

Korupcja a wolność gospodarcza w krajach transformacji ustrojowej

Wprowadzenie

W ciągu ostatnich dziesięciu lat podejmowane są intensywne badania mające na celu nadanie skomplikowanemu jakościowemu zjawiskom ze sfery instytucjonalnych uwarunkowań procesów gospodarczych syntetycznej charakterystyki ilościowej. Wynikiem tych wysiłków jest publikowanie indeksów korupcji, wolności gospodarczej, konkurencyjności, wolności politycznej i wolności prasy. Ekonomisci uzyskują w ten sposób możliwość intensyfikacji badań zależności wzrostu gospodarczego od czynników instytucjonalnych i ściślejszego potwierdzenia hipotez stawianych głównie na gruncie ekonomii instytucjonalnej. Podejmują liczne badania zależności między korupcją a zakresem regulacji państwowych, konkurencyjnością gospodarki i jakością instytucji politycznych, a także między stopniem korupcji a wzrostem gospodarczym, ubóstwem i stopniem nierówności dochodowych.

Badania te potwierdzają wstępną hipotezę, że istnieje dość silna korelacja między nasileniem korupcji a zakresem ingerencji państwa w gospodarkę, nierównością dochodów i brakiem konkurencji. Analiza korelacji między indeksami wolności gospodarczej i indeksami korupcji skłania do wniosku, iż im wyższy poziom wolności gospodarczej, tym mniejsze prawdopodobieństwo praktyk korupcyjnych [Chafuen, Guzman, 2000, s. 56]. W opublikowanym przez Heritage Foundation wykładzie *Ethics, Corruption, and Economic Freedom* Ana I. Eiras wskazuje, że im mniej wolności gospodarczej, tym większy zakres korupcji i szarej strefy, że należy zatem przyjąć, że *korupcja jest symptomem przeregulowania gospodarki, braku zasady rządów prawa, dużego sektora państwowego, a nie źródłem problemu* [Eiras, 2003].

Badania nie pozwalają jednak na stwierdzenie jednoznacznych związków przyczynowych. Z jednej strony korupcja może być skutkiem nadmiernych regulacji państwowych, z drugiej korupcja może przyczyniać się do utrwalania i rozwoju rozwiązań instytucjonalnych prowadzących do ograniczania wolności gospodarczej, a w konsekwencji do ograniczania zdrowej przedsiębiorczości i rozwoju gospodarczego. Co więcej, niektóre badania prowadzą do wyników sprzecznych z przyjętą na wstępie hipotezą. Niektóre badania korelacji między udziałem wydatków rządowych w PKB a zakresem korupcji wskazy-

* Autorka jest pracownikiem Wydziału Ekonomiczno-Socjologicznego Uniwersytetu Łódzkiego. Artykuł wpłynął do redakcji w czerwcu 2004 r.

wały, że im większy udział transferów i subsydiów w PKB, tym mniej korupcji [La Porta, 1999, s. 239]. Autorzy tych badań za swoje kluczowe odkrycie uznają tezę, iż rządy z większym zakresem działania i większym opodatkowaniem charakteryzuje generalnie wyższa jakość. Przyznają jednak, że nie znaczy to, że pożądane jest rozszerzenie zakresu działania rządu niezależnie od jego jakości. Może z tego wynikać, że ważny jest nie tylko zakres działania rządu, ale także rodzaj tych działań. Prawdopodobna jest także hipoteza, że zarówno zakres ingerencji państwa, formy tej ingerencji i poziom korupcji uwarunkowane są czynnikami kulturowymi [Lambsdorf, 1999]. W kontekście tych wątpliwości szczególnego znaczenia nabiera krytyczna analiza metodologii mierzenia wolności gospodarczej [Heckelman, 2002].

W artykule analizowany jest związek między korupcją a wolnością gospodarczą w krajach transformacji na podstawie indeksów publikowanych przez Transparency International i Heritage Foundation. Poszukujemy odpowiedzi na pytanie, w jakim stopniu w krajach będących w okresie głębokich zmian instytucjonalnych związanych z przechodzeniem od gospodarki centralnie planowanej do gospodarki rynkowej znajduje potwierdzenie hipoteza, że zwiększenie wolności gospodarczej zmniejsza korupcję. W pierwszej części artykułu scharakteryzowano podstawowe indeksy korupcji i wolności gospodarczej, a w drugiej przeprowadzono analizę korelacji między indeksami korupcji (CPI) i indeksami wolności gospodarczej (EFI), i na tej podstawie oraz w oparciu o sugestie płynące z nowej ekonomii instytucjonalnej sformułowano wniosek, iż charakter zależności między stopniem korupcji a zakresem wolności gospodarczej w krajach transformacji jest bardziej złożony i mniej jednoznaczny niż w krajach o dojrzałej gospodarce rynkowej i demokracji.

Indeks korupcji – Corruption Perceptions Index (CPI)

Założona w 1993 r. organizacja Transparency International opublikowała po raz pierwszy w 1995 wskaźniki korupcji – Corruption Perceptions Index (CPI) dla 41 krajów. CPI jest próbą oceny stopnia korupcji w krajach objętych badaniami dokonaną na podstawie doświadczeń i opinii tych, którzy bezpośrednio stykają się ze zjawiskiem korupcji: przedsiębiorców, dziennikarzy, analityków finansowych. Wskaźnik CPI konstruowany jest na podstawie wielu badań niezależnych instytucji; w 1995 r. skonstruowany został na podstawie 7 badań organizowanych przez trzy niezależne instytucje, w 2003 r. na podstawie 17 badań pochodzących z 13 instytucji. W ostatnim opublikowanym rankingu są już 133 kraje, z których każdy objęty był co najmniej trzema badaniami. Indeks CPI 2003 oparty został na danych z lat 2001-2003 [Transparency International *Corruptions Index 2003*, s. 6-8].

W badaniach korupcji prowadzących do określenia indeksów CPI korupcja definiowana jest jako nadużycie urzędu publicznego do celów prywatnych. CPI jako wskaźnik oparty na wyobrażeniach, odczuciach i opiniach, a nie obiektywnych faktach, jest narzędziem niedoskonałym. Jednak taka metoda szaco-

wania i porównywania zakresu korupcji w różnych krajach jest lepsza niż wykorzystanie informacji o ilości procesów i wyroków sądowych, ponieważ te ostatnie mogą odzwierciedlać raczej jakość i konsekwencje działania wymiaru sprawiedliwości aniżeli rzeczywisty stan korupcji.

Wiarygodność wskaźników poszczególnych krajów różni się w zależności od liczby badań i wykorzystanych źródeł. Biorąc pod uwagę to kryterium, należałoby traktować indeksy CPI byłych krajów socjalistycznych jako bardzo wiarygodne. Indeks dotyczący korupcji w Polsce oszacowany został na podstawie 14 niezależnych badań, Rosji na 16, tylko indeks Tadżykistanu na 3, czyli na najmniejszej dopuszczalnej ilości badań.

Indeks CPI przyjmuje wartości od 0 do 10, gdzie 0 oznacza najwyższy poziom korupcji, a przyznanie rangi 10 oznaczałoby, że w stosunku do danego kraju panuje opinia o niewystępowaniu zjawiska korupcji. W grupie 10 krajów o najniższej korupcji znajdują się kraje OECD z wysokim PKB na 1 mieszkańca. Na końcu listy jest Bangladesz i Nigeria. Indeksy korupcji dla krajów postsocjalistycznych mieszczą się między 5,9 (Słowenia) a 1,8 (Gruzja, Tadżykistan i Azerbejdżan). Oznacza to, że najbardziej „czysty” kraj postkomunistyczny sklasyfikowany został na pozycji 29, a kraje o największej korupcji na pozycji 124. Polska w ostatnim rankingu czystości gry gospodarczej i politycznej znalazła się na pozycji 64.

Tablica 1

Wskaźniki CPI za r. 2003 w krajach o najniższej i najwyższej korupcji

Miejsce w rankingu	Kraj	CPI 2003	Miejsce w rankingu	Kraj	CPI 2003
1	Finlandia	9,7	124	Angola	1,8
2	Islandia	9,6		Azerbejdżan	1,8
3	Dania	9,5		Kamerun	1,8
	Nowa Zelandia	9,5		Gruzja	1,8
5	Singapur	9,4	129	Tadżykistan	1,8
6	Szwecja	9,3		Myanmar	1,6
7	Holandia	8,9		Paragwaj	1,6
8	Australia	8,8	131	Haiti	1,5
	Norwegia	8,8	132	Nigeria	1,4
	Szwajcaria	8,8	133	Bangladesz	1,3

Źródło: Transparency International Corruption Perception Index 2003, s. 4-5

Wskaźniki wolności gospodarczej

W latach 1986-1994 wybitni ekonomiści, a wśród nich Milton Friedman, Gary Becker i Douglass North, brali udział w wielu konferencjach poświęconych poszukiwaniu metod oceny wolności gospodarczej. Wysiłki ekonomistów koordynowane przez Fraser Institute zaowocowały koncepcją indeksu wolno-

ści gospodarczej na świecie EFW (Economic Freedom of The World). Pierwszy raport opublikowano w 1996 roku, obejmował lata 1975-1995 [Gwartney, Lawson, 1996]. Do chwili obecnej dysponujemy indeksami EFW za następujące lata: 1970, 1975, 1980, 1985, 1990, 2000, 2001. Ostatnie indeksy opublikowane w siódmej edycji *Economic Freedom of the World* dotyczą 2001 r. i obejmują 123 kraje.

Indeks EFW jest konstruowany na podstawie 38 elementów składowych charakteryzujących 5 dziedzin uznanych za decydujące dla wolności gospodarczej: zakres działania rządu (rozmiar wydatków państwowych, podatki, subsydia, przedsiębiorstwa państwowe), bezpieczeństwo praw własności, polityka monetarna, polityka handlowa oraz regulacje rynków kapitałowych, rynku pracy i działalności przedsiębiorstw. Każdy z elementów składowych oceniany jest w skali 0-10, przy czym większa liczba oddaje większy zakres wolności. Zbiorczy indeks jest średnią arytmetyczną ocen składowych [Gwartney, Lawson, 2003, s. 5-10].

Od 1995 roku indeksy wolności gospodarczej IEF (Index Economic Freedom) publikuje także Heritage Foundation. Tegoroczna edycja jest już dziesiąta. U podstaw konstrukcji indeksu leży założenie, że *wolność gospodarcza cechuje takie społeczeństwo, w którym nie stosuje się ograniczeń i przymusu wobec produkcji, dystrybucji i usług w stopniu wyższym niż ten, który konieczny jest dla ochrony obywateli i samej wolności* [Miles, Feulner, O'Grady, 2004, s. 50].

Na ostateczny indeks składa się 50 ocen cząstkowych wydanych w wyniku badań 10 dziedzin uznanych za ważne z punktu widzenia wolności gospodarczej. Badaniami objęte są następujące dziedziny: polityka handlowa, polityka fiskalna, bezpośrednia ingerencja państwa w gospodarkę (udział rządu w PKB, przedsiębiorstwa państwowe), polityka monetarna, polityka wobec inwestorów zagranicznych, system bankowy i finansowy, płace i ceny, prawa własności, ograniczenia działalności gospodarczej wynikające z istnienia systemów licencji, ochrony pracowników, konsumentów i środowiska naturalnego oraz szara strefa gospodarcza. Konstruując indeks założono, że wymienione dziedziny w równym stopniu przyczyniają się do tworzenia środowiska instytucjonalnego decydującego o stopniu wolności gospodarczej i umożliwiającego długofalowy rozwój gospodarczy. Dlatego indeks wolności dla każdego kraju jest średnią arytmetyczną punktów przyznanych temu krajowi w każdej z wymienionych wyżej dziedzin.

Skala indeksu zawiera się w przedziale od 1 do 5 punktów. Przyznanie 1 punktu oznacza uznanie, iż stworzono warunki najbardziej sprzyjające wolności gospodarczej, 5 punktów oznacza najmniej sprzyjające warunki dla wolności gospodarczej. Na podstawie indeksów IEF podzielone kraje na cztery kategorie:

- Kraje, w których obywatele cieszą się wolnością gospodarczą – wartość indeksu od 1 do 1,99;
- Kraje, których obywatele cieszą się znacznym stopniem wolności gospodarczej – wartość indeksu od 2 do 2,99;
- Kraje o bardzo ograniczonej wolności gospodarczej – indeks od 3 do 3,99;
- Brak wolności gospodarczej cechuje kraje o wartości indeksu od 4 do 5.

Indeksy wolności EFI 2004 wyliczono dla 155 krajów; do ich konstrukcji wykorzystano dane z II połowy 2002 r. i I połowy 2003 r. Starano się w miarę możliwości, aby wykorzystywane informacje były aktualne 30 czerwca 2003 r. (tamże, s. 51).

Tablica 2

Indeksy wolności ekonomicznej EFI i korupcji CPI

Ranking EFI	Kraj	EFI 2004 punkty	CPI 2003	
			punkty	ranking
1	Hongkong	1,34	8,0	14
2	Singapur	1,61	9,4	5
3	Nowa Zelandia	1,70	9,5	3
4	Luksemburg	1,71	8,7	11
5	Irlandia	1,74	7,5	18
6	Estonia	1,76	5,5	33
7	W. Brytania	1,74	8,7	11
8	Dania	1,80	9,5	3
9	Szwajcaria	1,84	8,8	8
10	St. Zjednoczone	1,85	7,5	18

Ranking EFI	Kraj	EFI 2004 punkty	CPI 2003	
			punkty	ranking
146	Tadżykistan	4,15	1,8	124
147	Wenezuela	4,18	2,4	100
148	Iran	4,26	3	78
149	Uzbekistan	4,29	2,4	100
150	Turkmenistan	4,31	bd.	bd.
151	Myanmar	4,45	bd.	bd.
151	Laos	4,45	bd.	bd.
153	Zimbabwe	4,54	2,3	106
154	Libia	4,55	2,1	118
155	Korea Płn.	5,00	bd.	bd.

Źródło: [Miles, Feulner, O'Grady, 2004, s. 9-12]; [Transparency International Corruption Perception Index, 2004, s. 4-5]

Zależność między indeksami korupcji (CPI) a indeksami wolności gospodarczej (EFI) w krajach transformacji gospodarczej

Do analizy wykorzystano indeksy korupcji CPI 2003 i indeksy wolności gospodarczej EFI 2004. Spośród dwóch rodzajów indeksów wolności gospodarczej: EFI i EFW wybrano ten pierwszy z następujących powodów:

1. Wskaźniki CPI 2003 powstały w oparciu o dane z lat 2001-2003. Dysponujemy już najnowszymi wskaźnikami EFI 2004, które obliczone zostały na podstawie danych z II półrocza 2002 roku i I półrocza 2003 roku. Natomiast najnowsze indeksy EFW dotyczą 2001 roku.

2. Badania EFI 2004 objęły 155 krajów, w tym prawie wszystkie kraje post-komunistyczne (z wyjątkiem Serbii i Czarnogóry).
3. Indeksy EFI dostępne są za każdy rok z okresu 1995-2004.

Tablica 3

Indeksy korupcji CPI i indeksy wolności ekonomicznej EFI w krajach transformacji

Kraj	CPI 2003			EFI 2004 „oryginalny”			EFI 2004 „skorygowany”		
	punkty	ranking	ranking	punkty	ranking	ranking	punkty	ranking	ranking
		1	2		1	2		1	2
Słowenia	5,9	29	1	2,73	52	8	2,78	57	9
Estonia	5,5	32	2	1,76	6	1	1,68	2	1
Węgry	4,8	40	3	2,60	42	6	2,56	41	7
Litwa	4,7	41	4	2,19	22	2	2,1	19	2
Białoruś	4,2	53	5	4,09	145	24	4,21	148	25
Bułgaria	3,9	54	6	3,08	78	11	3,03	81	13
Czechy	3,9	54	6	2,39	32	4	2,27	27	4
Łotwa	3,8	57	8	2,36	29	3	2,23	25	3
Chorwacja	3,7	59	9	3,11	82	14	3,07	85	14
Słowacja	3,7	59	9	2,44	35	5	2,32	28	5
Polska	3,6	64	11	2,81	56	9	2,73	48	8
Chiny	3,4	66	12	3,64	128	21	3,66	134	22
Bośnia i Herc.	3,3	70	13	3,30	99	16	3,11	91	16
Armenia	3,0	77	14	2,63	44	7	2,48	38	6
Rumunia	2,8	83	15	3,66	129	22	3,62	133	21
Rosja	2,7	86	16	3,46	114	19	3,38	118	19
Albania	2,5	88	17	3,10	80	13	3,0	78	12
Kazachstan	2,4	100	18	3,70	131	23	3,67	135	23
Moldawia	2,4	100	18	3,09	79	12	2,99	74	10
Uzbekistan	2,4	100	18	4,29	149	26	4,32	149	26
Macedonia	2,3	106	21	3,04	73	10	2,99	74	10
Ukraina	2,3	106	21	3,49	117	20	3,43	120	20
Kirgistan	2,1	118	23	3,36	103	17	3,28	105	18
Azerbejdżan	1,8	124	24	3,39	106	18	3,26	103	17
Gruzja	1,8	124	24	3,19	91	15	3,1	90	15
Tadżykistan	1,8	124	24	4,15	146	25	4,05	145	24

Uwaga: ranking 1 – pozycja wśród badanych krajów na świecie, ranking 2 – pozycja w grupie krajów transformacji

Źródła: [Miles, Feulner, O’Grady, 2004, s. 9-12], [Transparency International Corruption Perception Index 2003]; EFI 2004 „skorygowany”. Obliczenia własne na podstawie [Miles, Feulner, O’Grady, 2004]

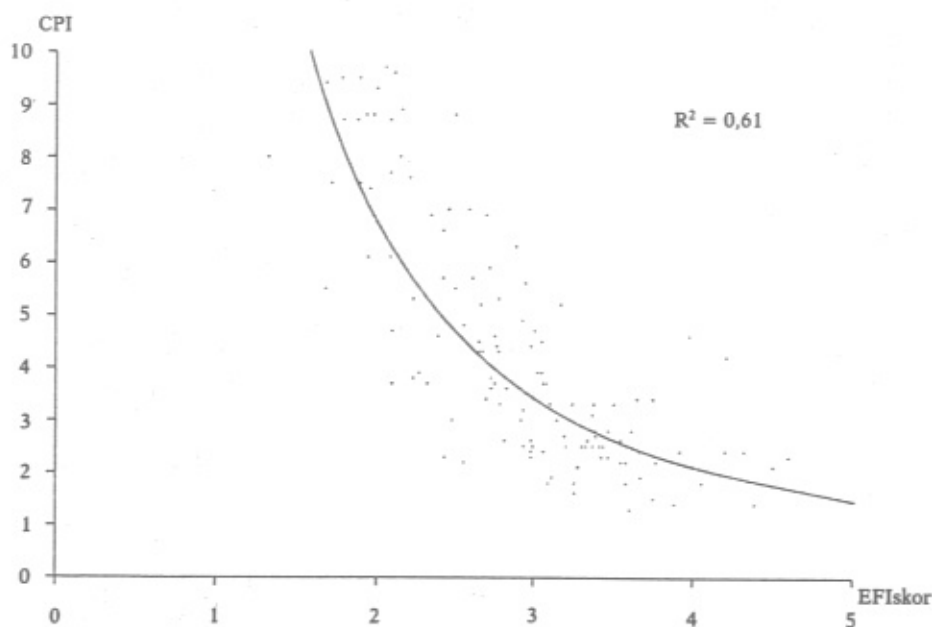
Wadą wskaźnika EFI z punktu widzenia badania zależności między wolnością gospodarczą a korupcją jest to, iż spośród dziesięciu dziedzin przyjętych za podstawę określania zakresu wolności w czterech występuje element korupcji. W ocenie polityki handlowej korupcję uznano za formę bariery nietytaryfowej, w dziedzinie praw własności brano pod uwagę korupcję w sądownictwie, w sferze regulacji korupcję w biurokracji, a szacując wielkość szarej strefy w gospodarce posłużono się wskaźnikiem korupcji CPI (tamże s. 52-67). Aby wyeliminować przynajmniej częściowo wynikający z powyższego błąd metodologiczny, oryginalne wskaźniki EFI zostały zmodyfikowane przez wyłącze-

nie z nich szacunku szarej strefy. Podczas gdy wskaźniki oryginalne są średnią arytmetyczną z ocen dziesięciu sfer uznanych za decydujące dla zakresu wolności gospodarczej, wskaźniki skorygowane są średnią arytmetyczną z dziesięciu ocen, wyłączone bowiem ocenę zakresu szarej strefy.

Można uznać, że skorygowane wskaźniki w stosunku do krajów postkomunistycznych są lepszą miarą wolności gospodarczej, ponieważ szara strefa w tych krajach jest uwarunkowana nie tylko restrykcjami państwa (fiskalizmem, nadmiernymi regulacjami, ingerencją w decyzje przedsiębiorstw), ale także instytucjami nieformalnymi. W krajach postkomunistycznych w większym stopniu niż w innych społeczeństwach szara strefa może być wynikiem wrogości do struktur państwowych, braku imperatywu płacenia podatków i poddawania się innym regułom formalnym gospodarki rynkowej.

Jak wynika z tablicy 3, taka modyfikacja indeksów wolności nie prowadzi do istotnych zmian ich wartości, jakkolwiek w niektórych przypadkach powoduje istotne zmiany pozycji poszczególnych krajów w rankingu światowym i w grupie krajów będących w fazie transformacji. Estonia zajmuje szóstą pozycję w rankingu wolności gospodarczej na świecie, w wyniku modyfikacji indeksów polegającej na nieuwzględnieniu szarej strefy awansowałaby na pozycję drugą, Łotwa przesunęłaby się z pozycji 29 na 25, Litwa z pozycji 22 na pozycję 19, Słowacja z 35 na 28, a Polska z 56 na 48.

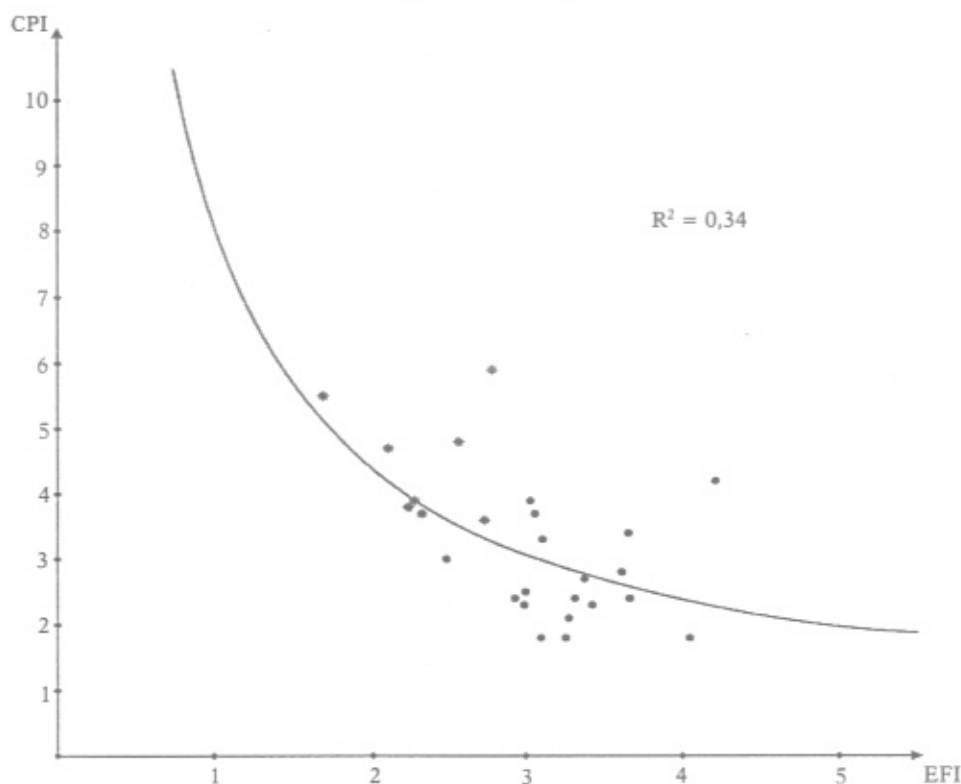
Wykres 1. Zależność między skorygowanymi indeksami wolności gospodarczej (EFI) a indeksami korupcji (CPI) w 124 krajach świata



Źródło: Opracowanie własne na podstawie [Miles, Feulner, O'Grady, 2004, s. 9-12], [Transparency International Corruption Perception Index 2003, s. 4-5]

Podstawowe pytanie jest następujące: czy w stosunku do krajów będących w okresie transformacji od planu do rynku potwierdza się hipoteza, iż im więcej wolności gospodarczej, tym mniejsze zagrożenie korupcją. Analiza korelacji między indeksami korupcji a indeksami wolności w przekroju światowym taką hipotezę potwierdza [Lambsdorf, 1999], [Chafuen, Guzman, 2000], [Eiras, 2003]. Zależność między indeksami CPI i skorygowanym EFI pokazuje wykres 1. Współczynnik korelacji między tymi indeksami $R^2 = 0,61$ świadczy o silnej zależności między wolnością gospodarczą a korupcją w grupie analizowanych krajów. Zakres wolności gospodarczej w 60% wyjaśnia natężenie korupcji w grupie 124 krajów objętych w 2003 r. badaniami zarówno CPI, jak i EFI.

Wykres 2. Zależność między skorygowanymi indeksami wolności gospodarczej EFI a indeksami korupcji CPI w 26 krajach transformacji

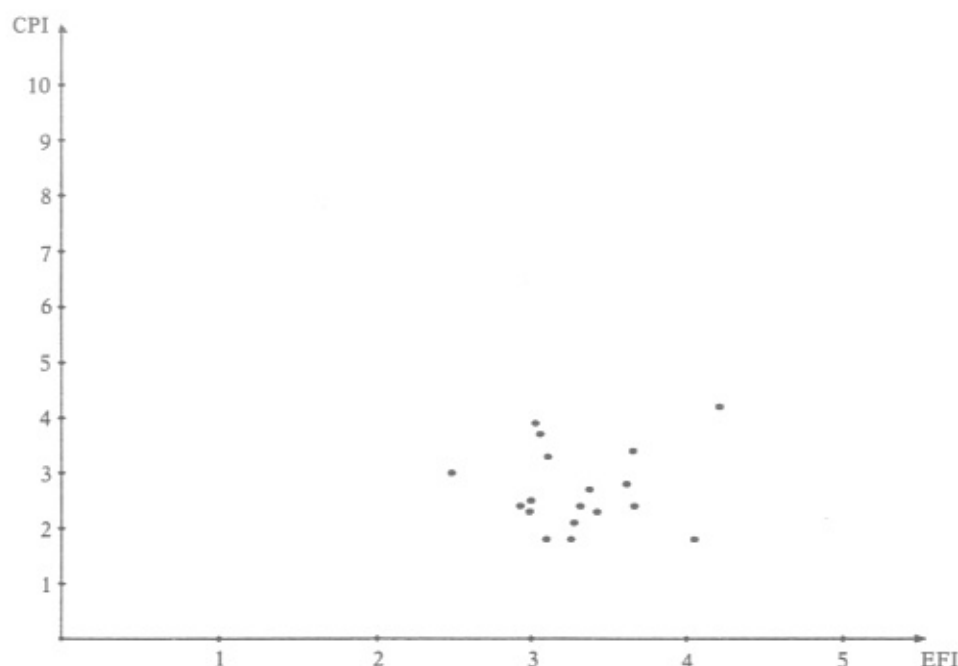


Źródło: Opracowanie własne na podstawie tab. 3

Wykres 2 pokazuje, że w 26 krajach transformacji indeksy wolności gospodarczej wykazują słabszą korelację z indeksami korupcji. Współczynnik korelacji R^2 wynosi 0,34, co oznacza, że wolność gospodarcza w 34% wyjaśnia zjawisko korupcji. Dezagregacja grupy krajów transformacji prowadzi do wzmocnienia wniosku o specyficzną zależność między wolnością gospodarczą a korupcją w krajach transformacji. Wykres 3 pokazuje zależność między indeksami

wolności a indeksami korupcji w krajach transformacji, które wyróżnia to, iż nie przystąpiły 1 maja 2004 r. do Unii Europejskiej, charakteryzuje je bardzo niski poziom wolności gospodarczej i zdecydowanie niższe wskaźniki wolności politycznej. W grupie tych krajów trudno dostrzec potwierdzenie tezy, że im większa wolność gospodarcza, tym mniejsza korupcja. Można zatem przypuszczać, że w grupie krajów o dużej represyjności gospodarczej, której zazwyczaj towarzyszy brak wolności politycznej, charakter zależności między wolnością gospodarczą a korupcją ma odmienny charakter. Ilustrują to wykresy 4 i 5. Wykres 4 pokazuje, że w ostatnim kwintyle krajów transformacji, w którym znalazły się kraje o najniższym zakresie wolności gospodarczej, średni poziom korupcji jest mniejszy aniżeli w krajach, które trafiły do czwartego kwintyla. Wykres 5 pokazuje z kolei, że nieco niższy jest średni poziom korupcji w grupie krajów o indeksach wolności EFI od 4 do 5 niż w krajach, którym przypisano indeksy od 3 do 3,99.

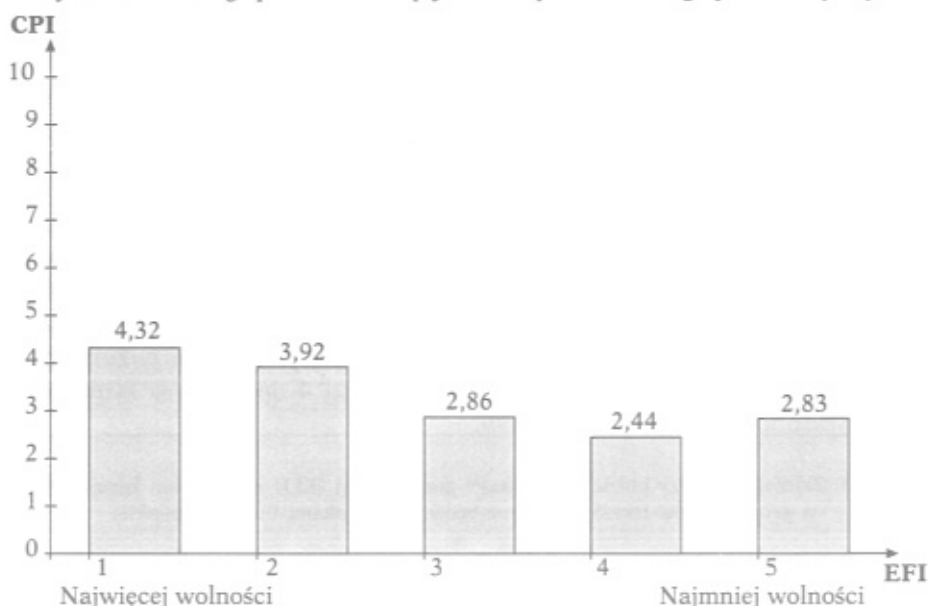
Wykres 3. Zależność między indeksami wolności gospodarczej (EFI) a indeksami korupcji (CPI) w grupie krajów transformacji nie będących członkami Unii Europejskiej



Źródło: Opracowanie własne na podstawie tab. 3

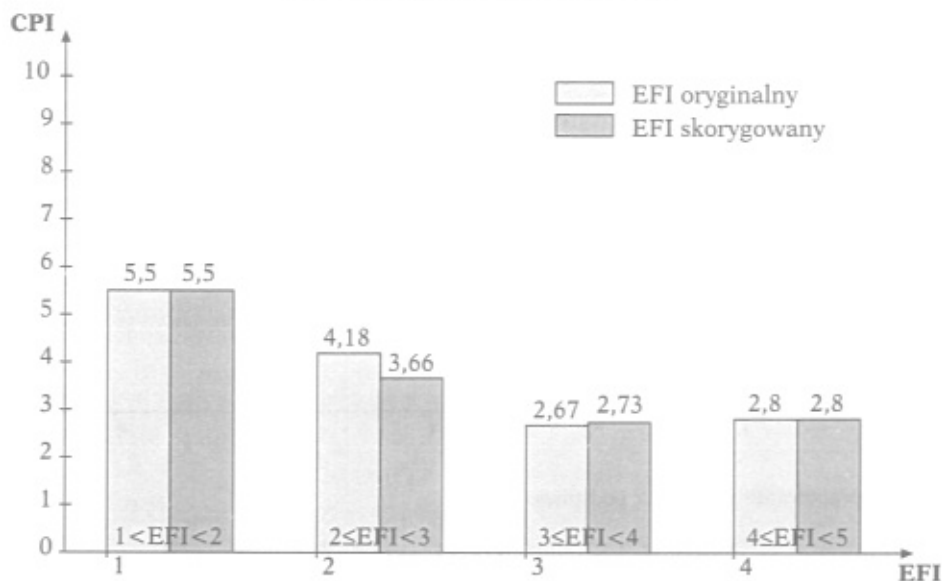
Konkluzję, iż należy wykazywać więcej ostrożności w formułowaniu wniosków o zależności między wolnością a korupcją, potwierdza także obserwacja indeksów wolności gospodarczej i korupcji w poszczególnych krajach w ujęciu chronologicznym (tablica 4).

Wykres 4. Wolność gospodarcza a korupcja. Średni poziom CPI w grupach kwintylowych



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: [Miles, Feulner, O'Grady, 2004, s. 9-12], [Transparency International Corruption Perception Index 2003, s. 4-5]

Wykres 5. Średni poziom wskaźnika korupcji CPI w grupach krajów transformacji cechujących się różnym stopniem wolności gospodarczej



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: [Miles, Feulner, O'Grady, 2004, s. 9-12], [Transparency International Corruption Perception Index 2003, s. 4-5]

Tablica 4

Indeksy korupcji CPI i wolności EFI i EFW w wybranych krajach transformacji w latach 1980-2004

		80	80-85	85	90	88-92	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04
	CPI		5,13			5,2		5,37	5,2	4,8	4,6	4,3	3,9	3,7	3,9	
Czechy	EFW						5,8					6,8	6,9			
	EFI						2,38	2,33	2,29	2,43	2,14	2,20	2,10	2,29	2,35	2,39
	CPI		3,64			5,2		5,57	5,08	4,6	4,2	4,1	4,1	4	3,6	
Polska	EFW			3,9	4		5,3					5,8	6,0			
	EFI						3,46	3,24	3,04	2,91	2,83	2,84	2,64	2,60	2,83	2,81
	CPI		1,63			5,22		4,86	5,18	5	5,2	5,2	5,3	4,9	4,8	
Węgry	EFW	4,5		4,8	5		6,3					6,6	7,0			
	EFI						2,93	2,98	3,04	2,94	2,89	2,43	2,38	2,23	2,55	2,60
	CPI		5,13			4,73	2,16	2,43	2,88	3,5	3,4	3,1	3,5	3,5	3,4	
Chiny	EFW	3,9		5,1	4,8		5,1					5,4	5,5			
	EFI						3,78	3,78	3,73	3,69	3,49	3,55	3,56	3,54	3,64	

Źródła: Internet Center for Corruption Research; <http://www.user.gwdg.de/~uwww/ier.htm>; 2004 Index Economic Freedom, Economic Freedom of the World: Annual Report 2003, www.freetheworld.com/release.html

Polska jest przykładem kraju, w którym zakres korupcji w ostatnich latach wyraźnie wzrasta. Indeks korupcji, który w 1996 r. oszacowany został na poziomie 5,57, w 2003 r. wyniósł 3,6. Zmiana indeksów wolności w tym samym okresie wskazuje na wzrost wolności gospodarczej. W 1995 r. indeks EFI wynosił 3,24, co stawiało Polskę w grupie krajów o bardzo ograniczonej wolności gospodarczej. Od 1998 r. Polska znajduje się wśród krajów o znacznym stopniu wolności (2,91 w 1998). W 2002 r. Polsce przypisano indeks 2,60, co oznaczało największy zakres wolności w badanym okresie, kolejne dwa indeksy świadczą o wyraźnym zahamowaniu procesu liberalizacji polskiej gospodarki. Jeżeli uzasadnione jest interpretowanie niewielkich zmian indeksów (z 2,60 do 2,83) jako wyrazu rzeczywistych zmian, to można potraktować te zmiany jako argument na rzecz hipotezy, iż uzasadnione jest nie tylko traktowanie korupcji jako następstwa braku wolności gospodarczej, ale także jako przyczyny hamowania procesu liberalizacji. Przy znacznym stopniu korupcji życia gospodarczego i politycznego politycy i biurokraci mają bodźce do stanowienia prawa zwiększającego zakres działań uzależnionych od biurokracji i politycznych decyzji, czyli prawa ograniczającego wolność gospodarczą.

Zależność między wolnością a korupcją nie ma zatem charakteru jednoznacznie przyczynowo-skutkowego. Te zjawiska są współzależne; zwłaszcza po przekroczeniu pewnego pułapu korupcja zaczyna być nie tylko symptomem braku wolności, ale także bodźcem ograniczania wolności gospodarczej. W tej sytuacji teza, że korupcji nie można traktować jako problemu samego w sobie traciłaby na ostrości. W krajach transformacji korupcja może stawać samodzielnym czynnikiem spowalniającym proces reformowania gospodarki. Ponadto korupcja jest najsilniejszym czynnikiem negatywnie wpływającym na rozstrzygający o powodzeniu transformacji proces tworzenia właściwego dla

gospodarki rynkowej systemu motywacyjnego. Korupcja uczy „pirackiego” sposobu poprawiania pozycji materialnej jednostek i grup w społeczeństwie¹.

W Chinach w wyniku liberalizacji gospodarczej, której nie towarzyszyła liberalizacja polityczna, korupcja wzrosła bardzo poważnie w latach 1995-1996, a w kolejnych latach jest nadal bardzo wysoka, jakkolwiek wykazuje słabą tendencję spadkową, czemu towarzyszą niejednoznaczne zmiany zakresu wolności gospodarczej. Przykład Chin pokazuje, iż przy braku wolności politycznej i demokracji liberalizacja gospodarcza stwarza klasie rządzącej pole do działań, w których władza polityczna i władza urzędników wykorzystywana jest w interesach osobistych i grupowych. Brak wolności politycznej jest ważnym, ale nie jedynym czynnikiem zmieniającym charakter zależności między wolnością gospodarczą a korupcją w krajach transformacji. Brak tradycji i ugruntowania instytucji wolności politycznej i instytucji demokratycznych, a także takie elementy otoczenia instytucjonalnego, jak brak szacunku dla prawa i niedostatek gotowości do ponoszenia konsekwencji wynikających z reguł gospodarki rynkowej – sprawiają, że zależność między stopniem wolności gospodarczej a nasileniem korupcji w krajach transformacji może różnić się od tego, co obserwujemy w krajach o ugruntowanej gospodarce rynkowej i demokracji.

W długim okresie reformy rynkowe muszą prowadzić do zmniejszenia korupcji, bo liberalizacja gospodarki redukuje uznaniowość i władzę polityczną nad sferą gospodarczą, reformy polityczne zwiększają kontrolę obywateli i mediów nad politykami i biurokracją, a nowe warunki działania przyczyniają się do stopniowego dojrzewania zwyczajów i mentalności rządzących i rządzonych do standardów ugruntowanych demokracji. Ale w okresie krótkim, kiedy brakuje zwyczajów, mentalności i zasad moralnych tworzących kulturę rynkową, nowe możliwości powstające w wyniku liberalizacji i prywatyzacji przy braku konkurencji, odpowiedzialności politycznej i obywatelskiej mogą zwiększać zagrożenie korupcją. U podłoża korupcji leży bowiem raczej brak konkurencji i odpowiedzialności, a nie sama forma własności. Kiedy własność państwowa przechodzi w ręce prywatne, poszukiwanie renty w formie subsydiów, protekcji importowej, przywilejów podatkowych i innych ograniczeń konkurencji nie zanika, ale nasila się [Elliott, 1997, s. 209].

Szczególnie niebezpieczne jest to, że przekonanie, iż korupcja związana jest z reformowaniem gospodarki, wykorzystywane jest w walce politycznej przez partie pragnące zatrzymać, a nawet odwrócić proces reform rynkowych. Dlatego w krajach postkomunistycznych nie wystarczy strategia zwalczania korupcji poprzez konsekwentne działanie w kierunku liberalizacji i prywatyzacji. Konieczna jest konsekwentna walka z korupcją, która uwiarygodniłaby

¹ Jest to niezwykle ważny czynnik utrudniający proces przejścia do efektywnej gospodarki, ponieważ, jak zauważa Douglass C. North analizując instytucjonalne uwarunkowania wzrostu gospodarczego: *Jeżeli instytucjonalna matryca lepiej wynagradza piractwo (czy bardziej ogólnie działania prowadzące do redystrybucji) niż działalność produkcyjną, wtedy uczenie się przyjmie formę uczenia się, jak być lepszym piratem* (D.C. North, Institution, Organizations and Market Competition, <http://econwpa>).

działania reformatorów. Robert Klitgaard na pierwszym miejscu wśród strategicznych przedsięwzięć antykorupcyjnych wymienia postulat: *ukaraj kilku głównych grzeszników*. Twierdzi słusznie, że pomyślna strategia antykorupcyjna zaczyna się od *upieczenia kilku grubych ryb* [Klitgaard, 1998]. Dotychczasowe konsekwencje ujawniania przez media kolejnych rewelacji związanych z nielegalnymi działaniami na pograniczu biznesu i polityki świadczą o tym, iż w Polsce wciąż brak woli politycznej do podjęcia skutecznej walki z nadużywaniem władzy do realizacji osobistych i grupowych interesów.

Bibliografia

- Chafuen A., Guzman E., [2000], *Economic Freedom and Corruption*, [w:] 2000 Index of Economic Freedom, Washington, <http://www.heritage.org/research/features/index/downloads.htm>.
- Eiras A.I., Ethics, [2003], *Corruption, and Economic Freedom*, Heritage Lectures nr 813, www.anticorruption.bg/eng/resources/EthicsandCorruption.pdf.
- Gwartney J., Lawson R., [1996], *Economic Freedom of the World: 1975-1995*, The Fraser Institute, Toronto.
- Gwartney J., Lawson R., [2003], *Economic Freedom of the World: 2003*, Annual Report, <http://www.fraserinstitute.ca>.
- Heckelman J.C., [2002], *On the Measurement of Comparative Economic Freedom across Nations*, „International Journal of Business and Economics”, nr 3.
- Kimberly Ann Elliott K.A., [1997], *Corruption as an International Policy Problem: Overview and Recommendations*, [w:] *Corruption and the Global Economy*, Institute for International Economics, Washington.
- Klitgaard R., [1998], *International Cooperation Against Corruption*, „Finance and Development”, marzec.
- Lambsdorff J.G., [1999], *Corruption In Empirical Research – A Review*, Transparency International Working Paper, http://www.transparency.org/working_papers.
- La Porta R., Lopez-deSilanes F., Shleifer A., Vishny R., [1999], *The Quality of Government*, „The Journal of Law, Economics, and Organization”, nr 1.
- Miles M.A., Feulner E.J., O'Grady M.A., [2004], *2004 Index Economic Freedom*, s. 50, Washington, <http://www.heritage.org/research>.
- Transparency International Corruption Perception Index 2003*, www.transparency.org.

CORRUPTION AND ECONOMIC FREEDOM IN TRANSITION ECONOMIES

Summary

The article analyses the relationship between corruption and economic freedom in transition economies, on the basis of the corruption perceptions indices published by Transparency International, and the economic freedom indices drawn up under auspices of the Heritage Foundation. We seek answers to the question to what extent the hypothesis that the increase in economic freedom reduces corruption finds confirmation in the countries undergoing deep institutional changes involved with the transition from a centrally-planned to a market economy. In the first part of the article, basic corruption

and economic freedom indices are characterised, while the second part contains an analysis of correlations between Corruption Perceptions Indices (CPI) and Economic Freedom Indices (EFI). On that basis, and as a result of an analysis of suggestions from the New Institutional Economics a conclusion has been formulated that the nature of relationships between the degree of corruption and the scope for economic freedom in transition economies is more complex and less unequivocal than in mature market economy democracies. In transition economies, due to cultural and political factors, economic liberalisation is accompanied by strengthening tendencies towards using political power and official functions for fostering private interests.