

# استقلال بانک مرکزی، از تئوری تا آزمون

پویا جبل عاملی



چطور؟ برای چه بانک مرکزی باید استقلالی داشته باشد که مشروعیت دولت را زیر علامت سؤال ببرد؟ این افراد معتقد بودند که زمانی بانک مرکزی قادر به مداخله در امور اقتصادی مردم است که تحت نظر دولت مشروع باشد، وگرنه قانونی که به سمت استقلال بانک مرکزی حرکت کند، خودش دارای اشکال ماهوی است، زیرا بر ضد رأی مردم است.

اما جالب است که حامیان استقلال بانک مرکزی هم اتفاقاً به همین علتی که مخالفان بیان می دارند، از استقلال بانک مرکزی دفاع می کنند. آنان معتقدند که اقتصاد یک کشور بنا بر خواست های عموم مدیریت نمی شود، بلکه اقتصاد، سیاستگذار می خواهد و سیاستگذار، متخصص است و نه نماینده مردم. در حقیقت، در این تفکر که از سوی پیروان مکتب ادوار تجاری سیاسی مطرح می شود، استقلال بانک مرکزی و ابقای بلندمدت مقامات پولی باعث می شود که بانک مرکزی فارغ از آمال بلند پروازانه دولت ها برای کسب رأی بیشتر، سیاست های بلندمدت پولی خود را در جهت ثبات اقتصاد پیش برد.

اما اگر در حوزه نظری توافق بر اثر استقلال بانک مرکزی بر تورم، کم یا بیش وجود دارد، در حوزه عملی مقالاتی را می توان یافت که به نتایج متناقضی رسیده اند. اگرچه کوکیرمن (Cukierman) همبستگی منفی تورم و استقلال قانونی بانک مرکزی را در کشورهای توسعه یافته به اثبات رساند، اما نتوانست این امر را در کشورهای در حال توسعه مشاهده کند. دی هان و کوئی (De Haan and Kooi) هم با یک نمونه بزرگ ۸۲ کشوری نتوانستند رابطه ای را بین تورم و

در طی دهه های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ اقتصاددانان پی بردند که وابستگی بانک های مرکزی به دولت ها، این انگیزه را در دولت ها ایجاد می کند که در جهت نیل به اهداف بلندپروازانه خود، بیمی از کسری بودجه نداشته باشند. به عبارت دیگر، دولت ها بدون بیم از مؤاخذه، راغب به افزایش هزینه هستند و در صورت کسری، با یک دستور به بانک مرکزی، خواستار پولی کردن (Monetrise) بدهی های خود می شوند.

نتیجه چنین فرایندی، به جز تورم های بالا نخواهد بود، بنابراین، به تدریج این تئوری بین اقتصاددانان قوت گرفت که استقلال بانک مرکزی، می تواند منجر به کاهش تورم شود. در حقیقت، اگر قانون این اجازه را به مقامات پولی بدهد که در برابر دولت از خود مقاومت نشان دهند، در نتیجه، دولت با انضباط مالی بیشتر و کنترل خود، موجبات یک اقتصاد با ثبات تر را فراهم می کند. برهمن مینا است که پس از دهه ۱۹۹۰ اقتصاددانان، کارایی سیاست های پولی را هم سو با استقلال بیشتر بانک مرکزی از مقامات مالی ارزیابی می کنند. چنین رویکردی باعث شد که اصلاحات ساختاری و قانونی در بانک های مرکزی نیز در همین دوره و در اواخر قرن بیستم انجام شود، اصلاحاتی که درجه اهمیت بانک های مرکزی را در حوزه اقتصاد تا حد دولت بالاتر برد، اما این ارتقای درجه، مخالفانی در میان دموکرات ها داشت، آنانی که می انگاشتند هم سطح بودن بانک مرکزی با دولت، با اصول دموکراسی همخوانی ندارد، زیرا دولت مشروعیت خود را از رأی مردم می گیرد، اما بانک مرکزی

**اگر قانون این اجازه را به مقامات پولی بدهد که در برابر دولت مقاومت کنند، آنگاه انضباط مالی دولت بیشتر می شود و اقتصاد کشور به سوی ثبات بیشتر حرکت می کند.**



استقلال بانک مرکزی پیدا کنند. از آن سو، خود دی هان در کار مشترکی با ایجفینگر (Eijffinger) توانست این رابطه را در دوره های زمانی مشخص برای کشورهای به اثبات رساند.

پرسشی که اینک مطرح می شود، آن است که چرا نتایج تا بدین حد متناقض است؟ چه عاملی باعث می شود که رابطه ای که از لحاظ تئوریک قابل دفاع است، در عمل آنچنان که مطلوب است، مشاهده نشود؟ پاسخ بدین پرسش هر چند که می تواند وجوه مختلفی داشته باشد، اما ریشه اصلی پاسخ به شاخصی برمی گردد که می خواهد میزان استقلال بانک مرکزی را نشان دهد. به عبارت بهتر، شاخص های مورد استفاده برای استقلال بانک مرکزی متفاوت هستند. شاخص هایی که برای استقلال بانک مرکزی از آنها استفاده می شود، از میزان تغییرات در مقامات پولی یک کشور تا تهیه پرسشنامه برای کارکنان بانک های مرکزی را شامل می شوند، اما شاید بتوان گفت که یکی از بهترین شاخص ها، شاخص قانونی است که توسط Grilli, Masciandaro, Tabellini در سال ۱۹۹۱ ابداع شد و دیگری، توسط Cukierman در سال ۱۹۹۲ معرفی شد. شاخص اول، با نگاه به قانون بانکی، دو شاخص استقلال سیاسی و اقتصادی را بر مبنای ۱۵ متغیر استخراج می کند و دومی، با وزن دادن به ۱۶ متغیر، استقلال بانک مرکزی را تخمین می زند، لیکن آنچه باز می تواند مورد توجه قرار گیرد، آن است که هر یک از متغیرها حالتی سوپزکتیو دارند، بدین معنا که وقتی محقق می خواهد این شاخص ها را برای کشوری بدست آورد، بنا به تفسیری که از قانون بانکی آن کشور می کند، می تواند به ارقام بسیار متفاوتی دست یابد. بنابراین، این امکان وجود دارد که مثلاً در مقاله ای برای یک کشور در یک دوره زمانی مشخص، شاخص GMT رقمی شود، اما در مقاله ای دیگر عددی دیگر. با وجود این، باز هم می توان از این شاخص ها استفاده کرد، زیرا هر چند که برای یک کشور مشخص، ممکن است ارقام متفاوت باشد، اما آنچه بیش از همه مهم است، مقایسه بین کشوری است که کدام کشور دارای بانک مرکزی مستقل تری است و عملکرد حوزه پولی در آن بهتر است یا نه؟ به همین علت، با وجود تمامی این تناقضات، باز هم شاخص های قانونی می توانند نتایج قابل استفاده ای را به محقق بدهند، ضمن آنکه می توان مدعی بود که اگر در فلان کشور رابطه ای میان استقلال و تورم یافت نشد، اشکال از شاخص هایی است که مورد استفاده قرار می گیرند و چه بسا با تغییرات آن ها بتوان نتایج تئوریک را به اثبات رساند.

بنابراین، مشاهده شد که اجماعی در حیطه نظری پیرامون استقلال بانک مرکزی و اثرات آن بر عملکرد اقتصاد وجود دارد، اما در حوزه عمل به علت مواعنی همچون فقدان یک شاخص مشخص و غیرقابل تفسیر در مورد استقلال بانک مرکزی، آزمون تئوری با مشکل مواجه است، هر چند که می توان از شاخص های قانونی به عنوان معیارهای مناسب رده بندی کشورها در مورد استقلال بانک مرکزی بهره جست.

با این زمینه، راقم با محاسبه دو شاخص مذکور برای ۱۰ کشور برتر صادرکننده نفت، بدین نتیجه رسیده است که

متأسفانه ایران پس از عربستان، وابسته ترین بانک مرکزی را داراست. شاخص کوکیرمن برای ایران ۰/۲۵۹ و برای عربستان ۰/۱۸ است. لازم به توضیح است که هر چه این شاخص به یک نزدیک تر باشد، بانک مرکزی مستقل تر است و هر چه به صفر نزدیک تر باشد، وابسته تر، این در حالی است که برای کشوری مانند ونزوئلا به دلیل تغییرات انجام شده در دهه ۱۹۹۰ این شاخص ۰/۸ است و حتی برای کویت و امارات متحده به ترتیب، ۰/۴۶ و ۰/۵۵ است. بنابراین، آنچنان که مشخص است، ایران حتی از کشورهایی که ساختار اقتصادی شان کم یا بیش مانند ایران است نیز در زمینه اصلاحات قانونی برای بانک مرکزی عقب تر است. شاخص GMT نیز باز به همین شکل این شرایط اسفناک را برای ایران به نمایش می گذارد. در چنین وضعیتی که بانک مرکزی دارای کمترین نیروی قانونی برای پیگیری اهداف پولی خود است، تعجب آور نخواهد بود که تورم های افسار گسیخته لحظه ای دست از گریبان اقتصاد بر ندارند.

نقل از سایت رستاک

**در چنین وضعیتی  
که بانک مرکزی  
دارای کمترین نیروی  
قانونی برای پیگیری  
اهداف پولی خود  
است، تعجب آور  
نخواهد بود که  
تورم های  
افسار گسیخته،  
لحظه ای دست از  
گریبان اقتصاد  
بر ندارند.**