکنش مناسب به نوسانات نرخ ارز اشاره کرد. در این دوره بازار ارز با مشکلات و چالش‌های متعددی روبه‌رو بوده که مهم‌ترین آنها عبارتند از:

- کاهش درآمدهای ارزی ناشی از تحریم نفت و فرآورده‌های نفتی ایران
- محدودتر شدن شبکه نقل و انتقالات ارزی و در نتیجه افزایش هزینه حواله‌های ارزی
- تأخیر و یا عدم بازگشت ارز حاصل از صادرات توسط برخی صادرکنندگان از جمله پتروشیمی‌ها، صنایع فولادی و معدنی به کشور
- افزایش شدید ثبت سفارش و تقاضا برای واردات کالا در سامانه‌های گمرکی
- رشد قابل توجه تقاضای خروج سرمایه از کشور
- کاهش قدرت عرضه اسکناس و توان مداخله فعالانه بانک مرکزی جهت مدیریت بازار
- افزایش شکاف بین نرخ ارز رسمی و نرخ بازاری و افزایش انگیزه فساد
- سرازیر شدن بخشی از تقاضا برای واردات کالا و خدمات به بازار ارز آزاد
- کمبود روش‌های حفظ ارزش دارایی برای آحاد جامعه و پایین بودن بازدهی بازارهای مالی و هجوم افراد به بازار ارز (اسکناس) با انگیزه‌های احتیاطی و سفته‌بازی
- افزایش نگرانی‌ها نسبت به تشدید تحریم‌ها و در نتیجه گسترش تقاضای احتیاطی و سفته‌بازی

– تشدید نا اطمینانی ناشی از عدم تصویب لایحه مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم و احتمال بازگشت ایران به لیست سیاه مبادلات گروه اقدام مالی (FATF)

بررسی‌ها نشان می‌دهد بازار ارز متأثر از یک عامل خاص نیست بلکه تحت تأثیر مجموعه‌ای از عوامل اقتصادی داخلی و خارجی، شرایط سیاسی و مدیریتی قرار دارد. برخی از آنها قابلیت سیاست‌گذاری و کنترل داشته است، اما برخی دیگر خارج از کنترل مقامات پولی کشور می‌باشد. با توجه به چالش‌های مورد اشاره و نیز تحریم‌ها و محدودیت‌های پیش رو، انجام مجموعه اقدامات اصلاحی به منظور ساماندهی و مدیریت بازار ارز اجتناب‌ناپذیر است. در این راستا ضرورت دارد سیاست‌ها و راهکارهای مؤثری مانند مدیریت واردات به‌منظور کنترل تقاضای واقعی ارز، ثبات در سیاست‌ها و تصمیم‌گیری‌های ارزی و اطمینان دادن به جامعه نسبت به تداوم این سیاست‌ها، مدیریت مؤثر دولت بر ارز حاصل از صادرات غیرنفتی به‌ویژه بخش‌هایی که تا حدودی در کنترل دولت می‌باشد (نظیر شرکت‌های دولتی، حاکمیتی و پتروشیمی‌ها)، کنترل ارز همراه مسافر تا سقف تعیین‌شده به‌ویژه با تمرکز بر افراد کثیرالسفر، الزام ستاد مبارزه با قاچاق به برخورد جدی‌تر با قاچاق کالا و ارز، الزام کلیه صرافی‌های مجاز و غیرمجاز به ثبت تمامی فعالیت‌های ارزی در سامانه و تأمین ارز تنها برای موارد تعیین‌شده، بر اساس مدارک و مستندات کافی و نظارت جدی بانک مرکزی بر عملکرد این صرافی‌ها، تشویق دارندگان ارز به افتتاح حساب سپرده ارزی، الزام گمرک به برخورد جدی با واردات شبه رسمی از طریق کنترل کامل محموله‌های وارداتی در کلیه مسیرهای گمرکی از جمله مسیر سبز و نیز رعایت کامل معافیت حقوق ورودی کالای همراه مسافر تا سقف ۸۰ دلار، مدیریت نوسانات احتمالی ارز توسط بانک مرکزی از طریق بازسازی و مداخله هوشمندانه در بازار آزاد، توسعه صادرات خدمات به‌ویژه صادرات درمانی و صادرات خدمات گردشگری، کاهش تقاضای اسکناس با استفاده از کارت اعتباری ارزی برای مسافران و دیگر متقاضیان ارز از طریق مؤسسات اعتباری با همکاری صرافان، مهار رشد نقدینگی از طریق مهار بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی، کاهش سیالیت نقدینگی و ابزارهای مالی جاذب نقدینگی، اتخاذ شود.

مقدمه

نوسانات نرخ ارز تحت تأثیر مستقیم فشارهای ناشی از تحریم‌های بین‌المللی و مدیریت نامناسب بازار ارز طی چند سال اخیر را می‌توان به عنوان یکی از مهم‌ترین عوامل بی‌ثباتی در اقتصاد کلان قلمداد کرد. موج جدید افزایش نرخ ارز بازار آزاد، به‌ویژه از نیمه دوم سال ۱۳۹۷ موجب شد تا شکاف قابل توجهی بین نرخ‌های رسمی و بازار آزاد شکل گیرد و در بسیاری از موارد، ارز مورد نیاز برای پوشش نیازهای واقعی اقتصاد و حمایت از خانوارها و بنگاه‌های اقتصادی، با نرخ ترجیحی تأمین شود. بررسی روند ماهانه نرخ ارز بازار آزاد از سال ۱۳۹۷ نشان می‌دهد نخست، این نرخ در هر سال نسبت به ماه مشابه سال قبل غالباً در سطح بالاتری قرار داشته است؛ و دوم، روند کلی نرخ مذکور صعودی بوده است. در سال ۱۴۰۰ همانند سال ۱۳۹۹، نرخ ارز تا مهرماه با شیب قابل توجهی افزایش یافته است.

بر اساس آمار بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، روند نرخ ارز نیما و بازار آزاد در سال جاری به‌ویژه از خردادماه صعودی بوده است. به طوری که در ۷ ماهه اول سال ۱۴۰۰ نرخ دلار در سامانه نیما، به طور متوسط ۲۲۳۴۴۰ ریال بوده که نسبت به مدت مشابه در سال ۱۳۹۹، رشد ۲۶,۴ درصدی را ثبت کرده است. همچنین نرخ دلار بازار آزاد، ۲۴۹۹۵۹ ریال بوده است که نسبت به مدت مشابه سال ماقبل، رشد ۹,۷ درصدی را نشان می‌دهد. لازم به ذکر است متوسط نرخ ارز برای هر دلار آمریکا در سال ۱۳۹۹، در بازار بین بانکی ۴۲۰۰۰ ریال، در سامانه نیما، ۲۰۶۴۴۹ ریال و در بازار آزاد برابر ۲۲۸۸۰۹ ریال بوده است. بر این اساس نرخ رسمی، نرخ نیما و بازار آزاد نسبت به سال ماقبل آن، به ترتیب، ۰,۱ درصد، ۳۵,۵ درصد و ۲۴,۹ درصد افزایش داشته است.

به طور کلی می‌توان گفت در شرایط حاضر نرخ ارز بیش از هر چیز تحت تأثیر عواملی مانند تحریم‌های بین‌المللی و شیوع ویروس کرونا قرار دارد. افزایش صادرات غیرنفتی و صادرات نفت به‌عنوان اصلی‌ترین منابع عرضه ارز، در کنار بهبود سایر متغیرهای اقتصاد کلان، می‌تواند با تأثیرگذاری بر متغیرهای بنیادی اقتصاد و نیز انتظارات قیمتی، نرخ ارز را در جهت کنترل نوسانات آن و جلوگیری از کاهش معنی‌دار ارزش پول ملی، تحت تأثیر قرار دهد.

در این گزارش عملکرد بازار ارز طی سال‌های ۱۳۹۹-۱۳۹۵ و ۷ ماهه اول ۱۴۰۰ مورد بررسی و تحلیل قرار گرفته و ضمن تبیین مشکلات و چالش‌های موجود، راهکارهای عملیاتی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، ارائه شده است.

۱- تحلیلی از تغییرات نرخ‌های ارز در دوره زمانی ۱۳۹۵-۱۳۹۹ و ۷ ماهه اول سال ۱۴۰۰

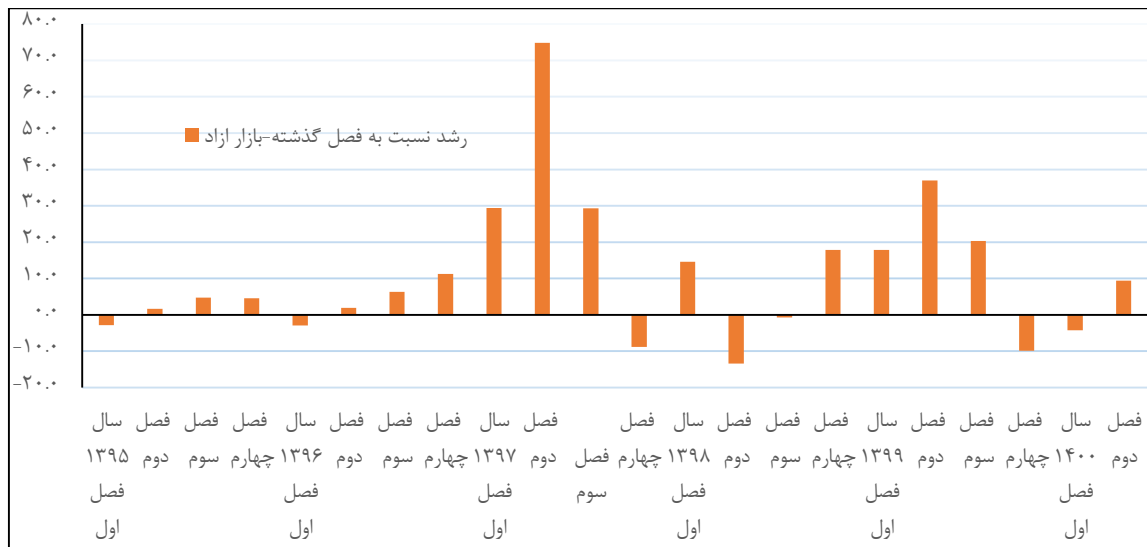
مقایسه نرخ رشد ماهانه نرخ‌های ارز مبادله‌ای و بازار آزاد در سال ۱۳۹۵ با ماه‌های مشابه سال ماقبل آن نشان می‌دهد که در اکثر ماه‌ها، نرخ رشد ارز مبادله‌ای نسبت به نرخ بازار آزاد بیشتر بوده است. در چهار ماه ابتدایی سال ۱۳۹۵، نرخ دلار بازار آزاد تغییرات محسوسی نداشت؛ اما از مرداد ماه با شیب ملایمی شروع به افزایش کرد. این روند افزایشی در مهرماه شدت گرفت و در ماه‌های آذر و دی به اوج خود رسید، اما پس از آن تا پایان سال از روند نزولی برخوردار شد. در آذر ماه نرخ ارز نسبت به آبان ماه بیش از ۶ درصد و در دی ماه نسبت به آذر ماه بیش از ۳ درصد افزایش یافت. بر اساس روند نرخ ارز در سال‌های گذشته می‌توان افزایش تقاضا برای سفرهای زیارتی (کربلای معلی) در آبان ماه و نزدیک شدن به پایان سال میلادی و تعطیلات ژانویه را به عنوان یکی از دلایل اصلی این افزایش عنوان کرد.

در سال ۱۳۹۶ بازار ارز با نوسانات و التهابات زیادی همراه بود. رشد بیش از ۳۰ درصدی نرخ ارز در نیمه دوم سال ۱۳۹۶، پدید آمدن چندین نرخ در بازار و شکاف بزرگ بین نرخ ارز رسمی و بازاری از پیامدهای نوسان قابل توجه نرخ ارز در نیمه دوم سال مذکور بوده است. این روند رشد قیمت با توجه به بازه افزایش قیمت و میزان رشد طی سال‌های ماقبل تقریباً بی‌سابقه بوده و نشانگر روند متفاوت تحولات بازار ارز در سال ۱۳۹۶ نسبت به سال‌های گذشته است. بازار ارز در سال ۱۳۹۵ رفتار مشابهی با سال‌های ماقبل داشته است، به گونه‌ای که عموماً از اواسط آبان ماه هر سال روند افزایشی نرخ ارز شروع می‌شد و در اواخر آذرماه تا دهه سوم دی‌ماه که تقاضای ارز به اوج خود می‌رسید، بیشترین رشد قیمتی ارز اتفاق می‌افتاد. سپس با کاهش تقاضا در بهمن ماه، نوسانات فروکش کرده و اوضاع به حالت عادی برمی‌گشت. البته ذکر این نکته ضروری است که در سال ۱۳۹۵ روند افزایشی قیمت ارز تا زمان تزریق گسترده ارز توسط بانک مرکزی ادامه داشت و پس از آن نرخ دلار با کاهش چشمگیری همراه شد. اما بازار ارز در سال ۱۳۹۶ تحت تأثیر عوامل داخلی همچون کاهش نرخ سود بانکی در شهریور ماه، تزریق ارز زیر قیمت بازار، حذف بسیاری از کالاهای وارداتی از لیست دریافت ارز مبادله‌ای و عوامل خارجی از جمله اعلام عدم پایبندی ایران به توافق هسته‌ای از سوی آمریکا و در نتیجه احتمال خروج این کشور از برجام، اعمال تحریم‌ها علیه برخی نهادها و شبکه‌های انتقال ارز، محدودیت شدید در نقل و انتقالات ارزی از مسیر دبی و تلاش آمریکا برای کاهش صادرات نفت ایران به سایر کشورها، شرایط کاملاً متفاوتی را نسبت به دوره‌های پیشین تجربه کرد، به طوری که نرخ ارز در نیمه دوم سال ۱۳۹۶ چه به لحاظ دوره ماندگاری افزایش و چه به لحاظ میزان و شدت رشد در مقایسه با سال‌های ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۵ با نوسانات زیادی همراه بود.

تحلیل نوسانات نرخ ارز در سال های اخیر و ارائه راهکارهای مؤثر برای کنترل آن در بودجه ۱۴۰۱

نوسانات بازار ارز در سال ۱۳۹۷ نیز ادامه یافت، به طوری که نرخ دلار بازار آزاد که در ماه های بهمن و اسفند ۱۳۹۶ در کانال ۴۶۰۰۰ ریالی قرار گرفته بود، در فروردین ماه به بیش از ۵۱۰۰۰ ریال رسید و دولت در ۲۲ فروردین ماه چارچوب سیاستی جدیدی را در رابطه با بازار ارز ارائه کرد که از جمله آن می توان به موارد زیر اشاره نمود:

- تک نرخی شدن قیمت دلار در قیمت ۴۲۰۰۰ ریالی
 - ممنوعیت خرید و فروش ارز در صرافی ها
 - الزام صادرکنندگان به ارائه ارز حاصل از صادرات در سامانه نیما
 - تأمین ارز مورد نیاز کلیه واردکنندگان از طریق سامانه نیما
 - تخصیص ارز ۵۰۰ و ۱۰۰۰ یورویی برای سفرهای خارجی یک بار در سال
 - پیش فروش سکه با نرخ های زیر قیمت بازار در بازه های زمانی یک تا ۱۸ ماهه
- همچنین در تاریخ ۱۸ اردیبهشت ماه ۱۳۹۷، رئیس جمهور آمریکا ضمن اعلام خروج این کشور از توافق برجام، سند بازگشت تحریم های ایران در دو بازه زمانی ۹۰ و ۱۸۰ روزه را امضا کرد که بر اساس آن در پایان دوره ۱۸۰ روزه (۱۳ آبان ماه ۱۳۹۷) کلیه تحریم های لغو شده در توافق برجام از جمله تحریم بخش های بانکی و بیمه ای، صنعت نفت و بخش انرژی، صنایع هواپیمایی، کشتی رانی و کشتی سازی و خدمات بندری، اتومبیل سازی و قطعات اتومبیل، خرید و فروش طلا و فلزات گران بها، فلزات خام یا نیمه خام مانند آلومینیوم و آهن، زغال سنگ مجدداً به اجرا گذاشته شد. علاوه بر این بسیاری از افراد و شرکت های ایرانی در لیست تحریم های یک جانبه آمریکا قرار گرفتند.
- پس از اعلام نرخ ۴۲۰۰۰ ریالی برای تأمین کلیه نیازهای واقعی ارز در فروردین ماه، موج افزایشی تقاضای ارز و به تبع آن افزایش قیمت ارز در ماه های بعد اتفاق افتاد. نمودار (۱) وضعیت نوسانات نرخ ارز را نسبت به فصل مشابه سال گذشته آن نشان می دهد. همان طور که مشاهده می شود در هیچ یک از دو دوره تحریمی و پرنوسان ۱۳۹۰ و ۱۳۹۷ پس از تک نرخی شدن ارز در نرخ های ۱۲۲۶۰ ریالی و ۴۲۰۰۰ ریالی، نه تنها نرخ ارز در بازار آزاد کاهش نیافته بلکه شدت نوسانات در همان دوره (فصل) و دوره بعدی آن افزایش قابل توجهی یافته است.



نمودار ۱: روند فصلی نرخ رشد دلار بازار آزاد نسبت به فصل مشابه سال گذشته

منبع: دفتر اقتصاد کلان سازمان برنامه و بودجه

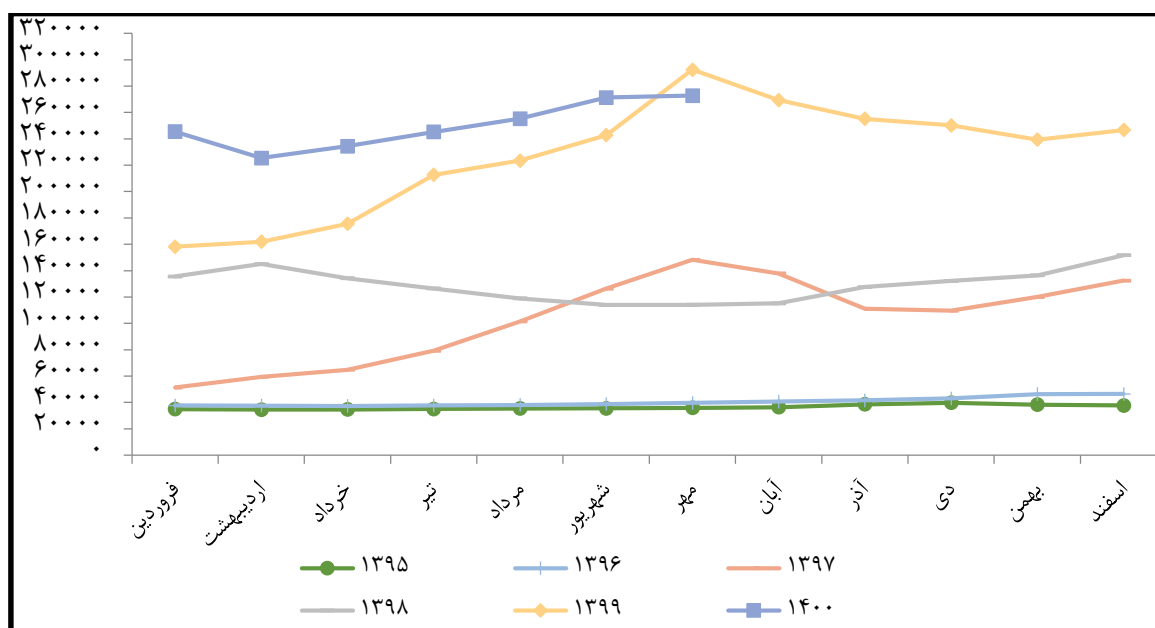
پس از بروز نوسانات گسترده در بازار ارز، افزایش شدید ثبت سفارش واردات کالا، ایجاد فساد گسترده در واردات و توزیع کالاها و رشد چشمگیر نرخ تورم در ماه‌های ابتدایی سال، چارچوب سیاستی جدیدی در اواسط مردادماه در حوزه ارز و تجارت خارجی به کار گرفته شد که مهم‌ترین بندهای آن عبارت‌اند از:

- واردات کالاهای اساسی و دارو بر اساس نرخ ۴۲۰۰۰ ریالی و از طریق درآمدهای ارزی سهم دولت از درآمدهای نفتی
- تأمین ارز برای واردات سایر کالاها از طریق بازار ثانویه و بر اساس نرخ نیما
- الزام کلیه صادرکنندگان به بازگشت ارز حاصل از صادرات به روش‌های مختلف
- بازگشت صرفی‌ها به چرخه خرید و فروش ارز برای مصارف خاص
- آزادی ورود اسکناس و طلا به کشور

در ادامه نیز سیاست‌هایی از جمله تزریق ارز به بازار، ایجاد محدودیت برای تراکنش کارت‌خوان‌ها، اعمال سقف برای نقل و انتقالات روزانه بانکی، کنترل روی چک‌های تضمینی و ... برای مدیریت تقاضا در بازار ارز صورت گرفت. اتخاذ این سیاست‌ها باعث شد، با وجود اجرایی شدن تحریم‌ها به‌ویژه تحریم‌های نفتی و بانکی از ۱۳ آبان ماه سال ۱۳۹۷، نرخ ارز تا دی‌ماه کاهش قابل توجهی یافت و در کانال ۱۰۰ هزار ریال تثبیت شد. در نتیجه روند افزایشی قیمت کالاها و خدمات نیز متوقف شد، به طوری که نرخ تورم ماهانه در آبان ماه از روند نزولی

تحلیل نوسانات نرخ ارز در سال های اخیر و ارائه راهکارهای موثر برای کنترل آن در بودجه ۱۴۰۱

برخوردار گردید. البته کاهش سطح نگرانی ها و انتظارات فعالان اقتصادی نسبت به تأثیر تحریم های آمریکا بر اقتصاد ایران نیز نقش زیادی در کاهش تقاضای احتیاطی و سفته بازی و به تبع آن، کاهش قیمت ارز تا پایان سال داشته است.



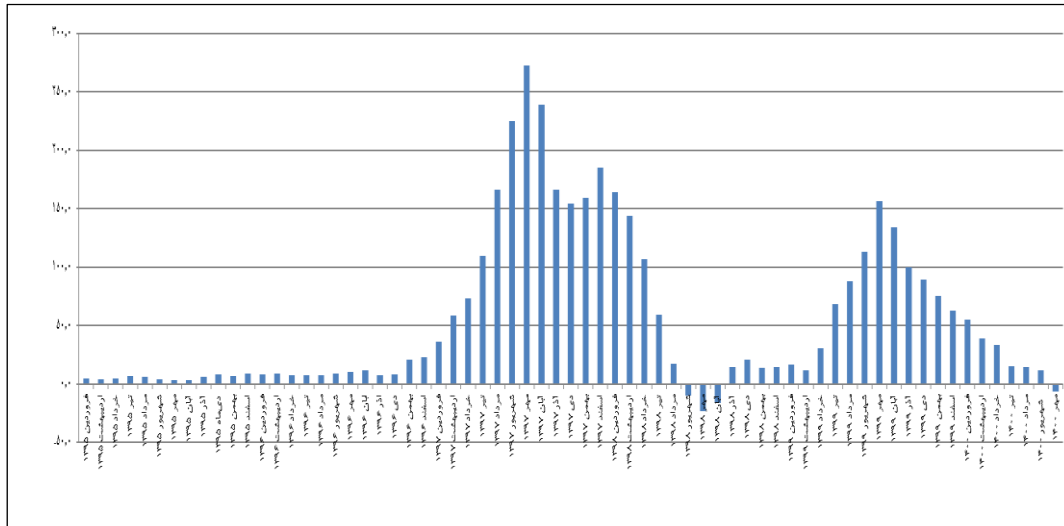
نمودار ۲: مقایسه روند ماهانه نرخ دلار بازار آزاد طی سال های ۱۳۹۵ تا پایان مهر ۱۴۰۰

منبع: بانک مرکزی ج.ا.ایران

در سه ماهه دوم سال ۱۳۹۷، نرخ ارز در بازار آزاد با رشد بی سابقه ای همراه بود. در حالی که متوسط نرخ ارز در خردادماه در محدوده ۶۴۰۰۰ ریالی قرار داشت، این نرخ در تیرماه به بیش از ۷۹۰۰۰ ریال و در مردادماه به بیش از ۱۰۱۰۰۰ ریال رسید.

با تداوم روند افزایشی نرخ ارز در مهرماه سال ۱۳۹۷، بانک مرکزی از طریق مداخله در بازار ارز و آزاد نمودن کامل خرید و فروش در صرافی ها تا حدودی ثبات را به بازار ارز بازگرداند، نرخ ارز بازار آزاد که تا حدود ۲۰۰۰۰۰ ریال افزایش یافته بود، در پایان ماه مهر متوسط ۱۴۸۹۱۱ ریالی را نشان می داد. این روند نزولی تا دی ماه ادامه یافت و نرخ ارز بازار آزاد در این ماه به طور متوسط به ۱۰۹۶۴۳ تقلیل یافت؛ اما مجدداً به ۱۲۲۴۵۹ ریال در اسفند ماه ۱۳۹۷ افزایش یافت. به طور کلی بررسی روند رشد ماهانه نرخ ارز نسبت به ماه

مشابه سال ماقبل از ابتدای دوره (۱۳۹۲-۱۳۹۹) حکایت از رشد زیاد نرخ ارز از بهمن ۱۳۹۶ تا مهر ۱۳۹۷ و نیز خرداد ۱۳۹۹ تا مهر ۱۳۹۹ دارد.



نمودار ۳: روند رشد نرخ دلار بازار آزاد نسبت به دوره مشابه سال گذشته

منبع: بانک مرکزی ج.ا.ایران

جدول (۱) وضعیت نوسانات فصلی نرخ ارز را تا پایان سال ۱۳۹۹ ارائه می‌کند. همان‌طور که مشاهده می‌شود وضعیت بازار ارز در سال‌های ۱۳۹۷ تا ۱۳۹۹ در مقایسه با سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۶ کاملاً متفاوت بوده و شرایطی مشابه سال ۱۳۹۱ و فصل اول ۱۳۹۲ را تجربه کرده است.

جدول ۱: روند فصلی نرخ‌های ارز رسمی و بازار آزاد (غیررسمی)

رشد نرخ ارز بازار آزاد در هر فصل نسبت به فصل گذشته (درصد)	رشد نرخ ارز رسمی در هر فصل نسبت به فصل گذشته (درصد)	شکاف	نرخ بازار آزاد	نرخ رسمی دلار	فصل
		نرخ‌های رسمی و بازار آزاد (ریال)	(ریال به ازای هر دلار)	(ریال به ازای هر دلار)	
-۲,۹	۰,۶	۴۳۸۳	۳۴۷۴۲	۳۰۳۵۸	سال ۱۳۹۵ - فصل اول
۱,۷	۲,۲	۴۳۱۵	۳۵۳۳۰	۳۱۰۱۵	فصل دوم
۴,۷	۲,۷	۵۱۴۰	۳۶۹۹۱	۳۱۸۵۰	فصل سوم
۴,۶	۱,۷	۶۲۷۴	۳۸۶۵۴	۳۲۳۸۰	فصل چهارم
۲,۹-	۰,۲	۵۱۲۲	۳۷۵۶۴	۳۲۴۴۲	سال ۱۳۹۶ - فصل اول
۱,۹	۱,۴	۵۳۷۷	۳۸۲۷۱	۳۲۸۹۴	فصل دوم

تحلیل نوسانات نرخ ارز در سال های اخیر و ارائه راهکارهای موثر برای کنترل آن در بودجه ۱۴۰۱

۶,۳	۵,۸	۵۸۷۶	۴۰۶۸۱	۳۴۸۰۵	فصل سوم
۱۱,۲	۵,۹	۸۳۹۴	۴۵۲۴۹	۳۶۸۵۵	فصل چهارم
۲۹,۴	۱۱,۷	۱۷۴۰۵	۵۸۵۶۴	۴۱۱۵۹	سال ۱۳۹۷ - فصل اول
۷۴,۸	۳,۶	۵۹۷۳۴	۱۰۲۳۸۰	۴۲۶۴۶	فصل دوم
۲۹,۳	۱,۵-	۹۰۳۸۷	۱۳۲۳۸۷	۴۲۰۰۰	فصل سوم
۸,۸-	۰,۰	۷۸۷۲۲	۱۲۰۷۲۲	۴۲۰۰۰	فصل چهارم
۱۴,۶	۰,۰	۹۶۳۰۳	۱۳۸۳۰۳	۴۲۰۰۰	سال ۱۳۹۸ - فصل اول
-۱۳,۴	۰,۰	۷۷۷۸۹	۱۱۹۷۸۹	۴۲۰۰۰	فصل دوم
-۰,۷	۰,۰	۷۶۹۳۰	۱۱۸۹۳۰	۴۲۰۰۰	فصل سوم
۱۷,۸	۰,۰	۹۸۱۴۴	۱۴۰۱۴۴	۴۲۰۰۰	فصل چهارم
۱۷,۹	۰,۰	۱۲۳۲۲۴	۱۶۵۲۲۴	۴۲۰۰۰	سال ۱۳۹۹ - فصل اول
۳۷,۰	۰,۰	۱۸۴۳۳۳	۲۲۶۳۳۳	۴۲۰۰۰	فصل دوم
۲۰,۳	۰,۰	۲۳۰۳۰۰	۲۷۲۳۰۰	۴۲۰۰۰	فصل سوم
-۹,۹	۰,۰	۲۰۳۴۱۵	۲۴۵۴۱۵	۴۲۰۰۰	فصل چهارم
-۴,۲	۰,۰	۱۹۳۰۴۶	۲۳۵۰۴۶	۴۲۰۰۰	سال ۱۴۰۰ - فصل اول
۹,۵	۰,۰	۲۱۵۲۶۲	۲۵۷۲۶۲	۴۲۰۰۰	فصل دوم

منبع: بانک مرکزی ج.ا.ایران

در سال ۱۳۹۸، متوسط نرخ ارز برای هر دلار آمریکا، در بازار بین بانکی ۴۲۰۰۰ ریال، در سامانه نیما، ۱۱۲۴۰۵ ریال و در بازار آزاد برابر ۱۲۹۲۹۲ ریال بوده است. بر این اساس نرخ رسمی، نرخ نیما و بازار آزاد نسبت به سال ماقبل آن، به ترتیب، ۰,۱ درصد، ۳۵,۵ درصد و ۲۴,۹ درصد افزایش داشته است. با مقایسه درصد افزایش نرخ ارز بازار آزاد در سال ۱۳۹۸ (حدود ۲۵ درصد) نسبت به سال ماقبل آن (حدود ۱۵۶ درصد) و نیز ضریب تغییرات نرخ ارز ماهانه (که از ۳۱,۴ درصد در سال ۱۳۹۷ به ۹,۵ درصد در سال ۱۳۹۸ کاهش یافته است) می توان گفت که نرخ ارز در سال ۱۳۹۸ از ثبات بیشتری برخوردار بوده است.

در سال ۱۳۹۹ عواملی مانند کاهش قیمت جهانی کالاها، تداوم تحریمها و شیوع ویروس کرونا موجب شد تا ارزش صادرات کالای غیرنفتی که در شرایط تحریمی و کاهش شدید صادرات نفت به عنوان اصلی ترین منبع عرضه ارز محسوب می شود، بیش از ۶ میلیارد دلار کاهش یابد و از ۴۱,۴ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۸ به ۳۵ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۹ برسد.

لازم به ذکر است بر اساس آمار گمرک ج.ا.ایران، ارزش صادرات غیرنفتی با احتساب میعانات گازی طی سال های ۱۳۹۹-۱۳۹۵ از نوسان برخوردار بود. به طوری که از بیش از ۴۴ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۵ به حدود ۴۷ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۶ افزایش یافت، اما اعلام خروج آمریکا از برجام و از سرگیری و اعمال تحریمهای یک جانبه و تداوم تلاطمات ارزی پدید آمده در سال ۱۳۹۶ موجب شد تا صادرات غیرنفتی با احتساب میعانات

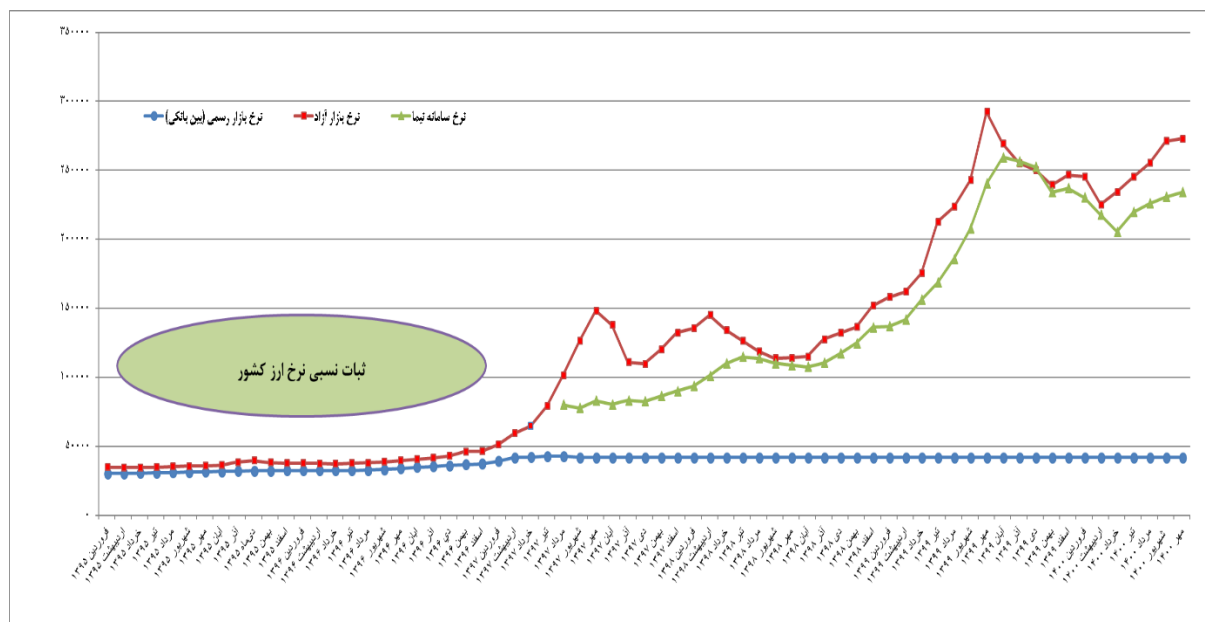
گازی در سال ۱۳۹۷ از روند کاهشی برخوردار شده و به حدود ۴۴,۷ میلیارد دلار در پایان سال مذکور برسد. کاهش قیمت جهانی کالاها، تعدیل ارزش پایه صادرات و کاهش ۳۰ درصدی آن، تداوم تحریم‌ها و شیوع ویروس کرونا در ماه‌های پایانی سال ۱۳۹۸ باعث شد ارزش صادرات کالای غیرنفتی به حدود ۴۱,۴ میلیارد دلار در پایان سال مذکور کاهش یابد و در نهایت در سال ۱۳۹۹ با روند کاهشی به حدود ۳۵ میلیارد دلار رسید. تداوم تحریم‌ها، فراگیری ویروس کرونا، کاهش مصرف برخی مواد غذایی، محدودیت مرزهای زمینی به‌ویژه در ماه‌های ابتدایی سال ۱۳۹۹ و کاهش مشتقات نفتی به تبع کاهش قیمت نفت، از مهم‌ترین دلایل کاهش صادرات محسوب می‌شود. در مجموع صادرات کالای غیرنفتی با احتساب میعانات گازی طی دوره ۱۳۹۹-۱۳۹۵ از متوسط نرخ رشد سالانه ۵,۶- درصد برخوردار بوده است. بدین ترتیب، کاهش مستمر صادرات غیرنفتی در کنار شکل‌گیری انتظارات قیمتی و تشدید تقاضای سفته‌بازی و احتیاطی برای ارز سبب شد نرخ ارز هم در بازار آزاد و هم سامانه نیما به میزان چشمگیری افزایش یابد.

در این سال، متوسط نرخ ارز برای هر دلار آمریکا، در بازار بین بانکی ۴۲۰۰۰ ریال، در سامانه نیما، ۲۰۶۴۵۰ ریال و در بازار آزاد برابر ۲۲۸۸۰۹ ریال بوده است. بر این اساس نرخ رسمی، نرخ نیما و بازار آزاد نسبت به سال ماقبل آن، به ترتیب در حدود ۰ درصد، ۸۳,۶ درصد و ۷۷,۱ درصد افزایش داشته است. با مقایسه درصد افزایش نرخ ارز بازار آزاد در سال ۱۳۹۹ (حدود ۷۶ درصد) نسبت به سال ماقبل آن (حدود ۲۵ درصد) و نیز ضریب تغییرات نرخ ارز ماهانه (که از ۹,۵ درصد در سال ۱۳۹۸ به ۱۱,۳ درصد در سال ۱۳۹۹ افزایش یافته است) می‌توان گفت که نرخ ارز در سال ۱۳۹۹ از نوسانات بیشتری برخوردار بوده است. در عین حال به دلیل ثابت نگه‌داشتن نرخ ارز رسمی (۴۲۰۰۰ ریال به ازای هر دلار) شکاف بین این نرخ با نرخ‌های نیما و بازار آزاد به میزان قابل توجهی زیاد شده است (نمودار ۴).

پیدایش نرخ جدید ارز با عنوان نرخ سامانه نیما (نظام یکپارچه مدیریت ارزی) از مرداد ماه ۱۳۹۷ از جمله ویژگی‌های متفاوت بازار ارز در سال‌های ۱۳۹۷، ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ نسبت به سال‌های گذشته می‌باشد. این سامانه از تاریخ ۲۸ بهمن ۱۳۹۶ به صورت آزمایشی و به شکل رسمی از تاریخ ۳ اردیبهشت ۱۳۹۷ شروع به کار کرد. سامانه نیما با هدف اعمال سیاست کنترل بازگشت ارز و نزدیک نمودن عرضه و تقاضا در دو سمت واردات و صادرات ارز، ایجاد شده است و بستری امن برای فروش ارز حاصل از صادرات بر اساس مقررات بانک مرکزی و خرید ارز توسط واردکنندگان فراهم کرده است. همان‌طور که در نمودار (۵) مشاهده می‌شود نرخ سامانه نیما از نوسانات کمتری نسبت به نرخ ارز بازار برخوردار بوده و تا اردیبهشت ماه سال ۱۳۹۹ با شیب ملایمی افزایش یافته است، اما از خرداد ماه ۱۳۹۹ این شیب به میزان قابل توجهی زیاد شده است. بنابراین با توجه به تأمین بخش عمده ارز مورد نیاز واردکنندگان کالا از طریق نیما و نوسانات کمتر آن در مقایسه با ارز بازار آزاد می‌توان گفت این سامانه نقش تعیین‌کننده‌ای در کنترل نوسانات نرخ ارز بازار آزاد داشته است.

تحلیل نوسانات نرخ ارز در سال های اخیر و ارائه راهکارهای موثر برای کنترل آن در بودجه ۱۴۰۱

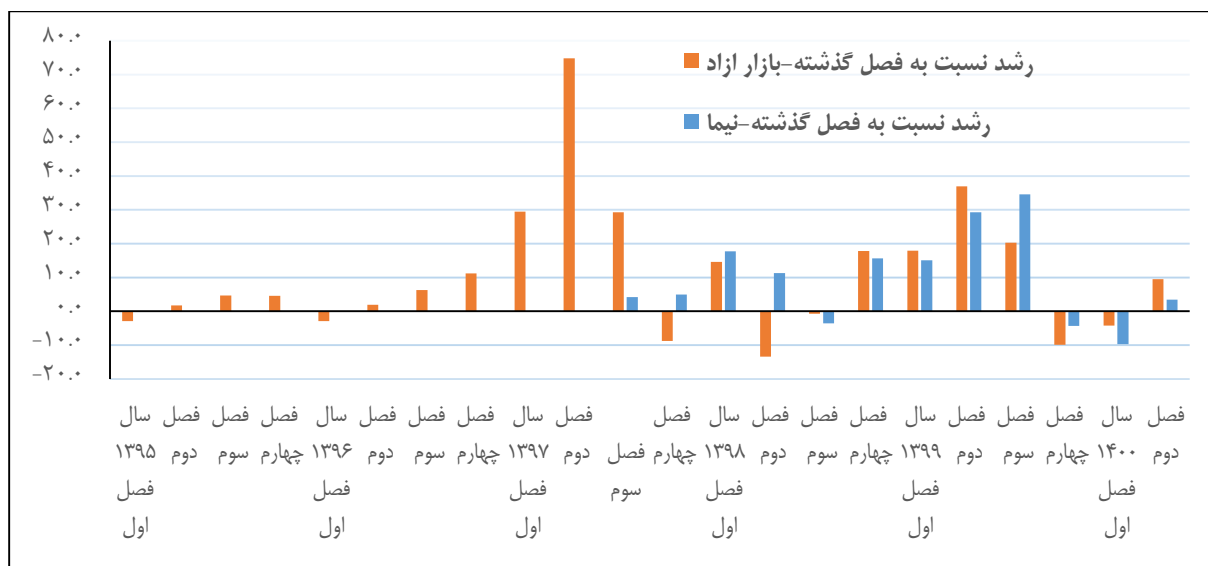
همچنین مقایسه روند ماهانه نرخ دلار بازار آزاد در سال ۱۳۹۹ با سال ماقبل آن نشان می دهد که این نرخ در تمامی ماه های سال ۱۳۹۹ در سطح بالاتری قرار داشته است.



نمودار ۴: مقایسه روند ماهانه نرخ های ارز رسمی، نیمایی و بازار آزاد

منبع: بانک مرکزی ج.ا.ایران

نمودار (۵) وضعیت نوسانات نرخ ارز را نسبت به فصل مشابه سال گذشته آن نشان می دهد. همان طور که مشاهده می شود رشد فصلی نرخ ارز سامانه نیما در سال ۱۳۹۹ به مراتب بیش از سال گذشته بوده، ضمن اینکه در مقایسه با نرخ رشد ارز بازار آزاد نیز به شدت افزایش یافته است، به طوری که در فصل اول سال ۱۳۹۹ نسبت به فصل چهارم سال ۱۳۹۸ بالغ بر ۶۱ درصد رشد داشته است.



نمودار ۵: روند فصلی نرخ رشد دلار بازار آزاد نسبت به فصل مشابه سال گذشته

منبع: امور اقتصاد کلان سازمان برنامه و بودجه

در سال ۱۴۰۰، مقایسه روند ماهانه نرخ دلار بازار آزاد با ماه‌های مشابه سال‌های ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ نشان می‌دهد که این نرخ در بسیاری از ماه‌ها در سطح بالاتری قرار داشته است، اما این اختلاف با ماه‌های سال ۱۳۹۹ به تدریج کمتر شده و حتی در مهرماه در سطح پایین‌تری قرار گرفته است (نمودار ۲).

۲- بررسی و تحلیل سیاست‌های ارزی در دوره زمانی ۱۳۹۵-۱۳۹۹ و ۷ ماهه اول سال ۱۴۰۰

طی چند سال اخیر، اقتصاد ایران به دلیل تحریم‌های بین‌المللی همواره دستخوش عواملی همچون نوسانات نرخ ارز بوده و مدیریت نامناسب، این بازار را تشدید نموده و موجب بی‌ثباتی اقتصاد کلان شده است. افزایش نرخ ارز بازار آزاد به‌ویژه از نیمه دوم سال ۱۳۹۶ موجب شد تا شکاف قابل توجهی بین نرخ‌های رسمی و بازار آزاد شکل گیرد.

در برخی مقاطع حتی نرخ‌های ترجیحی برای تأمین نیازهای واقعی اقتصاد و حمایت از خانوارها و بنگاه‌های اقتصادی، جایگزین نرخ ارز بین بانکی شده است. تجربه نشان می‌دهد در شرایطی که شکاف بزرگ و فزاینده‌ای بین نرخ ارز رسمی و نرخ بازار آزاد وجود دارد، فشارهای تورمی و افزایش هزینه‌های تولیدی به دلیل افزایش قیمت کالاهای تجاری و نیز افزایش نرخ ارز رسمی اجتناب‌ناپذیر خواهد بود. در این چارچوب لازم است در کنار ارتقای رشد اقتصادی کشور، سیاست‌های هماهنگی برای مدیریت بازار پول، مدیریت بازار ارز و مدیریت بر منابع-مصارف بودجه‌ای دولت به کار شود و سیاست‌های پولی و مالی مناسب در جهت انضباط مؤثر پولی و مدیریت تقاضا به منظور کنترل تورم مورد استفاده قرار گیرد. در اقتصادهای توسعه‌یافته برای خنثی یا استرلیزه کردن اثر تغییرات نرخ ارز بر سطح عمومی قیمت‌ها از عملیات بازار باز یا انتشار اوراق قرضه دولتی استفاده می‌شود. این ابزار می‌تواند به‌طور مؤثری عرضه پول را در سطح مناسب حفظ کند. در ایران این عملیات از طریق انتشار اوراق مالی اسلامی توسط دولت صورت می‌گیرد که با محدودیت‌هایی مواجه است. این محدودیت‌ها عمدتاً ناشی از پایین بودن عمق بازار سرمایه برای خرید و فروش اوراق و کمبود تقاضای مؤثر به میزان عرضه اوراق است. به همین دلیل معمولاً بانک‌ها و مؤسسات اعتباری، خریداران اصلی اوراق مذکور هستند. با توجه به ناترازی بانک‌ها و همچنین کمبود منابع بانک‌ها و مؤسسات اعتباری، این نهادها معمولاً برای تأمین و تجهیز منابع مالی لازم از منابع بین بانکی که عمدتاً از سوی بانک مرکزی تأمین می‌شود، استفاده می‌کنند که نهایتاً موجب افزایش پایه پولی و متعاقب آن، افزایش نقدینگی و تورم می‌شود. لازم به ذکر است که در سال‌های اخیر بخش زیادی از کسری بودجه دولت به خاطر کاهش درآمدهای نفتی از طریق فروش اوراق مالی اسلامی انجام شده است.

بر اساس نظریه‌های اقتصادی و مطالعات تجربی، عوامل متعددی در تعیین نرخ ارز نقش دارند که از مهم‌ترین آنها می‌توان به شرایط اقتصاد بین‌المللی، رشد بهره‌وری نیروی کار، ظرفیت بالقوه و نرخ رشد تولید، نظام اقتصادی، ذخایر ارزی و جریان درآمدهای ارزی کشور، تفاوت نرخ بهره در اقتصاد با نرخ بهره بین‌المللی، سیاست‌های مالی و جهت‌گیری مخارج بخش عمومی، نحوه تأمین کسری بودجه، تفاوت نرخ‌های داخلی و بین‌المللی، رابطه مبادله بازرگانی و برخی متغیرهای بنیادی دیگر اقتصادی اشاره کرد. در عین حال برخی

متغیرهای برون‌زا وجود دارند که نظام ارزی کشور را هم از طریق اثرگذاری بر متغیرهای بنیادی اقتصاد و هم از طریق تغییراتی که در انتظارات عوامل اقتصادی ایجاد می‌کنند، تحت تأثیر قرار دهند.

در حال حاضر، نرخ ارز بیش از هر چیز تحت تأثیر عواملی نظیر تحریم‌های بین‌المللی و شیوع ویروس کرونا قرار دارد. افزایش صادرات غیرنفتی و صادرات نفت به عنوان اصلی‌ترین منابع عرضه ارز، در کنار بهبود سایر متغیرهای اقتصاد کلان، می‌تواند با تأثیرگذاری بر متغیرهای بنیادی اقتصاد و نیز انتظارات قیمتی، نرخ ارز را در جهت کنترل نوسانات آن و جلوگیری از کاهش معنی‌دار ارزش پول ملی، تحت تأثیر قرار دهد. در سال ۱۳۹۹ عواملی مانند کاهش قیمت جهانی کالاها، تداوم تحریم‌ها و شیوع ویروس کرونا موجب شد تا مطابق آمار گمرک جمهوری اسلامی ایران ارزش صادرات کالای غیرنفتی که در شرایط تحریمی و کاهش شدید صادرات نفت به عنوان اصلی‌ترین منبع عرضه ارز محسوب می‌شود، بیش از ۶ میلیارد دلار کاهش یابد و از ۴۱,۴ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۸ به ۳۵ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۹ برسد.

بررسی روند برخی شاخص‌های عملکرد کلیدی بازار ارز شامل شکاف نرخ ارز در بازار رسمی و غیررسمی (۲) درصد تا پایان برنامه)، تعدیل نرخ ارز بر اساس تورم داخل و خارج (حداقل ۵۰ درصد) و مدیریت نوسانات نرخ ارز (سال پایان برنامه ۲ درصد) طی دوره ۱۳۹۵-۱۳۹۹ حاکی از روند نامطلوب این شاخص‌ها نسبت به اهداف تعیین شده در برنامه ششم توسعه است. جدول (۲) عملکرد متغیرها و شاخص‌های مذکور را نشان می‌دهد. بر این اساس در سال پایانی دوره، اختلاف نرخ ارز رسمی و غیررسمی به خاطر ثابت ماندن نرخ رسمی (۴۲۰۰۰ ریال به ازای هر دلار) و افزایش شدید نرخ ارز بازار آزاد، به حدود ۲۰۶۵۰ ریال رسیده است که بیانگر رشد ۱۳۷ درصدی این اختلاف نسبت به سال ماقبل آن می‌باشد. همچنین تعدیل نرخ ارز بر اساس تورم داخل و خارج که به منظور حفظ قدرت رقابت‌پذیری اقتصاد داخلی در عرصه بین‌المللی است و حداقل ۵۰ درصد اختلاف تورم داخلی و خارجی برنامه‌ریزی شده بود، به بیش از ۵۵ درصد رسیده که ناشی از رشد زیاد نرخ ارز بازار آزاد بوده است. کنترل نوسانات نرخ ارز به عنوان یکی از شاخص‌های ثبات بازار ارز است که در برنامه ششم توسعه پیش‌بینی شده بود از ۴,۸ درصد در سال ۱۳۹۵ به ۲ درصد در سال پایانی کاهش یابد؛ اما محاسبه ضریب تغییرات ماهانه نرخ ارز بازار آزاد حاکی از نوسانات زیاد این متغیر در سال ۱۳۹۹ می‌باشد که در مقایسه با سال ماقبل و نیز سال ابتدایی دوره، به میزان قابل توجهی افزایش داشته است.

تحلیل نوسانات نرخ ارز در سال های اخیر و ارائه راهکارهای موثر برای کنترل آن در بودجه ۱۴۰۱

جدول ۲: عملکرد اهداف کمی

توضیحات	سال ۱۳۹۹			عملکرد				واحد اندازه گیری	عنوان هدف کمی	ردیف
	درصد تحقق	عملکرد	هدف	سال ۱۳۹۸	سال ۱۳۹۷	سال ۱۳۹۶	سال ۱۳۹۵			
به دلیل اعمال تحریم و موانع خارجی نرخ ارز غیررسمی به شدت زیاد شده است.	-	۴۴۱,۲	۴,۹	۲۰۷,۶	۱۴۶,۴	۱۸,۲	۱۶,۱	درصد	شکاف نرخ ارز در بازار رسمی و غیررسمی (۲ درصد تا پایان برنامه)	۱
به دلیل تحریم های بین المللی، تعدیل در نرخ ارز فراتر از نرخ تورم بوده است.	-	۵۵,۴	۱۶,۶	۵۲,۹	۷۰,۳	۱۶,۳	۸	درصد	تعدیل نرخ ارز بر اساس تورم داخل و خارج (حداقل ۵۰ درصد)	۲
تحریم های بین المللی و ایجاد موانع مختلف در تجارت خارجی کشور، باعث ایجاد نوسان در نرخ ارز شده است.	-	۱۸,۸	۲,۵	۹,۵	۳۱,۴	۷,۶	۴,۸	درصد	مدیریت نوسانات نرخ ارز (سال پایان برنامه ۲ درصد)	۳

مأخذ: بانک مرکزی ج.ا.ایران و محاسبات کارشناسی

۳- مهم‌ترین و اساسی‌ترین محدودیت‌ها و چالش‌های پیش‌رو

به طور کلی عوامل متعددی زمینه‌ساز بی‌ثباتی در بازار ارز بوده است که از جمله آن‌ها می‌توان به بروز ریسک‌های سیاسی و اعمال تحریم‌های ناعادلانه، فقدان روابط کارگزاری با بانک‌های خارجی بزرگ و افزایش سفته‌بازی در بازار ارز، عدم اصلاح سیاست‌های پولی و ارزی برای دوره‌ای بلندمدت و عدم برخورداری از برنامه مشخص برای واکنش مناسب به نوسانات نرخ ارز اشاره کرد. در این دوره بازار ارز با مشکلات و چالش‌های متعددی روبه‌رو بوده که مهم‌ترین آن‌ها عبارت‌اند از:

- کاهش درآمدهای ارزی ناشی از تحریم نفت و فرآورده‌های نفتی ایران
- محدودتر شدن شبکه نقل و انتقالات ارزی و در نتیجه افزایش هزینه حواله‌های ارزی
- تأخیر و یا عدم بازگشت ارز حاصل از صادرات توسط برخی صادرکنندگان از جمله پتروشیمی‌ها، صنایع فولادی و معدنی به کشور
- افزایش شدید ثبت سفارش و تقاضا برای واردات کالا در سامانه‌های گمرکی
- رشد قابل توجه تقاضای خروج سرمایه از کشور
- کاهش قدرت عرضه اسکناس و توان مداخله فعالانه بانک مرکزی جهت مدیریت بازار
- افزایش شکاف بین نرخ ارز رسمی و نرخ بازاری و افزایش انگیزه فساد
- سرازیر شدن بخشی از تقاضا برای واردات کالا و خدمات به بازار ارز آزاد
- کمبود روش‌های حفظ ارزش دارایی برای آحاد جامعه و پایین بودن بازدهی بازارهای مالی و هجوم افراد به بازار ارز (اسکناس) با انگیزه‌های احتیاطی و سفته‌بازی.
- افزایش نگرانی‌ها نسبت به تشدید تحریم‌ها و در نتیجه گسترش تقاضای احتیاطی و سفته‌بازی
- تشدید نا اطمینانی ناشی از عدم تصویب لایحه مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم و احتمال بازگشت ایران به لیست سیاه مبادلات گروه اقدام مالی (FATF)

۴- راهکارها و اقدامات اساسی

بررسی‌ها نشان می‌دهد بازار ارز متأثر از یک عامل خاص نیست بلکه تحت تأثیر مجموعه‌ای از عوامل اقتصادی داخلی و خارجی، شرایط سیاسی و مدیریتی قرار دارد. برخی از آنها قابلیت سیاست‌گذاری و کنترل داشته اما برخی دیگر خارج از کنترل مقامات پولی کشور است.

با توجه به چالش‌های مورد اشاره و با عنایت به تحریم‌ها و محدودیت‌های پیش رو، انجام مجموعه اقدامات اصلاحی به منظور ساماندهی و مدیریت بازار ارز اجتناب‌ناپذیر است. بر این اساس راهکارهای ذیل در جهت بهبود وضعیت بازار ارز از طریق شناسایی و مدیریت عوامل تحت کنترل مفید ارزیابی می‌شود:

- مدیریت واردات به منظور کنترل تقاضای واقعی ارز
- ثبات در سیاست‌ها و تصمیم‌گیری‌های ارزی و اطمینان دادن به جامعه نسبت به تداوم این سیاست‌ها
- مدیریت مؤثر دولت بر ارز حاصل از صادرات غیرنفتی به‌ویژه بخش‌هایی که تا حدودی در کنترل دولت می‌باشد (شرکت‌های دولتی، حاکمیتی و پتروشیمی‌ها)
- توسعه ابزارهای ارزی آتی جهت مدیریت تقاضاهای سوداگران و احتیاطی از طریق انتشار اوراق ارزی توسط شرکت نفت و شرکت‌های پتروشیمی، افتتاح حساب سپرده ارزی، معرفی سپرده پایه-یورو (افتتاح سپرده‌های ریالی معادل نرخ ارز یورو در سامانه سنا)، گواهی سپرده ارزی بلندمدت با قابلیت خرید و فروش و تنزیل در بازار و تهاتر ارزی بانک مرکزی با بانک‌ها
- الزام برخی نهادهای خاص، بانک‌ها، مؤسسات مالی و اعتباری و شرکت‌های زیرمجموعه آن‌ها به عدم سفته‌بازی در بازار و عرضه ارزهای در دسترس به بازار ارز با هماهنگی بانک مرکزی
- مذاکره برای رفع گلوگاه‌های مربوط به نقل و انتقال حواله ارزی در امارات، ترکیه و ... و ایجاد پایگاه‌های جدید نقل و انتقالات ارزی در عمان، قطر و سایر کشورها
- نظارت کامل بر شبکه توزیع کالاهای اساسی وارداتی و عرضه آنها با قیمتی متناسب با نرخ ارز رسمی
- کنترل و نظارت جدی بر رفتار شرکت‌های بزرگ دولتی از جمله پتروشیمی‌ها برای عرضه به موقع ارز حاصل از صادرات در شبکه رسمی
- کنترل ارز همراه مسافر تا سقف تعیین شده به‌ویژه با تمرکز بر افراد کثیرالسفر
- الزام ستاد مبارزه با قاچاق به برخورد جدی‌تر با قاچاق کالا و ارز
- الزام اصناف و بازرگانان به تأمین به موقع و کافی کالاهای وارداتی در بازار جهت جلوگیری از افزایش قیمت‌ها

-
- جلوگیری از تأمین ارز مورد نیاز واردات کالاهای قاچاق و برخورد جدی با قاچاقچیان کالا و ارز از طریق استفاده کامل از ظرفیت قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز
 - الزام کلیه صرافی‌های مجاز و غیرمجاز به ثبت تمامی فعالیت‌های ارزی در سامانه و تأمین ارز تنها برای موارد تعیین شده، بر اساس مدارک و مستندات کافی و نظارت جدی بانک مرکزی بر عملکرد این صرافی‌ها
 - تشویق دارندگان ارز به افتتاح حساب سپرده ارزی
 - جلوگیری از خروج سرمایه
 - الزام گمرک به برخورد جدی با واردات شبه رسمی از طریق کنترل کامل محموله‌های وارداتی در کلیه مسیرهای گمرکی از جمله مسیر سبز و نیز رعایت کامل معافیت حقوق ورودی کالای همراه مسافر تا سقف ۸۰ دلار
 - ایجاد هماهنگی بین سازمان‌های ارائه‌دهنده اطلاعات و دریافت اطلاعات برخط
 - ایجاد کریدور نرخ ارز جهت دفاع از لنگر ارزی و حرکت به سمت نرخ مطلوب
 - مدیریت نوسانات احتمالی ارز توسط بانک مرکزی از طریق بازسازی و مداخله هوشمندانه در بازار آزاد
 - توسعه صادرات خدمات به‌ویژه صادرات خدمات درمانی و صادرات خدمات گردشگری
 - کاهش تقاضای اسکناس با استفاده از کارت اعتباری ارزی برای مسافران و دیگر متقاضیان ارز از طریق مؤسسات اعتباری با همکاری صرافان، توسعه ابزارهای مدیریت تقاضاهای سوداگرانه از طریق انتشار اوراق ارزی و حساب‌های ارزی
 - مهار رشد نقدینگی از طریق مهار بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی، کاهش سیالیت نقدینگی، ابزارهای مالی جاذب نقدینگی، تقویت قانونی بانک مرکزی و اجرای عملیات نجات بانکی.

منابع

بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، قابل دسترس در: <https://www.cbi.ir>

سازمان برنامه و بودجه، دفتر امور اقتصاد کلان، قابل دسترس در: <https://mpb.mporg.ir>