

राजकोषीय रूपरेखा: विश्व बदल रहा है! क्या भारत को भी बदलना चाहिए?

05

अध्याय

“मैं चाहता हूँ कि सभी देशों की संस्कृति की बयारें मेरे घर के आसपास बहती रहें, किन्तु मैं अपनी संस्कृति को उन हवाओं के झोंकों में खोना नहीं चाहता”

- महात्मा गांधी

विकसित देशों ने राजकोषीय सक्रियता को अपना लिया है, वे अब चक्रीयता विरोधी नीतियों को अधिक बड़ी भूमिका प्रदान कर रहे हैं और ऋण के स्टॉक को नियंत्रित रखना कम महत्वपूर्ण मान रहे हैं। किन्तु भारत के अपने अनुभवों ने तो इसके विरीत कुछ और ही सबक सिखाए हैं। इसने इस प्रकार की सक्रियता का नियमन करने की आवश्यकता को दोहराया है ताकि उत्कर्ष में अत्यधिक व्यय और अपकर्षकाल में अत्यधिक घाटे (की वित्तव्यवस्था) से बचा जा सके। इस प्रकार (अधिक व्यय-अधिक घाटे) की नीतियों ने ही 1991 और 2013 के समष्टि आर्थिक अस्थिरता जैसे संकट उत्पन्न किए थे। भारत के अनुभवों ने प्राथमिक संतुलन में स्थिरता के माध्यम से ऋणों में कटौती के स्थान पर तीव्र आर्थिक संवृद्धि पर अधिक भरोसा करने से बचने का भी सुझाव दिया है, क्योंकि इस प्रकार की संवृद्धि ऋण जीडीपी अनुपात को पूरी तरह से अधोमुखी पथ की ओर अग्रसर नहीं बना पाई है। ये प्रवाह और स्टॉक विषयक दुर्बलताएं अब नवीन राजकोषीय उत्तरदायित्व एवं बजटीय प्रबंधन (FRBM) समिति की समीक्षा का विषय है।

I. विषय प्रवेश

5.1 वर्तमान सरकार सत्ता संभालने के बाद से राजकोषीय अवस्था को सुधारने के प्रति कटिबद्ध है। यह राजकोषीय घाटे और जीडीपी के अनुपात में 2013-14 के स्तर 4.5 प्रतिशत से अगले तीन वर्षों में 4.1 प्रतिशत, 3.9 प्रतिशत और 3.5 प्रतिशत रह जाने में स्पष्ट रूप से दिखाई दे रही है। तो भविष्य में राजकोषीय नीति का स्वरूप क्या होना चाहिए? यह प्रश्न अंतर्राष्ट्रीय और आंतरिक, दोनों प्रकार के कारणों से बहुत ही महत्वपूर्ण हो गया है।

5.2 वर्ष 2008-09 के वैश्विक वित्तीय संकट के बाद से मौद्रिक नीति पर चिन्तन में एक बड़ा परिवर्तन आया है। भीषण अपप्रवाहों से ग्रस्त अर्थव्यवस्था के जहाज को स्थायित्व प्रदान करने के लिए मौद्रिक नीति

निर्माता उन विधियों की ओर उन्मुख हुए हैं जिन पर कभी ध्यान भी नहीं दिया गया था : शून्यप्रायः ब्याज की दरें; केन्द्रीय बैंकों के तुलनपत्रों में विस्फोटक प्रसार के माध्यम से परिमाणात्मक स्तर पर मुद्रा की आपूर्ति में वृद्धि, और सभी प्रकार के सामान्य विवेक के विपरीत जाकर ऋणात्मक ब्याज दरें जहां व्यक्तियों को नकद राशि अपने पास रखने भर पर ब्याज प्राप्त होता है।

5.3 किन्तु अब मौद्रिक तरलता वृद्धि का दौर अपनी सभी अपेक्षाओं और संभावनाओं को भुना चुका है तो नीति निर्माता पुनः राजकोषीय नीति अस्त्रों की ओर ध्यान देने को विवश हो रहे हैं। यहां भी एक बड़ा चिन्तन विवर्तन हो चुका है। अमेरिकी राष्ट्रपति ओबामा की आर्थिक सलाहकार परिषद¹ के अध्यक्ष जैसन फर्मन ने परंपरागत बोध में आए परिवर्तनों का बहुत स्पष्ट रूप से इस प्रकार वर्णन किया है :

¹ अक्टूबर, 2016 के एक भाषण में देखें https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/page/files/20161005_furman_suerf_fiscal_policy_cea.pdf

- राजकोषीय नीति का एक चक्रीयता विरोधी स्वरूप में प्रयोग करना उचित है;
- यह उस समय बहुत ही उपयोगी हो सकती है, जब मौद्रिक नीति तो शून्य ब्याज की निम्नतम सीमा पर पहुँच चुकी है, क्योंकि उस स्थिति में गुणक विशेष रूप से उच्च स्तर (1.5) के निकट होते हैं;
- राजकोषीय नीति जीडीपी संवर्धन में सहायक होती है, इसीलिए इससे कर संकलन में वृद्धि होगी, अर्थात् राजकोषीय सक्रियता किसी सीमा तक स्वयं अपनी लागत चुका देगी (गैस्पर ऑब्सटफेल्ड और सहाय, 2016);
- वैसे भी, ब्याज की दरें तो अब निम्न ही रहने वाली हैं, अतः ऋण के धारणीय स्तर के अनुमानों को अधिक ऊँचे स्तर तक ले जाया जा सकता है;
- और अंत में, धारणीयता का संबंध भुगतान करने की क्षमता के साथ कम होता है, यह तो राजनीतिक व्यवस्था की अपनी देनदारियों का सम्मान करने की तत्परता से अधिक घनिष्ठतापूर्वक जुड़ा हुआ प्रश्न है।

5.4 दूसरे शब्दों में, नई राजकोषीय दृष्टि अब स्टॉक के स्थान पर प्रवाहों (घाटे) की दिशा में अधिक सक्रियता दिखा रही है। यह अब स्टॉक (घाटा) की धारणीयता को लेकर भी चिन्तित नहीं है। अमेरिकी चुनाव के बाद तो इस सक्रिय राजकोषीय नीति के वास्तविक रूप धारण करने की संभावना प्रबल हो चली है। ये बात और है कि चक्रीय दशाएँ अब परिवर्तित हो चुकी हैं, निम्न बेरोजगारी के कारण अब वेतन और स्फीति में वृद्धियाँ होने लगी हैं।

5.5 यह दृष्टिबोध भारत पर किस प्रकार लागू होगा? यहां पिछले 15 वर्षों के अनुभवों और अगले 10-15 वर्षों की संभावनाओं एवं अपेक्षाओं पर भी विचार करना आवश्यक प्रतीत होता है। FRBM, 2003 में निहित राजकोषीय नीति रूपरेखा की पुनः समीक्षा करते हुए ये प्रश्न (और इनकी पृष्ठभूमि) बहुत महत्वपूर्ण रूप धारण कर लेगा।

II. भारत और विश्व : प्रवाह

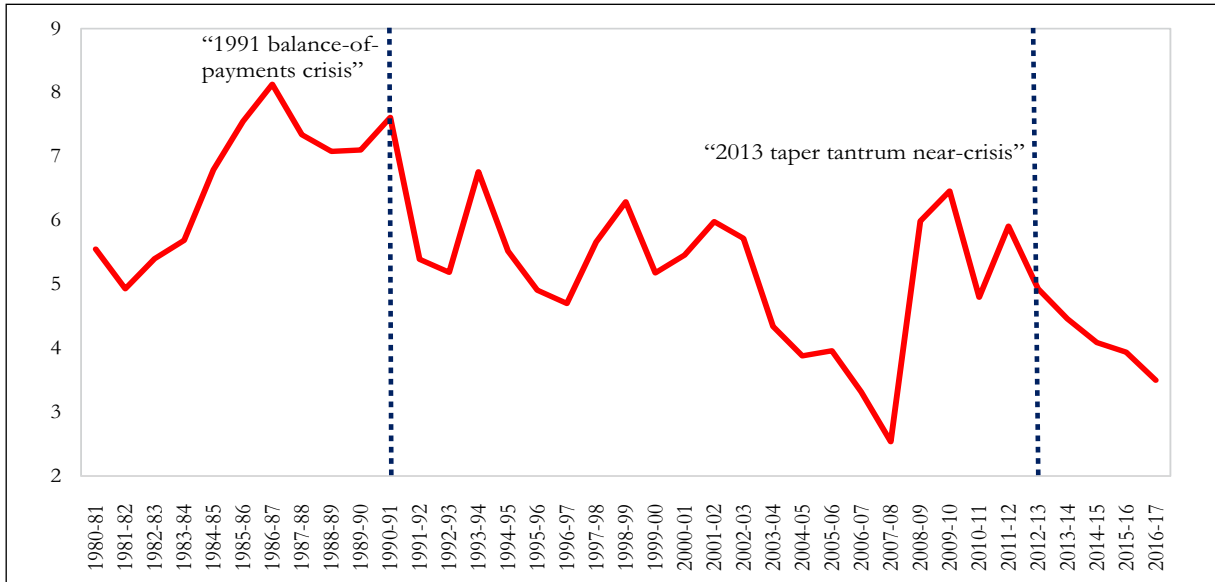
5.6 उन्नत देशों में राजकोषीय सक्रियता की नीति के प्रतिपादन के दो आधार स्तंभ हैं : मंद आर्थिक गतिविधि और मौद्रिक नीति द्वारा इस समस्या के समाधान में असमर्थता।

5.7 भारत में भी इन बातों की कुछ अनुगूँज सुनाई दे रही है। कुछ यूरोपीय देशों की भाँति भारत अभी भी दोहरी तुलनपत्र समस्या से ग्रस्त है और यह निवेश एवं साख प्रसार में बाधक होकर समस्त आर्थिक गतिविधियों में शिथिलता का कारण बन रही है। अतिऋण निवारण अभी नहीं हो पाया है और उस ऋणाधिक्य की धूमिल छाया अभी आर्थिक गतिविधियों पर संरोध की भाँति छाई रहेगी (देखें अध्याय-4)। अतः चक्रीयता निवारक राजकोषीय नीति की आवश्यकता से इनकार नहीं किया जा सकता।

5.8 इस कथन के बाद भी भारत की परिस्थितियाँ उन्नत देशों से कुछ भिन्न ही हैं। एक तो भारत में संवृद्धि दरें कही उच्चतर हैं, हाँ स्फीति दर भी उन देशों से अधिक ही है। अतः मौद्रिक नीति किसी भी तरह से अपनी शून्य प्रायः निम्नतम सीमा के निकट नहीं है। इस कारण राजकोषीय सक्रियता के लिए आवश्यकता इतनी 'तीव्रतापूर्ण' प्रतीत नहीं होती। यही नहीं, स्फीति दर के उच्च होने के कारण चक्रीयता निवारक नीति में निहित स्फीतिकारी प्रभावों के प्रति भी हमें बहुत सचेत रहना होगा। संभावित संवृद्धि का पूर्वानुमान, विशेषकर भारत में, बहुत कठिन रहता है। फिर भी एक नवीनतम प्रयास यही सुझाता है कि सकल मांग में, स्फीति को बढ़ावा दिए बिना, वृद्धि कर पाने की संभावना क्षीण ही है (चिनाँय, कुमार, मिश्रा, 2016)।

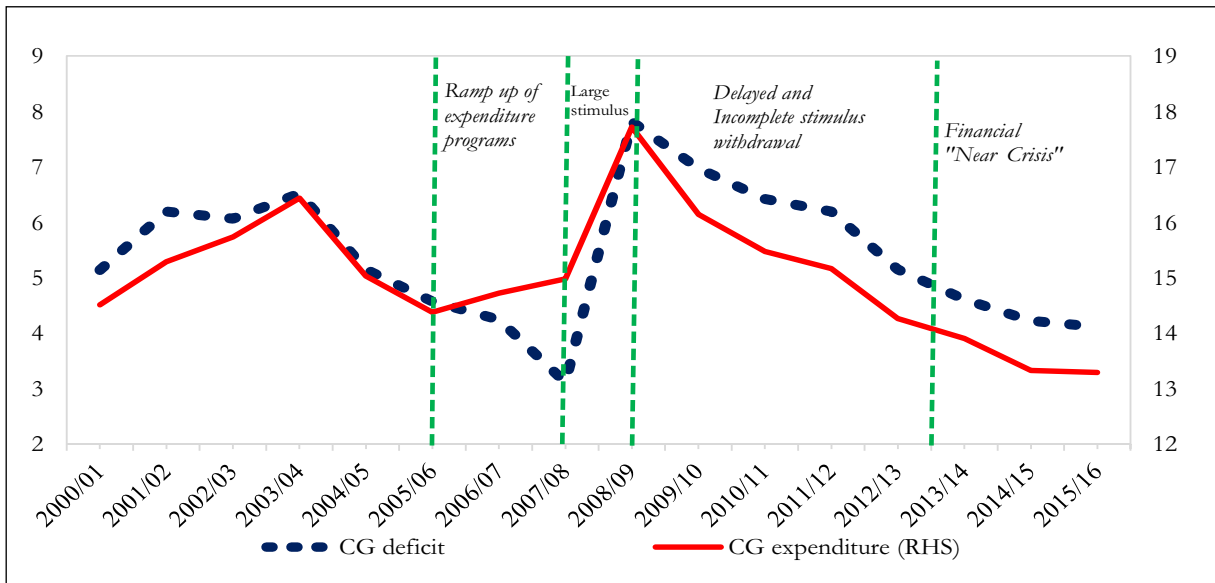
5.9 चक्रीयता निवारक सक्रियता के विरुद्ध एक अधिक महत्वपूर्ण तर्क तो भारत के अपने पिछले कुछ समय के अनुभव हैं। रेखाचित्र-1 और 2 इसी इतिहास को दर्शा रहे हैं। रेखाचित्र-1 ने पिछले 35 वर्षों में भारत में दो बार समष्टि आर्थिक स्तर की भेदयताओं (1991 और 2013) के साथ राजकोषीय घाटे में बड़ी वृद्धि की घटनाओं के संबंध दिखाए हैं। ये घाटा वृद्धि उक्त धारणा से पूर्व या फिर बाद में दिखाई देती है। अस्सी के दशक में संवृद्धि दर के त्वरण के फलस्वरूप सरकारी व्यय और वित्तीय घाटे में तीव्र वृद्धि हुई थी। इस घाटे पर अंकुश रख पाने में विफलता ने देश की बाह्य स्थिति को कमजोर कर दिया और पैदा हुआ 1991 का भुगतान शेष का संकट। हाँ, 1991 और 2013 में एक बड़ा अंतर था, 1991 में हम स्थिर विनिमय दरों का अनुसरण कर रहे थे और उन्होंने एक भरा पूरा संकट खड़ा कर दिया था, जबकि 2013 में विनिमय दरों को तरित रखा जा

रेखाचित्र 1 : केन्द्रीय सरकार को सकल राजकोषीय घाटा (जीडीपी के प्रतिशत के रूप में)



स्रोत: बजट दस्तावेज।

रेखाचित्र 2 : केन्द्र सरकार : राकोषीय घाटा और व्यय (जीडीपी के प्रतिशत के रूप में)



टिप्पणी : आईएमएफ के अनुसार राजकोषीय घाटे की परिभाषा।

स्रोत: अंतर्राष्ट्रीय मुद्रा कोष।

रहा है। इस तरित विनिमय दर ने अन्य परिसंपदाओं की कीमतों में व्यावधानों को सीमित रखा है।

5.10 रेखाचित्र-2 2013 के संकट तक पहुँचाने वाले घटनाक्रम पर केन्द्रित है। 2000-10 के दशक मध्य में संवृद्धि उत्कर्ष काल में अनेक नए व्यय कार्यक्रम प्रारंभ किए गए थे, किन्तु जब कर आदि से प्राप्तियां सामान्य प्रायः हो गईं तो उन कार्यक्रमों का राजकोषीय

भार असह्य हो गया। फिर, वैश्विक वित्तीय संकट के बाद बजट के घाटे में एक बार नया उफान आया। वह अत्यंत ही उच्च स्तर पर पहुँच गया। वह (2005-06) से प्रारंभ उत्कर्ष प्रेरित एवं वित्तीय व्यय GFC के कारण एक बड़े संवर्धन (जीडीपी के 4 प्रतिशत के समान) का साथ पाकर 2013 के सितंबर माह में एक बड़े वित्त एवं करेंसी संकट का कारण बन गया। उक्त संवर्धन

तालिका 1 : सामान्य सरकारी ऋण जीडीपी

देश	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
जापान	183.0	191.8	210.2	215.8	231.6	238.0	244.5	249.1	248.0	250.4
इटली	99.8	102.4	112.5	115.4	116.5	123.3	129.0	132.5	132.7	133.2
संयुक्त राज्य	64.0	72.8	86.0	94.7	99.0	102.5	104.6	104.6	105.2	108.2
फ्रांस	64.4	68.1	79.0	81.7	85.2	89.6	92.4	95.3	96.1	97.1
कनाडा	66.8	67.8	79.3	81.1	81.5	84.8	86.1	86.2	91.5	92.1
यूनाइटेड किंगडम	42.2	50.3	64.2	75.7	81.3	84.8	86.0	87.9	89.0	89.0
ब्राजील	63.7	61.9	64.9	63.0	61.2	62.3	60.4	63.3	73.7	78.3
भारत	74.0	74.5	72.5	67.5	69.6	69.1	68.0	68.3	69.1	68.5
जर्मनी	63.5	64.9	72.4	81.0	78.3	79.5	77.1	74.5	71.0	68.2
मेक्सिको	37.5	42.8	43.9	42.2	43.2	43.2	46.4	49.5	54.0	56.0
अर्जन्टिना	50.8	43.9	53.8	42.6	38.1	39.4	42.2	43.6	52.1	51.8
दक्षिण अफ्रीका	27.1	26.5	30.1	34.7	38.2	41.0	44.0	46.9	49.8	51.7
चीन	29.0	27.0	32.6	33.1	33.1	34.0	36.9	39.8	42.9	46.3
कोरिया	28.7	28.2	31.4	30.8	31.5	32.1	33.8	35.9	37.9	38.9
तुर्की	39.9	40.0	46.1	42.3	39.1	36.2	36.1	33.5	32.9	31.7
इंडोनेशिया	32.3	30.3	26.5	24.5	23.1	23.0	24.8	24.7	27.3	27.5
रूस	8.0	7.4	9.9	10.6	10.9	11.8	13.1	15.9	16.4	17.1
उन्नत अर्थव्यवस्थाएं	71.7	78.5	91.9	98.4	102.6	106.8	105.6	105.4	105.4	108.6
यूरो क्षेत्र	64.9	68.5	78.3	84.1	86.7	91.3	93.3	94.3	92.5	91.7
जी-7	80.9	88.9	103.7	111.9	117.1	121.3	119.4	118.6	117.9	121.7
उदीप्यमान बाजार एवं मध्यम आय अर्थव्यवस्थाएं	35.2	33.5	38.4	38.1	37.3	37.5	38.9	41.1	44.8	47.3

स्रोत: आईएमएफ फिस्कल मॉनीटर (अक्टूबर, 2016)

को पर्याप्त रूप से और समय रहते वापस नहीं लेने की यहां मुख्य भूमिका रही।

5.11 दूसरे शब्दों में भारत के राजकोषीय व्यवहार में उच्चतर घाटे की ओर रुझान तो अंतर्निहित ही है, यहां संवृद्धि उत्कर्ष में राजकीय व्यय की वृद्धि चक्रीयता का साथ दे रही होती है तो अपकर्ष में व्यय वृद्धि को चक्रीयता निवारक स्वरूप में प्रयोग किया जाता है। ऐसी दशा में राजकोषीय भंगुरता का संचार होना स्वभाविक ही है। अतः यदि वे प्रभावी रह सकें तो, ऐसे राजकोषीय नियम बनाए जाने चाहिए जो उत्कर्ष में व्यय उत्कर्ष तथा अपकर्ष में चक्रीयता का निवारण कर सकें।

III. भारत और विश्व : स्टॉक

5.12 भारत में एक स्टॉक समस्या भी प्रतीत होती है। इसका ऋण जीडीपी अनुपात अन्य उदीप्यमान बाजार व्यवस्थाओं से अधिक है। किन्तु इस प्रकार की मशीनी तुलना भारत की राजकोषीय क्षमता के आंकलन की

सही विधि नहीं होगी, वास्तविक समस्या कहीं अधिक दुर्बोध है।

(क) राजकोषीय प्रतिबद्धता

5.13 भारत में विकसित देशों की भांति एक विशेषता है : इसने कानूनी या वास्तविक विधि से कभी भी आंतरिक ऋण लौटाने में चूक नहीं की है (स्फीति काल कितना ही लंबा रहा हो)। इस दृष्टि से भारत आम उदीप्यमान अर्थव्यवस्थाओं से बहुत ही भिन्न है (यह लैटिन अमेरिकी देशों से तो बहुत ही अलग है, जिन्होंने आन्तरिक दायित्वों को सहज ही नकार दिया है। यदि राजकोषीय एवं ऋण धारणीयता का नाता सरकार की अपने ऋण का स्तर सीमित रखने तथा समय पर भुगतान की क्षमता में विश्वास और भरोसे से है (जैसे रिनहार्ट, रोगोफ और सवस्तानो, 2003, का सुझाव है) तो निश्चित रूप से भारत का रिकार्ड बहुत अच्छा है। अभी कुछ समय पूर्व भारत का ऋण जीडीपी अनुपात 83 प्रतिशत हो गया था, फिर भी इसने अपने भुगतान

दायित्व को पूर्णतः निभाने में कोई कोताही नहीं आने दी है।

5.14 वस्तुतः बाह्य ऋण को लेकर तो भारत का व्यवहार और भी शिक्षाप्रद है। जब 1991 में इसकी विदेशी देनदारियां पूरी करने की क्षमता पर संदेह हुए तो अपने ऋणदाताओं को आश्वस्त करने के लिए सरकार एक पराकाष्ठापूर्ण कदम उठाने में भी नहीं हिचकिचाई थी। भारतीय रिजर्व बैंक के पास जमा सोना एक विशेष विमान द्वारा ले जाकर बैंक ऑफ इंग्लैंड की तिजोरियों में प्रतिभूति स्वरूप जमा करवा कर ऋण भुगतान को लेकर भारत की प्रतिबद्धता को प्रमाणित किया गया था (सीतापति, 2016)।

(ख) ऋण की गत्यात्मकता (उच्चावचन)

5.15 अगला प्रश्न ऋण में परिवर्तनों का है। ऋण धारणीयता का मूल समीकरण सूत्र इस प्रकार है :

$$d_t - d_{t-1} = pd_t - \frac{g-r}{1+g} \cdot d_t \dots\dots\dots (1)$$

जहां,

d_t = अवधि t में ऋण जीडीपी अनुमान

d_{t-1} = अवधि $t-1$ में ऋण जीडीपी अनुमान

pd_t = अवधि t में प्राथमिक घाटा

g_t = मौद्रिक जीडीपी संवृद्धि दर

r_t = मौद्रिक प्रभावी ब्याज दर (सरकारी ऋण की उधार लागत)

5.16 यह समीकरण दिखाता है कि यदि सरकार के बजट में प्राथमिक घाटा pd चल रहा है तो मौद्रिक संवृद्धि दर को मौद्रिक ब्याज की दर से अधिक होना चाहिए, अर्थात् $(g-r)$ का मान शून्य से अधिक होना चाहिए तभी ऋण भार में वृद्धि रूक पाएगी। इसके विपरीत यदि प्राथमिक संतुलन धनात्मक हो तो $(g-r)$ ऋणात्मक होने पर भी ऋण अनुपात स्थिर रह सकता है।

5.17 $(g-r)$ और pd को लेकर तुलनाएं बहुत रोचक हैं। उन्नत देशों में निम्न स्फीति दर तथा आर्थिक गतिविधियों के निम्न स्तर ने मिलकर वित्तीय संकटों के बाद वहां मौद्रिक दर को घटा दिया है। इससे स्वयं ही ऋण की धारणीयता में भंगुरता आ जाती है। किन्तु इसी समय उच्च बचतों, वृद्धता और संरक्षित संपदाओं

की विश्व व्यापी मांग में चल रही निरंतर प्रवृत्तियों ने ब्याज की दरों के संतुलन मान को कम कर दिया है। दूसरे शब्दों में, g और r , दोनों में कमी आई है। इसी से ऋण की गत्यात्मकता धारणीय बनी हुई है।

5.18 किन्तु भारत में परिस्थितियां अलग रही हैं। भारत तो अभिसृति पथ पर चल रहा है। इसका विकास स्तर अपेक्षाकृत निम्न है और अगले एक दो दशकों तक इसकी संवृद्धि दर महत्वपूर्ण रूप से उच्च रहने वाली है। यही परिदृश्य पिछले दो दशकों से चल रहा है। पिछले 35 वर्षों में देश ने 6 प्रतिशत वार्षिक की वास्तविक संवृद्धि प्राप्त की है और इस अभिसृति क्रम को इसी प्रकार बनाए रखने की संभावनाएं बहुत प्रचुर प्रतीत होती हैं। अगले 15 वर्षों तक भारत की जीडीपी संवृद्धि दर का निम्नतम अनुमान 7-8 प्रतिशत है (यह प्रति व्यक्ति आधार पर 5.5 से 7 प्रतिशत रहेगा)। यदि इसे स्फीति की लक्षित दर 4 ± 2 प्रतिशत के साथ मिलाकर देखें तो अर्थ होगा कि अगले दशक और उससे कुछ आगे तक मौद्रिक जीडीपी संवृद्धि दर 11-14 प्रतिशत के बीच रहेगी।

5.19 संवृद्धि ब्याज दरों के बीच अन्तर को लेकर उपर्युक्त घटनाक्रम के प्रभाव बहुत ही विलक्षण होंगे। उन्नत देशों में तो $(g-r)$ का अंतर 0-2 प्रतिशत के बीच रहेगा, अर्थात् वास्तविक जीडीपी संवृद्धि 1-2 प्रतिशत, जमा 1-2 प्रतिशत कीमत वृद्धि, अर्थात् मौद्रिक स्फीति दर 2 प्रतिशत से कम ही रहेगी। किन्तु, भारत में यह अन्तर 4-6.5 प्रतिशत रह सकता है, अर्थात् उच्च मौद्रिक संवृद्धि घटा 7-7.5 प्रतिशत की ब्याज दर (इसमें स्फीति तथा एक देश विशिष्ट जोखिम प्रीमियम शामिल है)। परिणाम स्वरूप अगले दशक और उससे अधिक समय में भारत के लिए ऋण गत्यात्मकता विकसित एवं अन्य उदीप्यमान अर्थव्यवस्थाओं की अपेक्षा बहुत सकारात्मक रहने वाली है।

5.20 किन्तु इस गत्यात्मकता के दूसरे पक्ष, चक अर्थात् प्राथमिक घाटे की क्या स्थिति होगी? यहां भी विकसित देशों से एकदम अलग स्थिति दिखती है, पर भारत की भेद्यता भी स्पष्ट हो रही है।

5.21 यह भेद्यता देश के प्राथमिक घाटे को लेकर है, अर्थात् इसके गैर ब्याज व्यय तथा राजस्व प्राप्तियों के बीच अंतर से संबंधित है। सीधी सी बात यही है कि भारत की सरकार (केन्द्र एवं राज्य मिलकर) ऋण

तालिका 2 : सामान्य प्रशासन का प्राथमिक संतुलन (जीडीपी का प्रतिशत) और वास्तविक जीडीपी संवृद्धि (प्रतिशत)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	औसत	वास्तविक स.घ.उ. वृद्धि (प्रतिशत)
अर्जेंटिना	1.7	1.8	-1.1	-0.4	-1.4	-1.5	-2.4	-3.2	-5.4	-5.6	-1.8	2.3
ब्राजील	3.2	3.8	1.9	2.3	2.9	1.9	1.7	-0.6	-1.9	-2.8	1.2	2.0
चीन	0.4	0.4	-1.3	1.1	0.4	-0.2	-0.3	-0.4	-2.1	-2.2	-0.4	8.9
भारत	0.4	-5.3	-5.2	-4.2	-3.9	-3.1	-3.1	-2.8	-2.3	-2.1	-3.2	7.4
इंडोनेशिया	0.9	1.7	-0.1	0.0	0.5	-0.4	-1.0	-0.9	-1.2	-1.0	-0.2	5.7
मोक्सिको	1.5	1.7	-2.3	-1.4	-1.0	-1.2	-1.2	-1.9	-1.2	0.1	-0.7	2.1
रूस	5.6	4.7	-6.2	-3.1	1.7	0.7	-0.8	-0.7	-3.2	-3.4	-0.5	1.5
दक्षिण अफ्रीका	3.9	2.1	-2.5	-2.1	-1.1	-1.3	-0.9	-0.6	-0.6	-0.4	-0.4	2.1
दक्षिण कोरिया	1.4	1.2	-0.7	0.8	0.9	0.8	-0.2	-0.3	-0.4	-0.3	0.3	3.3
तुर्की	2.9	1.7	-1.4	0.3	2.1	1.1	1.4	1.4	1.2	0.3	1.1	3.5

स्रोत : IMF Fiscal Monitor (October 2016)

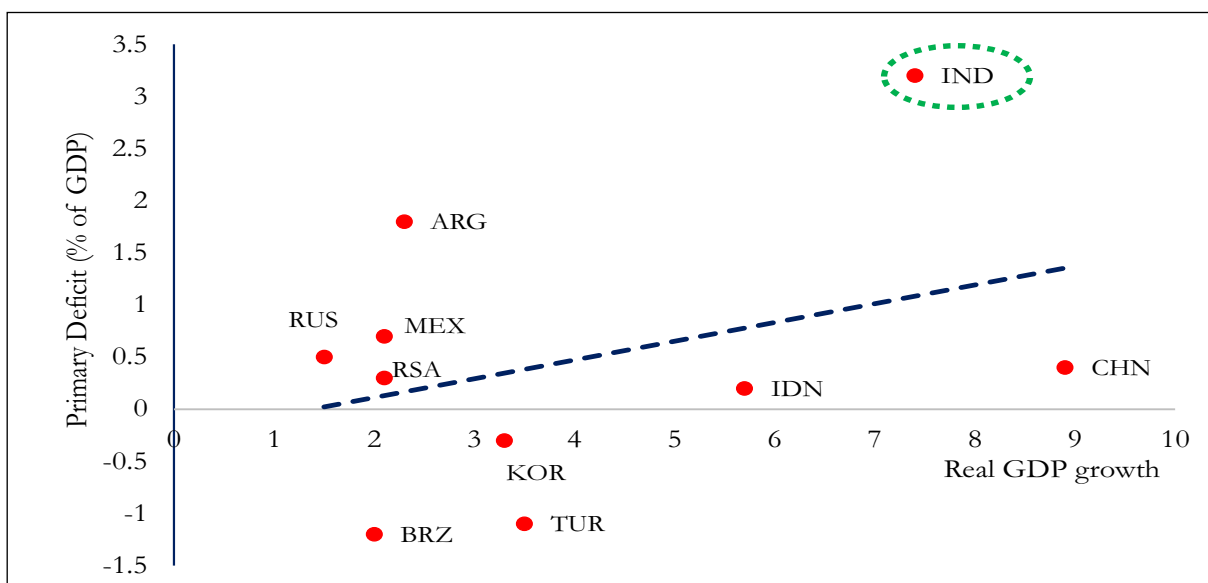
देयताओं पर ब्याज चुकाने को छोड़ भी दें तो अपने चालू खर्चे पूरा करने योग्य राजस्व भी एकत्र नहीं कर पा रही।

5.22 वैसे प्राथमिक घाटा होना कोई विचित्र बात नहीं होती। अधिकांश बड़ी उदीप्यमान बाजार व्यवस्थाओं में यही क्रम चल रहा है। उनकी यह स्थिति वैश्विक वित्तीय संकट के बाद संवृद्धि दर गिरने पर उत्प्रेरक व्यय में वृद्धि के बाद हुई है (तालिका-2)। फिर भी भारत में इस घाटे का आकार, पिछले दशक में तो इसकी संवृद्धि

दर से बहुत अधिक रहा है। जब हम देखते हैं कि इसकी संवृद्धि दर इसके सामान्य स्पर्धियों की तुलना में बहुत अधिक रही है तो एक आशा बनती है कि इसका प्राथमिक घाटा कम हो रहा होगा। किन्तु वास्तविकता इस आशा के बिल्कुल विपरीत रही है (रेखाचित्र-3)।

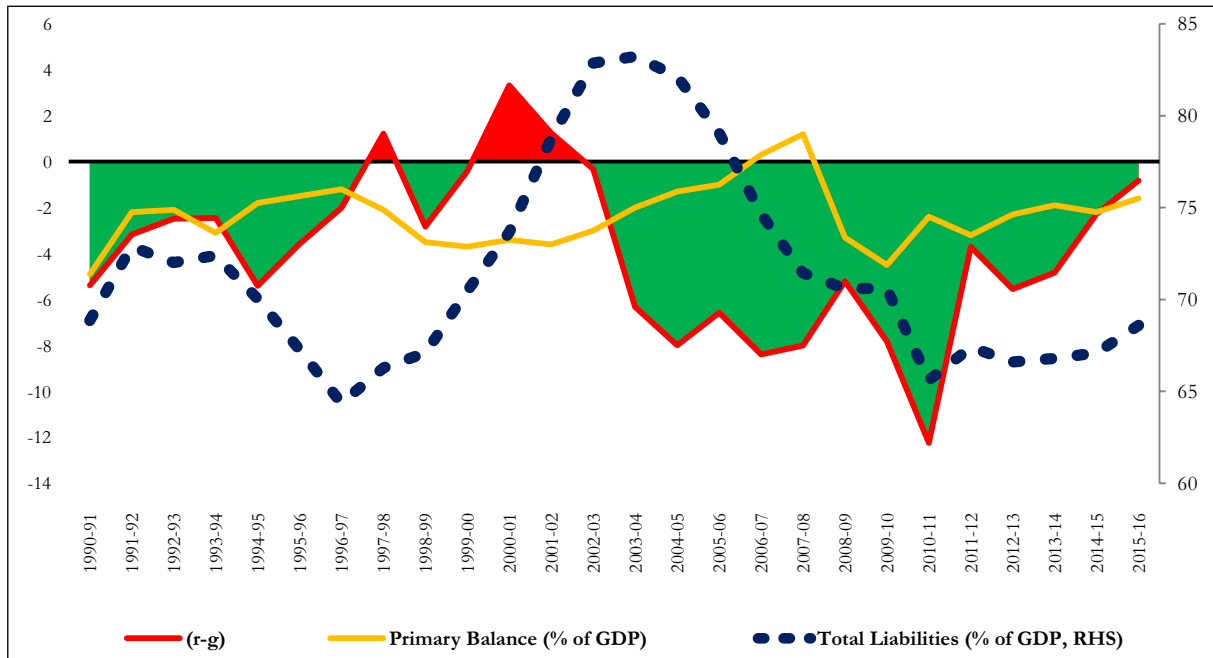
5.23 प्राथमिक घाटा रखने के कारण सरकार अपने ऋण अनुपात को सीमित रखने के लिए संवृद्धि तथा अपने पक्ष में ब्याज दरों पर निर्भर होकर रह गई है। वस्तुतः वैश्विक वित्तीय संकट के बाद जैसे ही संवृद्धि

रेखाचित्र 3 : वास्तविक जीडीपी संवृद्धि दर और औसत प्राथमिक घाटा (जीडीपी का प्रतिशत) 2007-16



स्रोत: आईएमएफ, वर्ल्ड इकॉनॉमिक आउटलुक, अक्टूबर, 2016।

रेखाचित्र 4 : सामान्य सरकारी ऋण, प्राथमिक संतुलन और ब्याज दर मौद्रिक संवृद्धि अन्तर



स्रोत: RBI, बजट दस्तावेज और समीक्षा अनुमान

दर में कुछ गिरावट आई और अपस्फीति प्रारंभ हुई, जैसे ही ऋण के स्तर फिर ऊपर उठने लग गए (रेखाचित्र-4)।

5.24 अतः निष्कर्ष होगा कि यदि किसी दिन संवृद्धि बाधित हुई और ब्याज दर में निरंतर वृद्धि होने लगी तो ऋण अनुपात का कुंतल उर्द्धवगामी हो जाएगा। ऋण के विस्फोट के लिए निश्चित ही किसी अप्रत्याशित संशोधन की आवश्यकता पड़ जाती है। किन्तु यह केवल कोरी सैद्धांतिक संभावना मात्र नहीं है : ग्रीस में वास्तव में यही हुआ है।

5.25 भारत तथा अन्य देशों की प्राथमिक संतुलन दशाओं में यह बड़ा अंतर एक गहन तथ्य की ओर संकेत कर रहा है। भारत प्रायः नीति संबंधी राजकोषीय समंजन धीमे-धीमे करता है। संकट काल को छोड़ इसकी राजकोषीय दशा निरंतर सुधरती रही है। इसे कुछ अप्रत्याशित प्राप्तियों से सहायता भी मिलती रही है। यह सहायता चाहे 2000 के दशक मध्य की अति तीव्र संवृद्धि से मिली हो या फिर तेल कीमतों में गिरावट ने पेट्रोलियम पर सब्सिडी घटाने और उत्पादन शुल्क बढ़ाने के अवसर ने प्रदान की हो। उदाहरण के लिए 2014-15 से 2016-17 के बीच निम्न तेल कीमतों का राजकोषीय समंजन में लगभग एक प्रतिशत बिन्दु का योगदान रहा है। रेखाचित्र-4 में ध्यान दें : प्राथमिक संतुलन रेखा

अपेक्षाकृत स्थायित्वपूर्ण रही है और 2007 के आसपास इसमें आया सुधार संवृद्धि उत्कर्ष का परिणाम था तो अवधि अंत में यहां निम्न तेल कीमतों के कारण इसके वर्तमान स्वरूप की रचना हुई है।

V. निष्कर्ष

5.26 FRBM को कानून का दर्जा मिले और विवेकपूर्ण राजकोषीय प्रबंधन के सिद्धांतों का प्रतिपादन हुए 13 वर्ष हो चुके हैं। इस अवधि में भारत में परिस्थितियां पूरी तरह से बदल चुकी हैं। उस समय 2003 में तो देश की अर्थव्यवस्था अपेक्षाकृत छोटे आकार की थी और बाहरी दुनिया से अपेक्षाकृत अलग-थलग सी थी। उस समय की प्रति व्यक्ति आय का सृजन अन्य उदीप्यमान बाजारों की तुलना में बहुत पिछड़ा हुआ था। आज भारत एक मध्यम आय देश बन चुका है। इसकी अर्थव्यवस्था विशाल एवं अनावृत है तथा विश्व के किसी भी बड़े अर्थतंत्र की अपेक्षा यहां की अर्थव्यवस्था अधिक तीव्र दर से संवृद्धिशील है।

5.27 अतः अनेक प्रकार से भारत की अर्थव्यवस्था पश्चिम की बड़ी, अनावृत और समृद्ध अर्थव्यवस्थाओं के निकट पहुँच रही है। किन्तु इसका यह प्रगतिपथ एक मौलिक रूप में उनसे भिन्न है। पिछली चौथाई

शती में जहां भारत की संवृद्धि दर में सुधार हुआ है वहीं उन्नत देशों की गत्यात्मकता में शिथिलता आई है। वैश्विक वित्तीय संकट के बाद से तो यह अंतर बहुत ही स्पष्ट हो चला है। और इसी ने राजकोषीय परिदृश्यों एवं चिंतन में एक मूलभूत प्रत्यांतर का सृजन किया है। उस समय, 2003 में, इस बात पर आम सहमति थी कि अपनी इच्छा से कार्य करने की अपेक्षा राजकोषीय व्यवहार के कतिपय नियमों का अनुसरण करना बेहतर है, और राजकोषीय नीति को अल्पकालिक चक्रीयता निवारक परिप्रेक्ष्य की अपेक्षा मध्यमकालिक ऋण भार निवारण पर केन्द्रित रहना चाहिए। अब उन्नत देश इन सिद्धांतों का त्याग कर राजकोषीय सक्रियता का दामन थाम रहे हैं, चक्रीयता निवारक नीतियों की भूमिका का संवर्धन हो रहा है और परिणामतः ऋण भंडार या भार के निवारण से ध्यान हटता जा रहा है।

5.28 किन्तु भारत के अनुभवों ने कुछ विपरीत सीखें सिखाई हैं। इसने राजकोषीय घाटे के नियंत्रण के नियमों पर प्रतिबद्धता दोहराई है, क्योंकि यहां तो उत्कर्ष में मुक्त हस्त हो व्यय करने और अपकर्ष में मांग संवर्धन हेतु अधिक व्यय करना सामान्य मानसिकता का अंग बन चुका है। इसने राजकोषीय एवं प्राथमिक घाटे में निरंतर, शनैः शनैः समंजन द्वारा ऋण निवारण की अपेक्षा तीव्र संवृद्धि पर भरोसा कर बैठने की जोखिमों को भी भली प्रकार समझ लिया है। संक्षेप में, भारत ने FRBM में प्रतिपादित राजकोषीय नीति सिद्धांतों की मूलभूत वैधता को ही रेखांकित किया है।

5.29 भले ही FRBM के मूल सिद्धांत अभी भी मान्य हों, पर इनकी कार्यविधि, जिसका निर्माण 2003 में हुआ था, में तो आज के भारत, बल्कि कल होने वाले भारत की छवि का समावेश होना ही चाहिए। यही कार्य है जिसे FRBM समीक्षा समिति को करना है, उसे 21वीं शती के लिए एक नए FRBM परिवेश की रचना करनी है।

संदर्भ

1. Chinoy, S., Kumar, P., and Mishra, P., 2016, "What is Responsible for India's Sharp Disinflation?," *IMF Working Paper No. WP/16/166*
2. Furman, J., 2016, "The new view of fiscal policy and its application," *VOXEU.ORG, Nov. 2, 2016.*
3. Gaspar, V., Obstfeld, M., and Sahay, R., 2016, "Macroeconomic Management When Policy Space Is Constrained: A Comprehensive, Consistent, and Coordinated Approach to Economic Policy," *IMF Staff Discussion Note.*
4. Reinhart, C. M., Kenneth S. Rogoff, and Miguel A. Savastano, 2003, "Debt Intolerance," *Brookings Papers on Economic Activity.*