

## Fiskalna konsolidacija: Iskustva MMF-a i pristupi politika

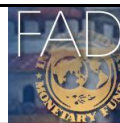
Jason Harris

Odeljenje za fiskalne poslove

Jerevan, 11. februar 2015.godine



### Nova evaluacija i kodeks fiskalne transparentnosti Sadržaj prezentacije



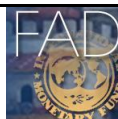
- I. Zašto treba sprovoditi fiskalne konsolidacije
- II. Parametri šire slike
- III. Struktura politika
- IV. Budžetske institucije

## I. Zašto treba sprovesti fiskalnu konsolidaciju? Različiti razlozi

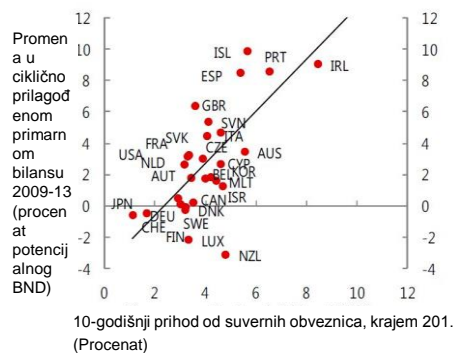


- **Neposredne potrebe: 'Konsoliduj ili ćeš nastradati'**
  - Nametnute spolja
  - Tržišno finansiranje/pitanje poverenja tržišta
  - Programi koje podržava MMF
- **Održivost duga: 'Ne dopada mi se kuda ovo vodi'**
  - Nametnute iznutra
  - Nema neposredne potrebe, ali se prepoznaje rastući pritisak
- **Dugoročni pritisci: 'Što možeš danas ne ostavljaj za sutra'**
  - Domaći razgovori
  - Demografski pritisci

## Potrebe za fiskalnom konsolidacijom

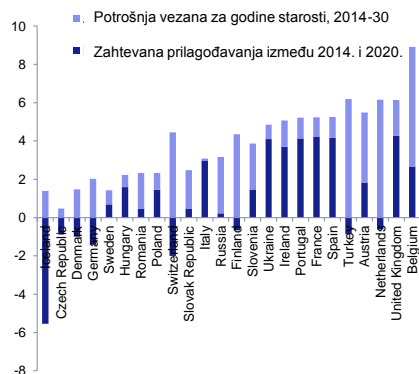


Fiskalna prilagođavanja i tržišni uslovi



Ilustrativna potreba za prilagođavanjem da bi se postigli dugoročni ciljevi duga u 2030.

(Promena u CPPB (ciklično prilagođeni primarni bilans), procenat nominalnog BDP)



Izvori: Bloomberg L.P., i procene i projekcije zaposlenih u MMF-u. IMF.

Komentar: Odnos između promene u ciklično prilagođenom primarnom bilansu (CPPB) i 10-godišnjeg prihoda od suverernih obveznica je statistički značajan sa 95 procenata stepena pouzdanosti.

## II. Parametri šire slike Tempo prilagođavanja



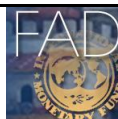
Pogled iz  
perioda pre  
krize



Prilagođavanja  
koja su  
najveća na  
početku

5

## II. Parametri šire slike Tempo prilagođavanja



Pogled iz perioda nakon  
krize



Dvobrzinsko prilagođavanje



**Ako postoji  
pritisak tržišta:**  
Prilagođavanje koje je  
najveće na početku, uz  
"ograničenje brzine"



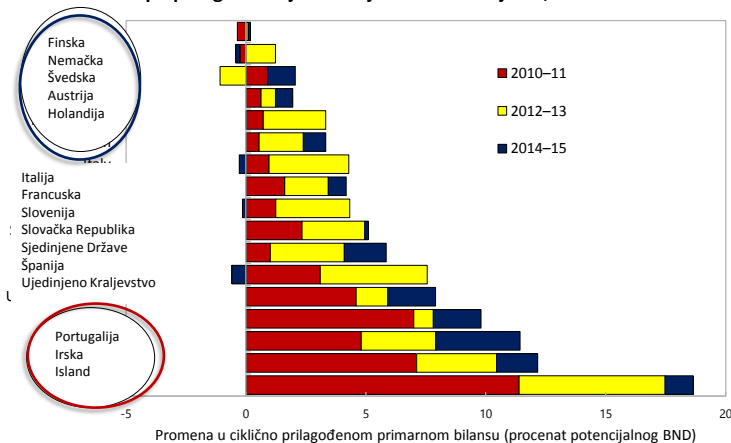
**Ako ne postoji:**  
Postepeno  
prilagođavanje uz  
kredibilan plan

6

## II. Parametri šire slike Tempo prilagođavanja – Iskustva zemalja



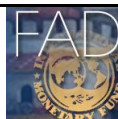
Tempo prilagođavanja u razvijenim ekonomijama, 2010–15.



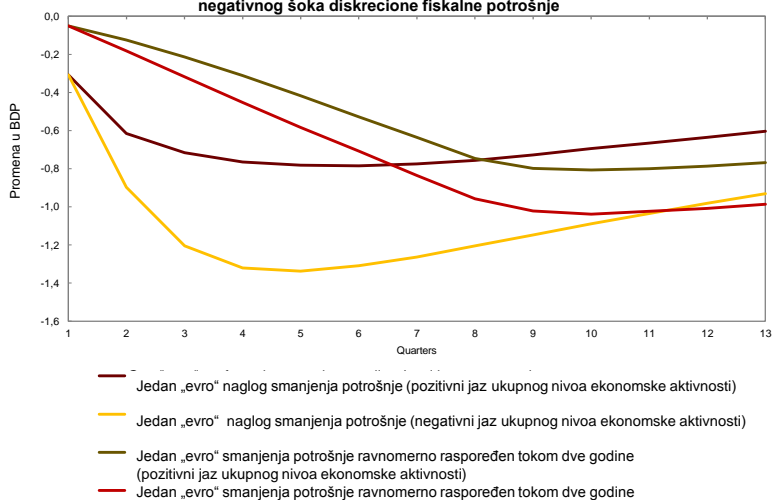
Izvor: procene zaposlenih u MMF-u; podaci iz Fiskalnog monitora iz aprila 2013.

7

## II. Parametri šire slike Kakav je uticaj na rast – fiskalni multiplikatori



Ekonomije G-7: Kumulativni uticaj na ukupni nivo ekonomske aktivnosti negativnog šoka diskrecione fiskalne potrošnje



Izvori: Baum et al. (2012) i procene zaposlenih u MMF-u.

Komentar: Slika prikazuje prosečne multiplikatore za zemlje G-7 sa značajnim multiplikatorima uticaja.

### III. Struktura prilagođavanja Miks politika



#### Pogled iz perioda pre krize

Prilagođavanje zasnovano  
na rashodima dobro je za  
rast

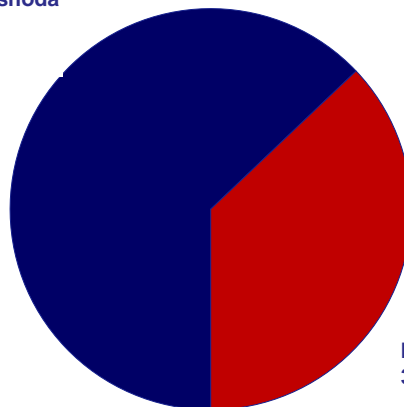
Povećanje oporezivanja  
dovodi do poremećaja

### III. Struktura prilagođavanja Planovi prilagođavanja pre krize



Zemlje OECD -a: Prosečni sastav fiskalnog prilagođavanja,  
1978-2008  
(ukupni udeo u procentima)

Mere rashoda  
63%



Mere prihoda  
37%

### III. Struktura prilagođavanja Miks politika

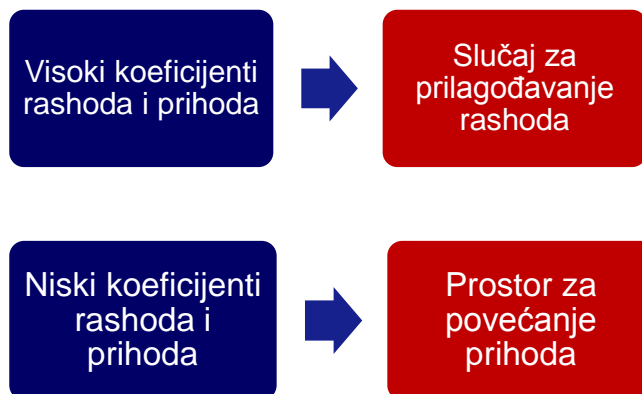


## Pogled iz perioda nakon krize



11

### III. Struktura prilagođavanja Miks politika zavisi od polazne tačke



### III. Struktura prilagođavanja Kratkoročni naspram stukturnog pristupa



- **Neposredne potrebe: ‘Potreba da se to brzo uradi’**
  - Zamrzavanje/smanjenje plata i zapošljavanja
  - Linearna smanjenja
  - Povećanje poreza

**Uštede u kratkoročnom periodu, ali brzo dovodi do neefikasnosti, pritisaka i gomilanja neizmirenih obaveza**
- **Održivost duga: ‘Šta su najniži prioriteti’**
  - Pregledi rashoda
  - Prilagođavanja indeksacije

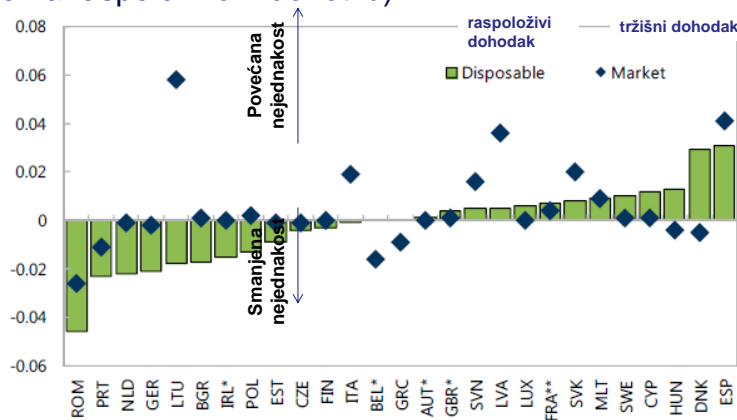
**Bolje usmereni, održiviji, ali treba više vremena da se ostvari efekat**
- **Dugoročni pritisci: ‘Duboko ukorenjene reforma’**
  - Zdravstveni i penzioni sistem
  - Energetske subvencije

**Prava reforma politika, često bez direktnih ušteda, veoma teška**

### III. Struktura prilagođavanja Pitanja pravičnosti



**Redistributivni efekat fiskalnih prilagođavanja, 2007–2012**  
(Promene Gini koeficijenta merenog prema tržišnom dohotku i prema raspoloživom dohotku)



### III. Struktura prilagođavanja

#### Karakteristike poreskih mera koje se smatraju “prijateljskim” za ekonomski rast



#### Poreska reforma zavisi od nivoa i strukture poreskog sistema:

- Proširivanje poreske osnovice je ključni prioritet u većini zemalja i može da se kombinuje sa nižim stopama
- Mnoge ekonomije u nastajanju i one sa nižim prihodima imaju prostora da mobilišu prihode na način koji pogoduje rastu kako bi finansirale produktivniju potrošnju
- Porez na fosilna goriva koriguje nuspojave i može da dostigne i do 2½ odsto globalnog BNP (*Pravilno formiranje cena, 2014*), smanjujući druge poreze koji dovode do poremećaja

### III. Struktura prilagođavanja

#### Karakteristike mera rashoda koje se smatraju “prijateljskim” za ekonomski rast



- Izbegavati linearna smanjenja: poboljšati efikasnost potrošnje
- Generisati fiskalni prostor za produktivniju potrošnju
- Svrnjivanje podsticaja za potrošače i proizvođače
- Javna infrastruktura može da stvori dodatne investicije i pospeši dugoročnu produktivnost
- Kritični činioci su u investicionom procesu, kao što su odabir projekata i implementacija, te u načinu finansiranja troškova

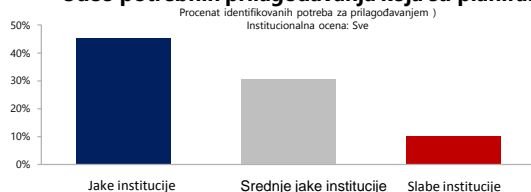


## IV. Budžetske institucije

### Ukupan fiskalni učinak



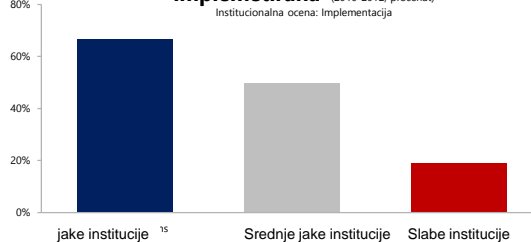
#### Udeo potrebnih prilagođavanja koja su planirana



Zemlje sa generalno jačim institucijama planirale su da reše veći broj svojih potreba za prilagođavanjem...

...dok one sa slabijim institucijama nisu težile ni planiranju ni implementiranju potrebnih prilagođavanja

#### Udeo planiranih prilagođavanja koja su implemetirana



Zemlje sa jačim institucijama su takođe bile bolje u pridržavanju svojih planova....

...

...dok su one sa slabijim institucijama ostvarile manje i imale raznolika postignuća – neke su ispunile ciljeve dok su druge u tome potpuno omašile

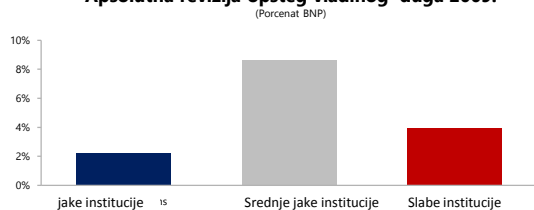
Izvor: MAP

## IV. Budžetske institucije

### Razumevanje fiskalnog izazova



#### Apsolutna revizija opšteg vladinog duga 2009.



Odnos između jačine razumevanja institucija i revizije fiskalnih podataka je kompleksan ...

#### Prosečna apsolutna greška u projekciji BDP za narednu godinu

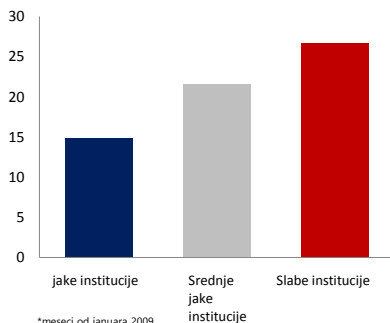


...Ali zemlje sa jakim institucijama za fiskalno izveštavanje, projekcije i upravljanje rizikom imale su manje grešaka u projekcijama koje bi uticale na njihove planove

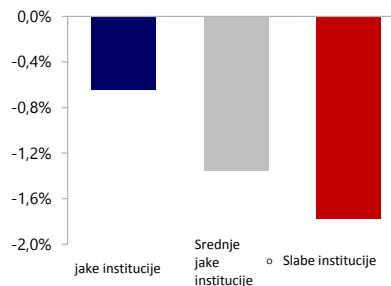
## IV. Budžetske institucije Pravljenje plana konsolidacije



**Blagovremenost planova konsolidacije\***  
(meseći između krize & i najave plana)  
Institucionalna ocena: planiranje



**Zaštita kapitalnih rashoda**  
(Promena u kapitalnim rashodima kao udeo u ukupnim rashodima 2010-2012)  
Institucionalna ocena: planiranje



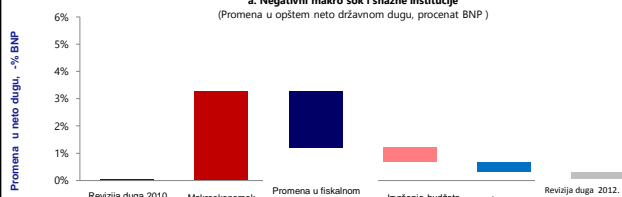
**Snažne institucije su doprinele ranijem planiranju prilagođavanja**

**Zemlje sa snažnijim institucijama štitile su kapitalne investicije tokom konsolidacije**

## IV. Budžetske institucije Odgovor na šokove

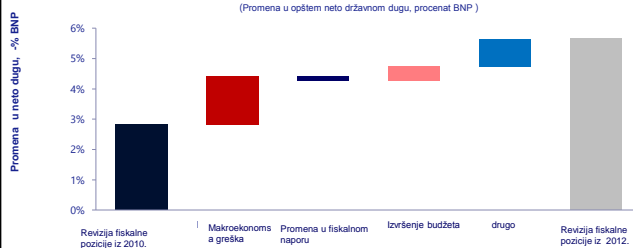


**a. Negativni makro šok i snažne institucije**  
(Promena u opštem neto državnom dugu, procenat BNP)



**Mnogi planovi prilagođavanja pogodeni su makro šokovima...  
...ali su zemlje sa snažnijim institucijama su to kompenzovale dodatnim fiskalnim naporom...  
...i nižim izvršenja budžeta od odobrenog...**

**B. Negativni makro šok i slabe institucije**  
(Promena u opštem neto državnom dugu, procenat BNP)



**...dok su zemlje sa slabijim institucijama pogodene revizijama u odnosu na početne nivoe duga i makro šokovima...  
...ali nisu uspele da to kompenzuju dodatnim fiskalnim naporom...  
... i prekoračile su odobrene budžete**