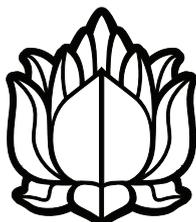


Cátedra Libre India Siglo XXI



Entrevistas



**Cátedra Libre
India Siglo XXI**

ENTREVISTA REALIZADA POR

S. Rajendran

The Hindu

22 de noviembre 2016

M. Govinda Rao*

Miembro de la XIV Comisión de Finanzas y profesor emérito
del Instituto Nacional de Finanzas y Políticas Públicas.

Tomado de:

En: <http://www.thehinducentre.com/the-arena/current-issues/article9370159.ece>

Traducido por Ylmer José Aranda Leal



Centro de Estudios de África y Asia
"José Manuel Briceño Monzillo"

Centro de Estudios de África y Asia
"José Manuel Briceño Monzillo"
Avenida Principal Hoyada de Milla, Casa N° 02-76
Mérida, Estado Mérida - Venezuela
Código Postal: 5101
Telefax: (0058) 0274 - 2401885

Entrevista a M. Govinda Rao*
Miembro de la XIV Comisión de Finanzas y
profesor emérito del
Instituto Nacional de Finanzas y
Políticas Públicas .

*Las medidas de desmonetización no servirán
para frenar el dinero negro*

*¿Cómo visualiza el desempeño actual de las medidas de desmonetización?
¿Servirán para frenar el dinero negro y, en particular,
la economía paralela?*

La desmonetización de los billetes de 1.000 y de 500 rupias, anunciada por el Primer Ministro el 8 de noviembre, nos ha dejado en shock. El país, que principalmente realiza sus transacciones con moneda fuerte, entrará en barrena, pues quedará sin validez el 86% de los billetes que están en circulación. La medida se tomó supuestamente con el objetivo principal de frenar el mercado negro, aunque también se han anunciado otros fines, como acabar con la financiación del terrorismo y detener la falsificación monetaria.

*M. Govinda Rao ha ocupado varios cargos de asesor en la India y en el extranjero. Fue miembro del Concejo de Asesoría Económica al Primer Ministro de la India (2004-2012), miembro de la Comisión de Reformas Legislativas en el Sector Financiero (FSLRC) (2011-2013), miembro del Alto Comité de Expertos en Cobertura Sanitaria Universal (2011); miembro del Alto Comité de Expertos en Gestión Eficiente del Gasto Público (2011-2012); miembro del Grupo Asesor de Individuos de Número para la Asesoría del Ministro de Finanzas en los asuntos del G-20 (2011-2012); presidente del Grupo de Expertos en Servicios Tributarios (2001-2002). Sus cargos anteriores incluyen la de director del Instituto Nacional de Finanzas y Políticas Públicas, Nueva Delhi (2003-2013), director del Instituto para el Cambio Social y Económico, Bangalore (1998-2002), y socio del *Research School of Pacific and Asian Studies*, Universidad Nacional de Australia, Canberra, Australia (1995-1998). Es miembro del *Research Advisory Panel of South Asia Network of Economic Research Institutions* (SANEI) y miembro del *Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation* (ICRICT), Nueva York. Ha sido autor de 14 libros y más de 80 artículos de investigación en revistas arbitradas. Entre sus más recientes publicaciones están *Growth and Development Performance of States in India* (co-autor: Arvind Panagariya; Oxford, 2014) y *Making Miracles in Indian States* (co-editor: Arvind Panagariya; Oxford, 2015).

La eficacia de la medida en detener el mercado negro es, sin embargo, limitada. En primer lugar, la desmonetización no disuadirá a nadie de obtener ingresos ilícitos ni de evadir sus impuestos. Las principales fuentes que generan el mercado negro seguirán presentes en actividades como la financiación política y los gastos electorales, las transacciones de bienes raíces y del sector de la infraestructura, la evasión fiscal y la corrupción burocrática.

Incluso en sectores como la educación y la salud hay pagos ilegales que van desde la admisión a cátedras hasta el nombramiento de vicescandalleres. En segundo lugar, la medida no tendrá mucho impacto en las reservas (de dinero negro), puesto que no es ilegal toda acumulación de capital, y una abrumadora proporción del dinero negro se deposita en el extranjero o se guarda en oro y billetes reales, y se estima que sólo cerca del 6% del mercado negro se conserva en efectivo y que sólo una mínima cantidad de éste no se destinaría a los bancos.

La corrupción del personal burocrático y de los políticos ha tocado nuevas aristas. ¿Contribuirá la desmonetización a controlar la corrupción, dado el hecho de que los oficiales y políticos hallarán nuevas formas de amasar riquezas ilícitas indistintamente de las medidas adoptadas por el gobierno?

El incentivo para la corrupción burocrática y política existirá mientras ellos tengan el poder de hacer ciertos favores, tales como los permisos, las licencias y la omisión de infracciones. De igual manera, los grupos influyentes dan fondos para las elecciones a los partidos políticos prominentes y éstos no se someten a escrutinios ni auditorías en la esfera pública. Aunque la Comisión Electoral estipuló para los gastos de los comicios un techo de 7 millones de rupias para un

escaño de la Cámara Baja y de 2.800.000 rupias¹ para un escaño de la legislatura del Estado, éste es rebasado con impunidad.

La desmonetización tiene una muy reducida influencia en los procesos de la corrupción burocrática y política. Ellos perderán su efectivo obtenido en billetes desmonetizados sólo si no pueden depositarlos en los bancos. La creación de dinero negro proseguirá a menos que haya financiación de las elecciones por parte del Estado y que en los partidos políticos se ponga en práctica un sistema de contabilidad.

Kautilya escribió hace más de doscientos años que “así como es imposible no probar la miel ni emponzoñarse con la que se halla en la punta de la lengua, así de imposible es lidiar con los fondos de un gobierno al que se la he dicho que no tocara, ni siquiera por un palmo, la riqueza del Rey”. La corrupción se mantendrá mientras la burocracia tenga el poder de gastar y mientras se reduzca la posibilidad de desvelar el crimen y de ampliar su castigo.

1 En la numeración india, la unidad del *lakh* corresponde a 10^5 en notación científica, es decir, que 1 *lakh* es cien mil (100.000) y 10 *lakh* un millón (1.000.000). Por tanto, del texto original se desprende que 70 y 28 *lakh* es 7.000.000₹ y 2.800.000₹, respectivamente. Se convirtieron las cantidades al sistema occidental de conteo para facilitar a los lectores su comprensión (N. del T.).

Según dice un reporte de Media Studies, se gastaron casi 300.000.000.000 de rupias² en las Elecciones Generales del 2014, mientras que los gastos señalados por los partidos políticos y los candidatos estuvieron cerca de las 70.000.000.000 de rupias. ¿Es el proceso electoral la raíz de la corrupción en el país, y qué cambios deberían llevarse a cabo?

No hay una relación contable de las donaciones dadas por las partes interesadas que han sido recibidas por los partidos políticos, ni hay tampoco un sistema para vigilar sus gastos. Éstos no están sujetos al escrutinio público y no están bajo la cobertura de la Ley del Derecho a la Información. El cerco de los gastos estipulados por la Comisión Electoral es saltado impunemente para sobornar a los votantes y para comprar los votos. No obstante, la Comisión Central de Información reglamentó en el 2013 que los partidos políticos son autoridades públicas; salvo los partidos de izquierda que hicieron públicas sus finanzas para la seguridad del pueblo, todos los demás partidos políticos se encerraron en sus torres de marfil y continuaron violando la legislación al rechazar el derecho a la información. De una manera nada transparente, las donaciones a los partidos políticos hechas por las partes interesadas aún persisten y con impunidad son violados los límites a los gastos de las elecciones estipulados por la Comisión Electoral, integrada por miembros de la Cámara Baja y la Asamblea Legislativa. Si el gobierno fuera serio al abordar el problema del mercado negro, debería tomar como punto de partida el hecho de declararse a sí mismo como objeto de inspección pública.

¿El uso a gran escala de las tarjetas de pago contribuirá con la reducción del enriquecimiento ilícito y con las medidas que deban ser implementadas para promover el óptimo uso del sistema bancario?

A larga escala, el uso de las tarjetas de pago servirá para formalizar la economía informal, pero sólo tendrá

² La unidad del crore es, en la numeración de la India, de diez millones (10.000.000); es decir, 10^7 en notación científica. Por consiguiente, 30.000 y 7.000 crore son respectivamente 300.000.000.000₹ y 70.000.000.000₹ (N. del T.).

un impacto marginal en la acumulación ilícita de riqueza. Los detalles del *Know Your Customer* (KYC) incrementarán la probabilidad de detectar grandes transacciones ilegales.

No obstante, los que tienen ganancias ilegales no tienen que efectuar sus transacciones mediante tarjetas de pago. Todavía pueden hacer eso con dinero contante y sonante. El hecho de que haya tantas transacciones en efectivo realizadas incluso en áreas urbanas, en donde son mucho más convenientes los intercambios comerciales mediante los canales bancarios, muestra que el extendido uso de las tarjetas de pago no representaría un obstáculo para las actividades comerciales ilegales. Como ya se dijo antes, sólo el 6% del dinero sucio se guarda en efectivo, mientras que el resto se conserva como activos físicos o se oculta en el extranjero, y las tarjetas de pago no tienen influencia en estas fuentes de economía corrupta.

Su consejo al Gobierno de la India, y en particular al Primer Ministro, en cuanto a la mejora de la salud financiera del país y de su pueblo.

En muchos sectores hay una amplia gama de causas que generan el dinero negro. En cada sector resultan complejos tanto los procesos de los cuales se deriva este dinero negro como las medidas correctivas, que se deben calibrar con suma cautela. Es importante que haya una simplificación de las leyes y de los procedimientos, y que se creen elementos que disuadan la recepción y aceptación de los sobornos. Esto significa una acción mancomunada del gobierno central y estatal. Y tal como ya se dijo con anterioridad, también es crucial que la financiación de las elecciones venga por parte del Estado y que a los partidos políticos se les exija que estén bajo la lupa de auditorías independientes.

A fin de reducir la evasión fiscal, será de utilidad la ampliación del enfoque habido en el cálculo de los impuestos desde su raíz y la simplificación de las leyes tributarias al dividir por fases las orientaciones de los impuestos. Si se implementa el Impuesto de Bienes y Servicios (GST), el hecho de integrar los

Números Permanentes de los Contribuyentes (PAN) al número del GST mejoraría sustancialmente su pago dentro del plazo. Asimismo, es importante que se mejore la capacidad de la administración tributaria en la selección de los datos y en la exploración de casos sospechosos de evasión, a fin de hacerla más fácil de descubrir. También servirá reducir los derechos de franqueo, abolir el impuesto de ganancias de capital en la infraestructura e incluir las transacciones de bienes raíces en el GST.

El Instituto Nacional de Finanzas y Políticas Públicas (NI-PFP) realizó detallados estudios en el proceso originario de la economía corrupta y las medidas para lidiar con ella en un variado número de sectores, entre los cuales están la infraestructura, la educación y la sanidad pública, aparte de la evasión tributaria, y sería bueno que el reporte fuera de dominio público y que se actuara según sus recomendaciones.

La reducción del dinero circulante, particularmente en las altas denominaciones, posiblemente conducirá a una reducción del crecimiento económico, especialmente a corto plazo.

¿Cuáles son sus perspectivas al respecto?

A corto plazo, el crecimiento económico sufrirá un impacto negativo a causa de la desmonetización. El efecto inmediato será la compresión de la demanda debido a la reducción de los billetes. La moneda es a la India lo que la sangre es al cuerpo humano. Dado que el 86% de la moneda está desmonetizada en un país en el que las transacciones se realizan principalmente en efectivo, la medida hará que grandes partes de la economía se paralicen de golpe.

El efecto se sentirá en la agricultura, las pequeñas industrias y los servicios que no pertenezcan a organizaciones. A los granjeros se les complicará vender sus productos y no tendrán efectivo para comprar semillas, fertilizantes, pesticidas y esto perjudicaría el crecimiento de la salida de los productos agrícolas. A la industria de pequeña escala se le hará difícil adquirir insumos y pagar los salarios. A los sectores como el comercio, el turismo, los ho-

teles y restaurantes se les verán en una sustancial reducción de la demanda. En sectores como el de la construcción, los efectos adversos serán considerables y, en general, es probable que bajen los precios de las viviendas, así como el empleo y los ingresos de sus trabajadores. Se reducirá la demanda para las necesidades diarias. En la actividad económica, el efecto adverso será mayor en donde predomine el sector informal y, por tanto, en los pobres, y las regiones menos desarrolladas sufrirán más que las regiones más avanzadas y con mayor afluencia monetaria.

¿La desmonetización y su consecuente secuela en el dinero negro que se devuelve al sistema bancario contribuirán a la racionalización de la estructura tributaria (reducción en las tasas de los impuestos y pagos más puntuales)?

Se cree que a una parte del dinero desmonetizado depositado en el sistema bancario se le cobrará impuestos, sea porque los depositantes se van por lo seguro y lo declaran, o bien sea porque el departamento de impuestos escarbará en los casos sospechosos a fin de descubrir ingresos ocultos. Sin embargo, es difícil predecir hasta qué punto será que esta medida optimice los ingresos. Además, el aumento de los ingresos sería parcial o si no totalmente contrapesado por la compresión de la actividad económica.

Aún si, se aumentan los ingresos por impuestos, sería inapropiado cambiar la estructura tributaria por dos importantes razones:

Primero, cualquier incremento en los ingresos sólo será un ingreso único y en base a esto no sería sabio cambiar la estructura.

Segundo, no hay nada que decir en cuanto a que la prevalente estructura del impuesto por ingresos sea la fuente del dinero negro. La recolección del Impuesto por Ingresos es una función de la tasa de impuesto, probabilidad de detección y tasa de penalidad. El presupuesto de 1997 obtuvo la reducida tasa de impuesto marginal hasta un 30% y desde entonces ha permanecido en una cifra razonable. De hecho,

el enfoque se tendrá en la administración tributaria con el objeto de aumentar la probabilidad de detección y tasa de penalidad, si bien esto no tiene nada que ver con la desmonetización.

Hay un debate en el que el Impuesto de Gastos (Impuesto de Transacciones Bancarias) entrará en vigor para reemplazar el Impuesto por Ingresos. ¿Cuáles son sus ventajas y desventajas? Y, ¿cree que la India esté lista para este cambio?

Artha Karanti, un *think-tank* radicado en Pune, se ha hecho partidario de la propuesta en la que se reemplazan todos los impuestos, incluso el Impuesto por Ingresos, con un impuesto de transacciones bancarias. Espero que el gobierno no le haga el menor caso. Si lo hiciera, sería el paso más retrógrado para cualquier economía de mercado que busca crecer en el sector formal.

Cualquier impuesto por transacciones, por pequeño que fuera, aumentará sus costos. Si se impusiera el impuesto por cada vez que se hicieran retiros y depósitos, los costos de hacer negocios se incrementarían. En otras palabras, un impuesto de esta naturaleza actuará como un impuesto en los ahorros e inversiones financieras.

Como un impuesto por transacciones recae sobre cualquier transacción, y como varias veces se depositan y retiran los fondos para llevar a cabo los negocios, el impuesto acabaría logrando que el sistema deje de ser competitivo. Esto también alentará a las personas a realizar sus canjes con efectivo y la economía, en vez de hacerse más formal, se tornará informal. Será difícil hallar un componente tributario para una empresa. Esto disuadirá a la gente de involucrarse en el sector financiero formal y quedará perjudicado el objetivo de la banca incluyente. Sinceramente espero que el gobierno no caiga en esta trampa.

¿Qué significarán estas series de movimientos

*—desmonetización, ajuste de los límites de intercambio en los billetes y retiros, en combinación con las inadecuadas existencias de billetes y monedas—
para el sector bancario a corto y largo plazo?*

El gobierno acomoda el intercambio de los billetes desmonetizados mediante un método de ensayo y error. Parece ser que ni hay suficientes existencias de nuevos billetes y monedas para sustituir a los anteriores, ni hay una logística concreta para llevar a cabo una transición masiva de este tipo. El gobierno primero fijó el límite de intercambios a 2.000 rupias, el 14 de noviembre lo aumentó a 4.500 rupias y el 17 de noviembre lo redujo nuevamente a 2.000 rupias. El desajuste de los nuevos billetes de 2.000 rupias con los ATMs ya es otro problema.

En lo que concierne al sector bancario, el enfoque, incluso desde que se anunció la desmonetización, simplemente ha sido el de intercambiar los billetes. Éste no tiene tiempo para encargarse de otras habituales actividades bancarias, tales como aceptar los ahorros y depósitos por plazos regulares, prestar para las actividades comerciales, descontar letras de cambio, emitir cartas de crédito y hacerse cargo de las funciones de la agencia. Pasará un buen tiempo hasta que los bancos retomen sus actividades bancarias normales. Asimismo, los bancos se hallarán con depósitos en demasía y contendrán sus fondos con el Banco de la Reserva de la India (RBI), y esto podría causar la disminución de los depósitos y las tasas de interés. Tal vez el mismo RBI las reduzca con la política de tasación en el próximo anuncio de medidas monetarias del 7 de diciembre.

¿Ve una transformación en el sistema bancario de la India en las tarjetas, tal y como lo conocemos?

A mediano y largo plazo, la desmonetización puede lograr que la gente se mueva a otros modos más formales de transacciones mediante tarjetas de crédito y la banca por Internet y teléfonos móviles. Esto también podría ser útil para difundir la alfabetización financiera en todas las áreas. También existe la posibilidad

de que las personas de los rincones más apartados y de las áreas rurales se decidan a conservar su dinero en billetes de menor denominación (100 rupias), tras haber tenido la traumática experiencia de no poder retirar su propio dinero del sistema bancario.

La difusión de la alfabetización financiera y de los hábitos bancarios también requerirá de medidas suplementarias. Si el gobierno se mueve para mantener las propiedades *benami*, y si de manera sistemática se hace un escrutinio de las grandes inversiones en oro y en bienes raíces a lo largo de la última década, se reducirá el incentivo para acaparar dinero negro. Al añadirse políticas que reduzcan los derechos de franqueo y supriman el impuesto de ganancias de capital, éstas pueden ser útiles para el desarrollo de un mercado organizado enfocado a las propiedades inamovibles. En otras palabras, hacen falta un número de medidas adicionales. El sistema bancario tendrá que poner de su parte para salir airoso en la innovación de nuevos productos y hacerlos atractivos a los inversionistas.

*La desmonetización ha desembocado en un inesperado torrente de dinero depositado en todos los bancos del sector público, por lo que sus libros de cuentas necesariamente tenderán a mostrar una mejoría.
¿Tendrá esto un impacto en las propuestas de fusiones bancarias?*

A corto plazo, el agudo incremento de los depósitos bancarios de los billetes desmonetizados afianzarían las hojas de balances de los bancos nacionalizados. El incremento de la corriente de bajo costo y los depósitos de ahorros 2%-3%, y su desempeño en inversiones que alcanzarán beneficios del 6%-7%, producirá un crecimiento del 2%-3%. En suma, dada la liquidez en exceso y un mayor ambiente de inflación benigna, el RBI relajaría la política de tasación, la cual contribuiría a que los bancos hicieran nutridas ganancias en la tesorería. Para la segunda mitad del año, los bancos que han registrado pérdidas durante trimestres consecutivos podrían aumentar sus ganancias.

Sin embargo, el lado negativo es que la develación de los Ac-

tivos Improductivos (NPA), seguido de un examen de la calidad de los activos, podría hacerle perder su brillo. Es probable que las pequeñas y medianas empresas se sumen a las NPAs, dada la reducción de su liquidez. Además, es posible que el sistema bancario sienta su impulso de subida a partir de menos consumos e inversiones en actividades como los bienes raíces y la construcción.

No veo razón por la cual esto deba influenciar en las fusiones bancarias. La meta es racionalizar el sistema bancario y mejorar su viabilidad económica de largo plazo, y esto probablemente no será afectado por las consecuencias a corto plazo de una medida extraordinaria.