

ROZDZIAŁ 3

JAKOŚĆ RZĄDÓW A PATOLOGIE PORZĄDKU PIENIĘŻNEGO W KRAJACH TRANSFORMACJI

Regularność w posługiwaniu się pieniądzem, w tym stabilność monetarną, można widzieć nie tylko z punktu widzenia formalnych instytucji¹ pieniężnych, takich jak autonomia banku centralnego, wybór mechanizmu kursowego, odpowiedzialność banku centralnego i jego transparentność, ale także z punktu widzenia wpływu innych instytucji, a zwłaszcza porządku gospodarczego i porządku politycznego. O ile pierwsza grupa instytucji często bywa przedmiotem analizy², to druga bywa pomijana. Przyjęcie perspektywy uwzględniającej otoczenie instytucjonalne polityki pieniężnej jest odpowiednikiem tezy o współzależności porządków formułowanej przez W. Euckena³, a następnie między innymi przez D.C. Northa⁴, a także tezy mówiącej, że instytucje mają znaczenie i mogą być analizowane metodami wypracowanymi przez ekonomię⁵. Jako, że realistycznie rzecz ujmując, współcześnie rola instytucji formalnych kreowanych przez państwo jest w przypadku porządku gospodarczego dominująca, szczególnego znaczenia nabiera działalność władz publicznych w sferze gospodarki, zarówno jakość kreowanych instytucji jak i jakość polityki gospodarczej oraz w dalszej kolejności to, co za sposobem rządzenia w gospodarce stoi – instytucje i mechanizmy polityczne, a zatem porządek polityczny.

Celem referatu jest przedstawienie relacji między porządkiem pieniężnym a instytucjami porządku politycznego. Destabilizacyjny wpływ mechanizmów politycznych na porządek pieniężny był wielokrotnie podnoszony w literaturze przedmiotu⁶. Tradycyjnie analizowane są takie kwestie jak niespójność w czasie optymalnych planów, dominacja fiskalna polityki pieniężnej czy ewentualna rola cyklu politycznego. W niniejszym referacie na uboczu pozostawiono najczęściej dyskutowane kwestie instytucjonalne takie jak status banku centralnego czy makroekonomiczne jak wpływ finansów publicznych, a skoncentrowano się na różnych aspektach jakości rządzenia oraz mechanizmów politycznych. Referat składa się z dwóch części. W pierwszej postawiono szereg hipotez dotyczących wpływu instytucji porządku politycznego na porządek pieniężny, w części drugiej przeprowadzono częściową weryfikację empiryczną tych hipotez dla krajów transformacji systemowej z wykorzystaniem dostępnych danych dotyczących jakości rządzenia (governance).

¹ Instytucje są tutaj rozumiane, w zgodzie z definicjami stosowanymi przez nowy instytucjonalizm, jako reguły, które kanalizują zachowania jednostek w tym sensie, że wpływają one na strukturę bodźców, a nie jako urzędy.

² Przegląd problematyki por.: L. Mahadeva, G. Sterne, *Monetary Policy Frameworks in a Global Context*, London, New York 2000. Por. również J. Pietrucha, *Odpowiedzialność banków centralnych w krajach Europy środkowej* w: *Studia z bankowości centralnej*, W. Przybylska-Kapuścińska (red.), Poznań 2005; J. Pietrucha, *Mechanizmy kursów walutowych w krajach transformacji* w: *Systemy gospodarcze i ich ewolucja*, S. Swadźba (red.), Katowice 2005.

³ W. Eucken, *Grundlagen der Nationalökonomie*, Tübingen 1988, W. Eucken, *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, Tübingen 1990.

⁴ D. C. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, 1990.

⁵ O.E. Williamson, *The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead*, *Journal of Economic Literature* 2000, vol. 38, s. 595.

⁶ Twierdzi się wręcz, że wszystkie główne hiperinflacje miały u podłoża czynniki polityczne, por. P. Bernholz, *Monetary Regimes and Inflation*, Cheltenham 2003, s. 11 i dalsze.

Na poziomie ogólnych rozważań można stwierdzić, że mogą występować takie struktury instytucjonalne porządku politycznego, które narzucają na porządek pieniężny dodatkowe koszty transakcyjne lub też wręcz uniemożliwiają jego efektywne funkcjonowanie. Co więcej niestety występują w tym przypadku mechanizmy samowzmacniające. Występowanie inflacji ogranicza horyzont decyzyjny, zmusza do myślenia krótkoterminowego, uwzględniającego wysoką niepewność warunków ramowych. Racjonalne podmioty dostosowują się zatem do działań krótkoterminowych, często o spekulacyjnym charakterze (co wymuszone jest niepewnością). Posługując się terminologią ekonomii kosztów transakcyjnych można powiedzieć, że podmioty dokonują inwestycji specyficznych w ten typ działań i w konsekwencji mogą działać na rzecz utrzymania środowiska, do którego się dostosowały.

Poniżej omówiono cztery aspekty relacji między porządkiem politycznym a pieniężnym: stabilność polityczną, instytucje określające ramy procesu politycznego, w tym horyzont czasowy podejmowanych decyzji, podatność na zachowania oportunistyczne w polityce i charakter roli państwa w gospodarce.

Instytucjonalny wymiar stabilności systemu politycznego to obszerny problem, który łatwiej analizować przez jego negatywne konsekwencje – niestabilność. Niestabilność polityczna to pojęcie obejmujące tak różnorodne zjawiska jak:

- częste wymiany ekipy rządzącej, w ramach określonych procedur,
- częste wymiany ekipy rządzącej, w ramach określonych procedur, powiązane ze zmianą nastawienia w polityce gospodarczej,
- wymiana ekipy rządzącej bez poszanowania procedur,
- ostry konflikt wewnętrzny (wojna domowa, partyzantka, brak kontroli nad częścią terytorium),
- zmiana systemu politycznego.

Niezależnie od wszystkich odmienności, które muszą występować w tak heterodoksyjnej grupie przypadków generalnie można przyjąć, że niestabilność polityczna będzie wywoływała następujące negatywne konsekwencje:

- skraca horyzont czasowy decyzji, sprzyja akcentowaniu celów krótkookresowych kosztem celów długookresowych,
- wywołuje częste zmiany nastawienia polityki gospodarczej, co ma negatywny wpływ na oczekiwania podmiotów gospodarczych,
- sprzyja postawom oportunistycznym (ograniczona polityczna odpowiedzialność ze względu na szybkie zmiany ekip),
- sprzyja akcentowaniu innych niż gospodarka priorytetów (stabilizacja wewnętrzna, utrzymanie władzy, wyposażenie armii),
- wywołuje trudności w konstruowaniu instytucji formalnych i ich egzekwowaniu (brak lub ułomne prawodawstwo, nieefektywne i skorumpowane sądownictwo).

Drugą grupę stanowią instytucje stanowiące ramy dla procesu politycznego. Rynek polityczny (w obecnym standardzie instytucjonalnym) wykazuje szereg nieefektywności szeroko analizowanych w literaturze przedmiotu⁷. Instytucje charakterystyczne dla współczesnych porządków politycznych generują zwłaszcza zestawy bodźców narzucających pewne ramy myślenia o gospodarce, a w tym horyzont czasowy podejmowanych decyzji. Kalendarz wyborczy definiuje najczęściej perspektywę decyzyjną zbyt krótką z punktu widzenia charakteru zjawisk pieniężnych. Stawia także problem politycznej wykonalności niektórych działań, nawet jeśli „polityczne koszty” są krótkoterminowe. Oczywiście kwestii tej nie należy widzieć jednostronnie gdyż decyzje gospodarcze władz publicznych wymagają jakiejś formy legitymizacji, którą w społeczeństwach demokratycznych daje proces

⁷ Por. np. A. Drazen, *Political Economy in Macroeconomics*, Princeton 2002.

wyborczy.

Od powyższego problemu, który w analizach współzależności porządków musi być uwzględniany, ale nie stanowi patologii, a jedynie cechą mechanizmów politycznych należy oddzielić kwestię zachowań oportunistycznych. Ze względu na silne zależności między porządkiem pieniężnym a sferą polityki zachowania oportunistyczne w polityce stanowią jedno z najistotniejszych niebezpieczeństw dla właściwego funkcjonowania porządku pieniężnego. Można mówić zwłaszcza o dwóch aspektach: wykorzystaniu narzędzi polityki gospodarczej w grze wyborczej oraz patologicznych relacjach między sferą polityczną a gospodarczą.

Pierwszy z tych aspektów jest szeroko omawiany w literaturze przedmiotu⁸. W przypadku, gdy instrumenty polityki gospodarczej mogą być dyskrejonalnie wykorzystywane przez partię rządzącą istnieje niebezpieczeństwo takiego ich wykorzystania, aby poprawić szanse w wyborach parlamentarnych. W zależności od typu dostępnych instrumentów może oznaczać to wzrost wydatków budżetowych, obniżki stóp procentowych lub inne działania, których skutkiem jest krótkookresowa poprawa sytuacji gospodarczej, za cenę pogorszenia stabilności monetarnej w przyszłości. Tym samym instytucje określające wykorzystanie instrumentów polityki gospodarczej mogą odgrywać istotną rolę w analizowaniu porządku pieniężnego.

Patologiczne związki między polityką a gospodarką także mogą destabilizować porządek pieniężny, chociaż w tym przypadku zależności nie są bezpośrednie. Konsekwencją zaniechania reguł konkurencji na rzecz wyboru zwycięzców na zasadach zasług dla sfery politycznej może być postępująca monopolizacja gospodarki, selekcja negatywna, zachowania typu ryzyko ubezpieczone. Zwłaszcza w przypadku rynków finansowych i sektora bankowego może to mieć niebezpieczne konsekwencje – niestabilność i wzrost podatności na kryzysy finansowe. Jeszcze poważniejsze konsekwencje mogą mieć miejsce via zaufanie do państwa. Dominacja działań o charakterze oportunistycznym, działalność grup interesu aż po zawłaszczenie państwa, postrzeganie działań władz jako wyłącznie skutków aktualnej konstelacji grup interesu i interesów partyjnych obniża zaufanie do działalności władz publicznych, powoduje że państwo staje się tworem „obcym” i nieprzewidywalnym, czy wręcz wrogiem. Stawia to pod znakiem zapytania efektywność działań władz publicznych także w sferze monetarnej, na przykład w próbach ograniczenia zakresu dolaryzacji gospodarki.

Pamiętać należy o roli instytucji nieformalnych i kierujących. Instytucje nieformalne określają zwłaszcza akceptowane i nieakceptowane zachowania w sferze politycznej niezależnie od istniejących uregulowań prawnych. Z kolei czynione przez uczestników porozumienia stanowią kolejną warstwę (ponad kulturową i formalną) reguł i mogą modyfikować bodźce płynące z reguł formalnych. Instytucje nieformalne i kierujące mogą zatem decydować o tym na ile instytucje formalne mają rzeczywiście charakter działających reguł, w tym mają wpływ na to na ile, zwłaszcza w działalności publicznej, akceptowane są działania oportunistyczne, typu rent seeking. W krańcowym przypadku osadzenie kulturowe oraz instytucje kierujące sprawiają, że instytucje formalne są ignorowane, zatem tworzenie instytucjonalnych zabezpieczeń stabilności monetarnej może okazać się nieefektywne.

⁸ W badaniach empirycznych dominują wyniki, które nie potwierdzają hipotezy Nordhaua o politycznym cyklu koniunkturalnym (por. T. Kowalski, *Proces formułowania oczekiwań a teoria cyklu wyborczego. Implikacje dla polityki gospodarczej*, Poznań 2001, s. 179). Odrzucenie hipotezy o systematycznym charakterze tego typu zależności nie oznacza, że nie mają one w ogóle miejsca. Ich występowanie, nawet jeżeli ma charakter incydentalny, jest groźne na efektywności polityki gospodarczej. Na takie niebezpieczeństwo wskazuje część badań empirycznych. I tak np. M. Buti oraz P. van den Nord wykazali występowanie wpływu cyklu wyborczego na instrumenty polityki fiskalnej w krajach Unii Gospodarczej i Walutowej w latach 1999 – 2002. Por. M. Buti, P. van den Nord, *Discretionary fiscal policy and elections: the experience of early years of EMU*, OECD Economic Department Working Paper No. 351, 2003.

W badaniach nad autonomią banku centralnego zauważono, że w krajach rozwijających się występuje dysonans między formalnymi regulacjami a rzeczywistym stanem niezależności banku centralnego⁹. Prawo bywa bowiem ignorowane lub obchodzone z wykorzystaniem świadomie lub przypadkowo powstałych luk w przepisach. Znaczenie mają nieformalne powiązania i czynione uzgodnienia oraz często wynikająca z nich nieformalna presja. W takich warunkach formalne instytucje, niezależnie od ich kształtu, mogą przestać mieć charakter efektywnie działających reguł i nie kreują żadnych bodźców dla zachowań zgodnych z wolą ustawodawcy. Podobny jest wpływ instytucji nieformalnych i kierujących na odpowiedzialność podmiotową oraz transparentność banku centralnego. O obydwu trudno jest mówić jeśli nie istnieje infrastruktura instytucjonalna, w ramach której możliwa jest debata publiczna. Warunkiem wstępnym jest zatem wolność polityczna, w tym wolność prasy. Jednakże jakość debaty publicznej uzależniona jest także od szeregu reguł o nieformalnym charakterze i ustaleń czynionych przez podmioty (instytucji kierujących). Dotyczy to zarówno reguł określających debaty parlamentarne, jak i debatę publiczną w mediach oraz nie tylko otwartości debaty, ale także jej jakości (w tym poziomu merytorycznego).

Warto zwrócić uwagę również na fakt, że z punktu widzenia regularności posługiwania się pieniądzem kreowanym przez państwo, rolę odgrywa nie tylko jakość instytucji oraz polityki, ale również generalne zaufanie do państwa. Postrzeganie państwa jest uzależnione od kapitału reputacji, a więc dotychczasowych kontaktów podmiotów z państwem, ale również od czynników kulturowych, występowania konfliktu społecznego między władzą a obywatelami, subiektywnej wagi przywiązywanej do niektórych aspektów działalności państwa oraz ich oceny (rządów prawa, stabilności prawa i polityki), postrzegania patologii politycznych. Zaufanie do państwa jest zatem nie tylko funkcją „obiektywnej” jakości rządzenia ale także postrzegania państwa przez pryzmat dodatkowych czynników.

W zakresie wpływu rządu na gospodarkę można mówić zwłaszcza o następujących aspektach mających znaczenie dla porządku pieniężnego:

- administracyjna kontrola cen (w tym stóp procentowych i płac), która uniemożliwia w typowy sposób ujawnienie się nierównowagi (w tym monetarnej) i uruchomienie procesów dostosowawczych,
- zakres liberalizacji wymiany gospodarczej z zagranicą (zarówno w zakresie dóbr i usług, jak i kapitału) może mieć conajmniej dwójakie znaczenie: poziom cen krajowy jest silniej uzależniony od światowego poziomu cen (zwłaszcza w przypadku tzw. dóbr handlowych) oraz nasila się proces konkurencji porządków gospodarczych, co prowadzi do nacisku na poprawę jakości rządzenia i jakości instytucji,
- dyskrecjonalność i niestabilność polityki gospodarczej (w tym porządku gospodarczego), która powoduje niemożność ocenienia rzeczywistych zamiarów władzy publicznej w dłuższym okresie i skrócenie horyzontu decyzyjnego podmiotów gospodarujących,
- niestabilność prawa, co w połączeniu z innymi czynnikami (nadmierna regulacja, nadmierny fiskalizm) wpływa na rozmiar gospodarki nieoficjalnej, a co za tym idzie na charakterystykę płatności,
- jakość instytucji określających działalność grup interesu i możliwości zawłaszczenia państwa,
- jakość instytucji określających możliwość wystąpienia i przebieg konfliktów roszczeniowych,

Znaczenie instytucji formalnych i nieformalnych częściowo uwzględniane jest w badaniach dotyczących sposobu rządzenia (governance) lub jakości rządzenia (quality of

⁹ Por. szerokie omówienie tych kwestii w: R. Hutowski, *Niezależność banku centralnego*, Toruń 2000.

governance)¹⁰. Termin „governance” mający swoje źródło w ekonomii kosztów transakcyjnych O. Williamsona rozumiany jest w tym przypadku z punktu widzenia działalności władz publicznych jako: „tradycje, instytucje i procesy determinujące sposób wykonywania władzy, udział obywateli i sposób, w jaki decyzje podejmowane są w interesie publicznym”¹¹. Przedmiotem uwagi jest zatem zarówno rodzaj instytucji, jak i rodzaj polityki oraz rola społeczeństwa obywatelskiego¹². W literaturze przedmiotu dominuje ujmowanie sposobu rządzenia jako warunku wzrostu gospodarczego, a zły jakości rządzenia jako ważnej bariery dla krajów słabo rozwiniętych. Badania empiryczne koncentrują się na wykazaniu związku między takimi elementami sposobu rządzenia jak: gwarancje dla praw własności (w tym jakość sądownictwa), przewidywalność i wiarygodność polityki rządu, efektywność biurokracji, odpowiedzialność rządu, udział społeczeństwa w rządzeniu a wielkościami wynikowymi typu PKB per capita¹³.

Badania nad rolą jakości rządzenia dla wzrostu gospodarczego przyczyniły się do powstania kilku baz danych obejmujących instytucjonalny wymiar gospodarki¹⁴. Wspomnieć należy między innymi wskaźniki transformacji gospodarki opracowane przez Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju. Dla oceny postępu instytucjonalnej transformacji gospodarek byłych krajów socjalistycznych EBOR wykorzystuje zestaw wskaźników obejmujący m. in. ocenę zakresu liberalizacji cen, liberalizacji handlu i waluty, reformy bankowej oraz pozostałych rynków finansowych¹⁵. EBOR wraz z Bankiem Światowym przeprowadzają badania jakości rządzenia w opinii przedsiębiorców (Business Environment and Enterprise Performance Survey¹⁶) obejmujące m. in. percepcję takich składników sposobu rządzenia jak: gwarancje praw własności, zawłaszczenie państwa przez grupy interesu, zakres interwencji państwa czy korupcji.

Pod względem kompleksowości największe zainteresowanie wzbudza koncepcja zagregowanych wskaźników sposobu rządzenia opracowanych przez grupę ekonomistów Banku Światowego¹⁷. D. Kaufman, A. Kraay i M. Mastuzzi zagregowali dotąd występujące w literaturze przedmiotu mierniki (z ponad 20 źródeł) tworząc 6 wskaźników sposobu rządzenia. Autorzy wyodrębnili w koncepcji sposobu rządzenia trzy główne komponenty:

- a/ procesy w jakich rząd jest wybierany, monitorowany i wymieniany
- b/ zdolność rządu do efektywnego formułowania i realizowania zdrowej polityki
- c/ poszanowanie przez obywateli i władze publiczne instytucji

Dla każdego z komponentów skonstruowano dwa wskaźniki. Pierwszy z nich „udział i odpowiedzialność” oparto na miernikach różnych aspektów procesu politycznego, wolności obywatelskich, w tym wolności mediów i praw politycznych. Wskaźnik ten mierzy zakres w jakim obywatele uczestniczą w selekcji rządu. Wskaźnik „stabilność polityczna i nieobecność przemocy” agreguje percepcję zagrożenia wystąpienia niestabilności politycznej w wyniku działań niekonstytucyjnych, obejmujących także przemoc polityczną.

„Efektywność rządu” mierzy jakość usług publicznych i biurokracji, niezależność od

¹⁰ Przegląd problematyki por. A. Wojtyna, Nowe kierunki badań nad ekonomiczną rolą państwa, *Ekonomista*, s. 9 – 40; P. Keefer, A review of the political economy of governance: from property rights to voice, *Worldbank Policy Research Working Paper 3315*, 2004; Por. również A. Kamiński, B. Kamiński, *Korupcja rządów. Państwa pokomunistyczne wobec globalizacji*, Warszawa 2004 s. 125 i dalsze.

¹¹ P. Keefer, dz. cyt. s. 3.

¹² Tamże, s. 4.

¹³ Tamże, s. 13 – 14.

¹⁴ Niektóre elementy sposobu rządzenia były uwzględniane wcześniej w ramach tworzenia tzw. wskaźników wolności gospodarczej lub konkurencyjności gospodarki (np. przez Heritage Foundation, Freedom House)

¹⁵ Por. np. *Transition Report 2003*, s. 16.

¹⁶ Por. np. *Transition Report 1999*, s. 115 – 116 oraz www.worldbank.org.

¹⁷ D. Kaufmann, A. Kraay, M. Mastuzzi, *Governance Matters III: Governance Indicators for 1996 – 2002*, Worldbank 2003, www.worldbank.org, por. również przegląd problematyki w: D. Kaufmann, *Rethinking Governance*, Worldbank 2003, www.worldbank.org.

nacisków politycznych oraz wiarygodność polityki rządu. Wskaźnik „jakości regulacji” obejmuje takie zagadnienia jak: obecność polityki o charakterze nierynkowym, takiej jak kontrola cen czy niedostateczne normy ostrożnościowe w bankowości, jak również bariery wynikające z nadmiernej regulacji.

W mierniku „rządy prawa” uwzględniono takie aspekty jak: zakres w jakim podmioty mają zaufanie do reguł oraz postępują zgodnie z nimi, efektywność i przewidywalność sądownictwa, zdolność do egzekwowania umów. Ostatni z mierników „kontrola korupcji” mierzy percepcję różnego typu zjawisk korupcyjnych, co autorzy traktują jako wskaźnik braku szacunku dla reguł i tym samym zawodności governance¹⁸.

Cechą charakterystyczną wskaźników sposobu rządzenia jest to, że w rzeczywistości mierzą one nie obiektywny stan (który w większości przypadków jest nieuchwytny, np. niesposób jest zmierzyć rzeczywisty poziom korupcji) ale percepcję danego zjawiska w wybranej grupie respondentów, którymi zwykle są specjaliści z danego zakresu oraz przedsiębiorstwa prowadzące działalność na terenie danego kraju. Po drugie mierzą one stopień dostosowania do pewnego wzorca instytucjonalnego, który uznaje się za właściwy. Stanowi to oczywiście znaczne ograniczenie dla możliwości interpretacyjnych badań z ich wykorzystaniem. Niezależnie od tych wątpliwości wskaźniki sposobu rządzenia stanowią najobszerniejsze (a w wielu przypadkach jedyne) źródło danych empirycznych uwzględniających instytucjonalny wymiar procesów gospodarczych i politycznych.

Wskaźnikami jakości rządzenia można posłużyć się do sprawdzenia związków między niektórymi elementami porządku politycznego a porządkiem pieniężnym w krajach transformacji. Jako miernik patologii porządku pieniężnego wybrano średni poziom inflacji w latach 2002 – 2004 oraz średni poziom dolaryzacji w latach 2002 - 2004. Dolaryzacja jako proces wykonywania na terenie danego kraju funkcji pieniądza przez waluty zagraniczne, zamiast waluty krajowej wskazuje na słabość krajowego systemu finansowego, a zwłaszcza na niską wiarygodność waluty krajowej. Wysoki poziom inflacji, niezależnie od tego, że wskazuje na nierównowagę makroekonomiczną, oznacza również niewłaściwe funkcjonowanie sfery pieniężnej, które najczęściej ma swoje źródła w charakterze regulacji. Źródłem danych jest dla inflacji jest Transition Report z roku 2004, dla dolaryzacji raporty MFW. Dla oceny jakości rządów wykorzystano mierniki Banku Światowego oraz EBOiR za rok 2002. Próba dla inflacji obejmuje 24 kraje transformacji, a w przypadku dolaryzacji 22 kraje. Siła związku mierzona jest wskaźnikiem korelacji Pearsona.

Szczególnego wyjaśnienia wymaga uznanie dolaryzacji jako patologii porządku pieniężnego. Dolaryzacja uznawana jest za patologię porządku gospodarczego gdyż ucieczka od waluty krajowej, podejmowana przez podmioty mimo występowania znacznych kosztów transakcyjnych takiej operacji, oznacza pewne „wotum nieufności” wobec krajowego porządku pieniężnego. Dolaryzacja jest najczęściej wynikiem zdarzeń podrywających zaufanie do istniejącego porządku pieniężnego, a zwłaszcza do możliwości faktycznego wypełniania funkcji pieniądza przez prawny środek płatniczy obowiązujący na terenie danego kraju. Negatywna ocena istniejącego porządku pieniężnego sprawia, że podmioty gospodarcze podejmują decyzję o ucieczce od waluty krajowej i poszukując dobra, które może spełniać funkcję pieniądza, wybierają walutę zagraniczną. Kraje transformacji systemowej zwykle cechują się znacznym poziomem dolaryzacji utrzymującym się mimo osiągnięcia względnej stabilności monetarnej.

Najczęściej proces prowadzący do dolaryzacji ma charakter spontaniczny. Terminem dolaryzacja (lub euroizacja) określa się jednak również decyzję władz monetarnych danego kraju (najczęściej o charakterze jednostronnym) o rezygnacji z emisji waluty krajowej oraz wprowadzeniu do obiegu wybranej waluty zagranicznej. Ten typ dolaryzacji określa się

¹⁸ Tamże, s. 2-4

mianem oficjalnej lub pełnej, podczas gdy spontaniczną dolaryzację mianem de facto lub częściowej¹⁹. Przedmiotem zainteresowania w niniejszej części jest dolaryzacja de facto, gdyż tylko ona stanowi patologię porządku pieniężnego. Oficjalna dolaryzacja oznacza wybór przez władze monetarne pewnej infrastruktury instytucjonalnej dla porządku pieniężnego. Wybór taki w pewnych warunkach może być uzasadniony, w innych szkodliwy dla gospodarki, ale stanowi jedynie pewne rozwiązanie instytucjonalne (obok np. izby walutowej, autonomii banku centralnego w warunkach kursu płynnego itp.), a nie patologię.

Niestety dane statystyczne dające pełen obraz stopnia dolaryzacji gospodarki, nie są dostępne. Nie istnieją żadne dane obrazujące wykorzystywanie walut zagranicznych do wyrażania wartości dóbr i usług na rynku krajowym. Nie są również zbierane dane dotyczące posługiwania się walutami zagranicznymi w płatnościach między rezydentami, w tym w płatnościach gotówkowych. Powszechnie przyjętą praktyką w literaturze przedmiotu jest wykorzystywanie w badaniach empirycznych danych dotyczących dolaryzacji depozytowej, tj. wartości depozytów w walutach zagranicznych jako odsetka wybranej miary pieniądza, zwykle M2 lub łącznej wartości depozytów. Podejście to obarczone jest pewnymi wadami ale często stanowi jedyne wyjście w badaniach empirycznych.

Tabela 1

Sposób rządzenia a inflacja i dolaryzacja

	inflacja	dolaryzacja
Udział i odpowiedzialność	-0,42*	-0,66*
Stabilność polityczna	-0,04	-0,75*
Efektywność rządu	-0,38**	-0,68*
Polityka regulacyjna	-0,48*	-0,65*
Rządy prawa	-0,36**	-0,64*
Korupcja	-0,28	-0,62*
Wskaźnik transformacji (EBOR)	-0,56*	-0,59*
Liberalizacja cen	-0,68*	-0,16
Liberalizacja handlu zagranicznego	-0,69*	-0,12
Reforma bankowa	-0,49*	-0,50*

* statystycznie istotne przy $p < 0,05$; ** statystycznie istotne przy $p < 0,10$

Źródło: opracowanie własne

Wyniki z tabeli 1 można tylko w sposób bardzo ograniczony interpretować ze względu na wskazane ograniczenia wskaźników sposobu rządzenia, relatywnie małą liczbę krajów transformacji, krótki okres podlegający analizie oraz niemożność wyznaczenia w ten sposób zależności przyczynowo-skutkowych. Jednakże uzyskane korelacje zdają się wskazywać na występowanie związków między instytucjami a poziomem inflacji i dolaryzacji. Dla inflacji relatywnie silny związek można zaobserwować zwłaszcza w przypadku liberalizacji cen oraz liberalizacji handlu zagranicznego. Nieco słabsze związki, ale statystycznie istotne widoczne są dla polityki regulacyjnej, rządów prawa oraz udziału i odpowiedzialności. Zaskakujący jest brak związku między poziomem inflacji a stabilnością polityczną. Przyczyn można szukać m. in. w fakcie, że lata 2002 - 2004 charakteryzowały się wygaszeniem lub przycichnięciem większości konfliktów w regionie (w krajach następcach Jugosławii, w Albanii, Gruzji,

¹⁹ C. Reinhart, K. Rogoff, M. Savastano, Addicted to Dollars, NBER Working Paper 10015, October 2003 s. 4; G. De Nicolò, P. Honohan, A. Ize, Dollarization of the Bankig System: Good or Bad?, World Bank Policy Research Working Paper 3116, August 2003, s. 5.

Armenii).

Nieco inny obraz rysuje się gdy przedmiotem zainteresowania jest dolaryzacja. W tym przypadku związek ze stabilnością polityczną jest niezwykle silny. Również pozostałe mierniki jakości rządów, które można interpretować z punktu widzenia instytucji politycznych wykazują silniejszy związek z dolaryzacją gospodarki niż z poziomem inflacji. Dotyczy to zwłaszcza korupcji (interpretowanej najczęściej jako wynik nieefektywności instytucji, zarówno formalnych jak i nieformalnych, typowych dla sprawnie funkcjonującego państwa demokratycznego). Z kolei mierniki charakteryzujące rolę rządu w gospodarce częściowo nie są w istotnym związku z dolaryzacją (z wyjątkiem reformy bankowej i bardzo ogólnego miernika „regulacyjna rola rządu”). Podobna zależność wystąpiła w (nieprzedstawianych tutaj) badaniach między autonomią banku centralnego a inflacją i dolaryzacją. O ile w analizowanych krajach transformacji występuje silna, statystycznie istotna negatywna zależność między poziomem autonomii banku centralnego a inflacją, to brak takiego związku z poziomem dolaryzacji. Mogłoby to sugerować, że skutki zawodności państwa, w sensie zawodności instytucji i mechanizmów politycznych w inny sposób znajdują odzwierciedlenie w dolaryzacji gospodarki aniżeli w inflacji, a tym samym reforma instytucjonalna infrastruktury polityki pieniężnej może być relatywnie skuteczna w procesie wygaszania inflacji, a w mniejszym stopniu w procesie ograniczania dolaryzacji, gdyż ta może być silnie związana z instytucjami i mechanizmami politycznymi oraz zaufaniem do państwa. Powyższe wyniki wskazują na konieczność dalszych, pogłębionych badań.

SPIS LITERATURY:

1. Bernholz P., *Monetary Regimes and Inflation*, Cheltenham 2003
2. Buti M., van den Nord P., *Discretionary fiscal policy and elections: the experience of early years of EMU*, OECD Economic Department Working Paper No. 351, 2003
3. De Nicolo G., Honohan P., Ize A., *Dollarization of the Bankig System: Good or Bad?*, World Bank Policy Research Working Paper 3116, August 2003
4. Drazen A., *Political Economy in Macroeconomics*, Princeton 2002
5. Eucken W., *Grundlagen der Nationalökonomie*, Tübingen 1988
6. Eucken W., *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, Tübingen 1990
7. Hutowski R., *Niezależność banku centralnego*, Toruń 2000
8. Kamiński A., Kamiński B., *Korupcja rządów. Państwa pokomunistyczne wobec globalizacji*, Warszawa 2004
9. Kaufmann D., Kraay A., Mastuzi M., *Governance Matters III: Governance Indicators for 1996 – 2002*, Worldbank 2003, www.worldbank.org
10. Keefer P., *A review of the political economy of governance: from property rights to voice*, Worldbank Policy Research Working Paper 3315, 2004
11. Kowalski T., *Proces formułowania oczekiwań a teoria cyklu wyborczego. Implikacje dla polityki gospodarczej*, Poznań 2001
12. Mahadeva L., Sterne G., *Monetary Policy Frameworks in a Global Context*, London, New York 2000.
13. North D. C., *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, 1990
14. Pietrucha J., *Mechanizmy kursów walutowych w krajach transformacji w: Systemy gospodarcze i ich ewolucja*, S. Swadźba (red.), Katowice 2005
15. Pietrucha J., *Odpowiedzialność banków centralnych w krajach europy środkowej w: Studia z bankowości centralnej*, W. Przybylska-Kapuścińska (red.), Poznań 2005
16. Reinhart C., Rogoff K., Savastano M., *Addicted to Dollars*, NBER Working Paper 10015,

October 2003

17. Transition Report, EBRD, 1999

18. Transition Report, EBRD, 2003

19. Williamson O.E., The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead, Journal of Economic Literature 2000, vol. 38, s. 595