

IMF Advice on Fiscal Policy

有关基金组织财政政策的观点

国际货币基金组织对财政政策的建议 *

Alan A. Tait**

一. 引言

国际货币基金组织不仅在基金组织支持的规划中提出建议,而且在年度经济分析(称为第四条磋商)中,在基金组织正在履行的监督职能(其技术援助规划)中以及在半年的世界经济展望中提出建议。大量已发表的文献说明了基金组织在国家水平的建议和更一般性的建议。不十分了解的大概是基金组织在其中提出建议的框架以及对基金组织经济学家来说十分重要的财政问题。本文试图填补这一空白,说明上述各种来源以及在过去十年里国际货币基金组织工作人员的众多文章和工作文件所举例说明的若干问题。对财政政策这个复杂问题需要有复杂的反应,而且在基金组织成员国的经济制度差别很大的情况下,建议必须是针对具体国家提出的。应该强调的是,基金组织的建议只不过是“建议”。建议可以被接受、拒绝、争论和改变。通常有效的财政政策建议必须得到要接受它的当局的支持,因而在得体地提出和相互同意时才有用。

二. 国际货币基金组织对财政政策和调整的兴趣

(一) 会计框架

国际货币基金组织的主要责任集中在国际收支。基金组织存在的目的是实行监督和促进国际合作。它还提供短期融资以帮助正在调整其国内政策以达到长期可持续均衡的国家弥补暂时性的国际收支逆差。基金组织检查各国经济状况并设计通过建立整体的国民收入和支出帐户制度以及与其有关的资金流动来进行调整的计划。这些会计关系(它们只是恒等式)强调,任何支出超过收入的部门都必须由其他部门的储蓄融资。整个经济的过度支出只有在由世界其他

* 本文代表作者个人的观点,不一定反映基金组织的观点或对本文草稿提出意见的同事的观点。

** 国际货币基金组织财政事务部副主任。《公共财政和稳定的经济增长》,国际公共财政学院第45次大会会议录,布宜诺斯艾利斯,1989年,第38-52页。

地区的储蓄（国际收支）融资才可能。

正是这种对融资的注重从国际收支回到财政政策。事后恒等式（国际货币基金组织不定期刊物第55期，1987年9月，12—18页）表明，外债净额的变化可使私人部门对外融资净额和公共部门对外融资净额发生变化。国内融资的变化是对私人部门和公共部门的信贷的变化的总和。也十分显然的是，任何预算赤字都必须由增加对外国、对银行系统或对非银行公众净借款额来弥补。因此，控制一国的对外收支状况及其国内价格水平的一种方式是对政府向外国借款以及银行对公共部门赤字的融资确定计划上限。通常，基金组织的建议最初根据有关可接受的价格变化的假设确立预期的总信贷扩张率，对私人部门的目标信贷扩张率以及（作为残差）公共部门可以得到的信贷（该与达到信贷和价格目标一致）。

当然，文献中充满了关于财政政策对需求的影响（或无影响）的争论，但是在许多（实际上是大多数）寻求基金组织规划的国家中，显然有过度的货币扩张。这种货币扩张产生于当局除了通过中央银行信贷以外不愿意以其它方式来弥补财政赤字。所以，基金组织的建议首先着眼于总财政赤字的变化规模和办法。

（二）公共部门的定义

基金组织建议政府的所有交易通过预算，因为只有这样才能合理地评价政府的债权以及财政政策及其融资对经济的全面影响。工作人员基本主张预算帐户有透明度，不要存在预算外帐户，拖欠得到明确的处理以及没有什么暗含补贴或税收支出。很少有哪一个国家能达到这些标准。不过有意思的是，基金组织支持预算的明确性、常识和真实性常常是产生争议的。这说明各国政府常常喜欢模糊而不是清楚的观点。

预算外项目总是产生困难的潜在来源。这些项目诱使当局创造个人采纪制度，避开通常的预算渠道，不能作为财政政策的工具被控制或监督。预算外会计做法常常堆积债务，而政府最终不得不在不是由它选择的时机和情况下偿还债务。这就破坏了审慎的预算和有信誉的长期政府的努力。另外三个例子说明

政府对经济的影响可能是暗藏的，难以控制。

1. 中央银行亏损

中央银行一般不应发生赤字。在工业化经济中，中央银行大肆挥霍是很罕见的。但是，在最近几年，发展中国家的中央银行出现大量赤字并非罕见（1982年哥斯达黎加的中央银行亏损占国内生产总值的5.6%，1984年在菲律宾为5.2%，1983年在乌拉圭为7.6%，1984年在阿根廷为2.5%）。

如果中央银行只从事货币活动，那么它应该是盈利的，利润（来自铸币收益等）归政府。如果中央银行从事只影响其利润和亏损帐户的准财政活动，则它也应该盈利。如果中央银行从事最初表现为中央银行的资产变化的其他类型的准财政活动（例如净贷款或为外汇损失担保），就会发生困难。理想的情况是，“政府帐户应包括准财政收入和支出，使中央银行帐户只涉及货币活动”（Robinson和Stella，1980年，第80页）。

基金组织建议采用一些补充指标来试验和预计中央银行亏损对财政政策的影响。中央银行利润和亏损帐户中的亏损可以“通过在中央银行增加一笔由对中央银行的信贷融资的政府转移”而合并到“调整的财政赤字”中去（同上引文）。虽然这似乎是一个简单的会计手段，但它使问题坚定地通过预算，而且不把它隐藏在中央银行的预算外帐户中。另外，可以估计中央银行和准财政活动的规模并表示在调整的财政赤字中。最后，进一步的指标可以对未偿的汇率担保的价值和在如果按现行汇率必须的情况下会产生出的亏损的估计数。

2. 政府拖欠

政府拖欠在许多国家是正在加剧的，持续存在的和迅速变化的问题。显然，政府推迟支付会减少按现金基础的表面政府赤字，并强迫债权人暂时对政府融资。持久的拖欠引起大幅度扭曲。供应商对政府拖欠支付的反应常常是相互拖欠它们的税收债务或对政府机构（例如公共事业、甚至预扣的工薪税）的支

付。如果这些拖欠继续，供应商的反应是提高它们打算向政府提供商品和劳务的价格。这反过来又增加政府的现金赤字（以及一般价格水平）的规模。对信贷的需求可能增加，使利率上扬。“从金融规划的角度看，拖欠的增加由于掩盖了政府使用资源的水平，因而减少了记载的现金赤字，也减少了齐心协力的对政府的信贷”（Diamond 和 Schiller，1986年，第46页）。从长期看，政府的合法性受到威胁。

基金组织的建议是坚定地承诺尽快减少拖欠。由于数据常常是令人迷惑的，不完整的和不精确的，并且也受政治和行政的限制，“减少拖欠的规划应与对政府支出大类进行适当影响的制度相结合，以防止拖欠作为主要目标”（同上引文，第47页）。

3. 信贷补贴

更复杂的问题是要合理处理信贷补贴方面的困难。官方信贷计划常常允许按比在市场上更宽厚的条件借款。这些计划包括一个纯粹的贷款内容，反映了政府作为金融中介机构的作用，还包括一个纯粹的赠款内容，反映了政府作为分配机构的作用。

这种贷款的规模并没有得到广泛的鉴赏。例如，甚至在象美国这样的强大的市场经济中，政府也还是对于按补贴条件分配相当于1987年国民生产总值的29%的13,220亿未偿信贷有影响（见Wattleworth，1988年，第57页）。“取决于怎样融通这些信贷补贴方案，这些方案会产生或大或小的补充财政赤字，应加在用普通方法衡量的赤字中，以便了解财政活动的真正总需求效应”（同上上文，第57页）。

这种信贷补贴的隐蔽性质并不使其少付任何补贴，而且它们当然必须由税收、借款或货币增长来融资。货币增长的水平将高于所必要的水平，从而使支出降低（考虑美国当前的储蓄和贷款争论）。

这是个复杂的问题。但是基金组织仍会建议这种补贴的真实幅度（即补贴

的折扣现值)应明确地列在起始年的预算中,作为支出项目(同上引文,第68页)。这并不是说国家这样做,但是它表明基金组织了解这个问题,想到了这个问题,并且提出了建议,这个建议反映了基金组织关于预算的一般财政立场的一贯态度。

也就是说,基金组织主张把项目明确列入预算,完全定值。用这种方法,预算帐户成为政府政策选择的反映和衡量。

三. 关于税收的建议

传统上,基金组织默默地接受了关于从对贸易的原始税到复杂的全面所得税的税收把手增长的Musgrave假设。在过去20年里,为了稳定和公平的双重目的,基金的建议一般赞同一般所得税。它支持从居地所得税转向一般所得税(Goode,第四、五、六章,1984年)。它支持更统一的关税结构和取消关税减免。这赞成最好是单一率的一般销售税(Tait,1988年;Casanegra,1986年;Lopez-Claros,1988年)。它鼓励集中于5种主要货物税(酒、烟、汽车、石油和汽车零件)并取消杂着小货物税而代之以一般销售税。最近几年,反映了北和欧洲的成见,工作人员对所谓供方表现出最多趣(Gandhi,1987年)。对减税的供方好处的经验评价产生了非结构性的答案(Ebrill,1985年12日)。但是,一般说来,基金组织的建议是减少很高的边际个人所得税率,取消特别的减免,并停止使用税收制度来达到大量的目标。税基应根据通货膨胀情形进行指数化。应取消对汇率的双重征税。应有节制地用出口税来获得“暴利”(Brandhi,1984年),常常作为对农业收入(特别难以征税)直接征税的代用方法。

不仅对传统的所得税的妨碍效应的担心增强,而且许多人怀疑,在任何一个国家,对可税目的收入太苛刻了(例如,通过税收漏洞,对资本收益的有利处理,使用无记名股票等),因而产生了大的不公开。用累进“支出税”的某种变体来集中在对个人支出的征税方面是不是更好?基金组织的建议总的来料是不好(Goode,1984年,第143-146面)。传统的从收入征税向支出征税的转变的困难和可能出现的不同代人之间的不公平都表明最好不高

开你所认识的鬼。

大致说来，基金组织可能喜欢看到公司税率与个人所得税的最大边际率相差不远，从而由税收引起的个人收入、合伙经营和公司之间的变动减到最小。以同样方式，愿意这个率接近资本收益税率。通过大量差别个人津贴引进了累进课税，这具有分配和行政管理方面的好处。基金组织的工作人员可能会赞同在收入顶的累进课税以及通过财产税达到的财产所有权，特别是在死亡时或通过生存者之间的赠款的财产转移。在发展中国家，财产税可能应该集中在土地和建筑物和摆阔性消费项目。但是，认识到实际上财产在很少的发展中国家是有效，而且发达国家的财产征在過去15年里回去了，而不是向前走。（Tait, 1983年）。

这使我们到了进一步的重要点。由于基金组织工作人员每天需要对付迫切需要解决的现实问题，所以他们是讲求实际的人。在税收方面，他们认识到税收作为立法不一定是在实际中所管理的税收。如果总统、州长或财政部长签属一个包括重要财政政策行动（例如通过增加财政收入的征收来减少财政赤字）的意向书，而税务局和其他管理部门不能执行这些决定，或者是以大大加剧许多不公平的方式来执行这些决定，那是没有什么意义的。例如，如果已经征收的所得税以偶然的方式影响富人，那么对资本收益或财产征税的详尽法律实际上并没有为公平做什么。例如，估计的未征税收入从2.3%（挪威）到80%（印度尼西亚）不等（Richupan, 1987年）。

在发展中国家，“由于个人所行税实际上主要是工资税，因而采用劳动密集型生产方式的公司处于不利地位。大公司不得不缴税，而小公司和零售商可以逃税。”在更一般的基础上，“可以说，发展中国家的法定税收制度的选择性管理有规律地歧视经济的现代化部门”（Mansfield, 1988年，第194-195页）。更不必提公共部门的就业，公共部门是严格实施预扣税的。

对特别措施（如免税）要慎重对待。“在没有加强预期的未来税收实施的情况下，免税不可能对财政收入产生大的影响”（Stella, 1989年）。也就是说，强调的重点是行政管理的质量。

许多关于财政政策的理论假设税收管理是完善的。如果税收管理不完善，财政政策的影响也就不完全，就必须改变建议的性质（Tait，1989年）。基金组织的建议主要集中在改善行政管理方面。无论我们谈到税收、支出还是预算管理，都是这样的。

四．关于支出的建议

基金组织没有关于政府支出的决定因素的理论。的确，它最近关于这个问题的文章强调在这场争论中能说的话多么少（Diamond和Tait，1988年）。但是，它监测并记录了各国和各地区支出的变化（Heller和Diamond，1989年），并认识到，在计划内，总财政状况更频繁地恶化，因为支出过多而不是因为收入不足（Doe，1983年）。

（一）对商品和劳务的支出

政府对商品和劳务的需求是总需求之外的需求。在需求过度的情况下，基金组织的建议很可能是减少政府购买商品和劳务的数量。的确，在最近的许多例子中，优先考虑的财政建议支持减少政府对商品和劳务的支出（而不是增加税收），完全是因为这可能更直接地受政府控制和更确切地被监测。但是这常常又要求改善预算支出控制。这是财政事务部付出了大量精力的一个问题（Doe，1983年）。

虽然购买经常性商品和资本货物之间的区别在分析上有用，并且常常用于当局本身的决策过程，但作为预算宏观经济它可以被使用。对什么是资本货物和什么是经常性商品的主观任意的数目是很多的，因而“线上和线下”、“消费”和“投资”之间的边界线常常变动。为了使用这种区分作为经常性融资或借款的依据，给一个脆弱的定义加上了太多的重量。把经常性项目表达为资本项目（或相反）来作为说明全宜的政治融资决定的正确性的途径的诱惑力很强（Yandle，1976年；Gandhi，1976年）。实际上，注意力最初集中在总赤字上面。另外，为了实际调整，注意力应该放在不包括非经济性赠予在内的总赤字上面。

政府对商品和劳务的支出的间接影响可通过挤出（或挤入）而发生。公共部门的购买可能取代私人支出，或政府投资可以提高私人部门资本存量的生产率（Blejer和khan，1984年）；它甚至可以对实际增长产生负面影响（Diamond，1989年）。同样，家庭的决策可以受支出增加和私人部门对所需税收或债务的认为的变化影响（李嘉图均衡争论），而且如果利率改变，预期的实际余额将改变（Khan和Knight，1981和1982年）。这些影响都曾被基金组织的经济学家们论述过，并且取决于哪一个国家在受到检查，很可能构成与当局进行的争论的部分内容（IMF，不定期物第55期，1987年9月）。虽然理论上的影响可能十分明确，但每项分析是针对具体国家的。

政府对商品和劳务的支出的最大一部分是工资和薪金总额。大多数当局同意这样一种观点，即它们喜欢小规模、受过良好教育的、性强的、有效率和待遇好的行政机构。不大称心的一种选择是大规模的、教育水平低的、效率低的和待遇差的行政机构。问题在于为什么我们常常发现行政机构属于不大称心的那种类型。答案常常是因为政治庇护、把行政机构作为减少未受教育者（劳力）或受过教育者（雇用大学毕业生）的失业的一个算什么，以及在政治上愿意通过诽谤行政机构及其报酬来吸收人民的投票（Schiller，1988年）。提高一般经济效率的一个重要的（如果不是最重要的）方式是提高行政机构的效率。这应该意味着较少的人得到较高的薪金，而不是较多公务员得到较低的薪金。这个问题应该明确地被一个不是涉及降低政府官员的生活水平而产涉及提高行政机构的质量，缩小其规模和提高其效率的问题（Heller和Tait，1983年和1985年）。

有时，在讨论不同的财政政策时，基金组织被要求评价支出先后次序，并可能争论这个问题（De Masi 和lorie，1989年），但是对具体的功能性支出和投资计划及其有关的先后次序的详情的论述更多地是世界银行的传统作用。

（二）转移支出

支出常常是在政治上最敏感的政策问题。与流行的误传相反，基金组织造成较低的补贴。它造成使补贴明确和保证通过预算来说明其用途，因为在预

算中可对补贴的优缺点、多少和变化方面进行辩论。建议集中食品补贴等的效率；怎样保证真正贫困的家庭而不是城市中产阶级或军队等得到补贴的商品。问题不在于这种转移的绝对数量，而在于其持续性和适当的使用（Namor, 1987年；Schneider, 1984和1985年）。

在较长期，基金组织还关心发展中国家（Mackenzie 1988年）和工业化国家（IMF不定期刊物第47期）的社会保险等问题。基金组织关心的是预计当前的承诺（这些承诺承诺未来政府支出的很大一部分并使其制度化）对未来预算的影响（Heller, 1989年）。

（三）利息

对外利息支付体现了从经济中撤走和当前支付过去对生产的超额支出的购买力下降。国内利息支付通过影响私人部门的支出决策对总需求产生影响。这两种合同承诺都是当局不能自由决定的支付（虽然发行债务的形式以及支付频率和利率当然是货币政策的一部分）。

在过去几年里，尤其在高通货膨胀的拉丁美洲国家，有人认为利息支付的通货膨胀因素是为债务持有者的债券资本价值侵蚀而补偿债务持有者的支付，这不会影响总需求。当然，假设私人部门展期其持有的政府债券，需求不受影响，或者它对总需求的影响小于工资支付等的影响，因为这是资本退回而不是对生产的退回（Tanzi, Blejer和Teijeiro 1987年；Bierman 1985年）。“然而值得怀疑的是（尤其是在高通货膨胀的情况下），利息支付的通货膨胀因素对总需求的影响完全是中性，因为在这种情况下政府债务的条件和“货币性”可能发生变化，特别是如果得到外国资产是持有政府债务的一个可行的代替方式”（IMF不定期刊物第55期，第26页）。

基金组织在这场争论中的建议是，财政赤字的每一项衡量，无论按常规基础还是现金基础，业务赤字还是主要赤字，都增加了决策所需的信息，考虑所有各项的衡量要比只看一项指标好。然而，对总赤字的常规衡量仍然是很重要的，因为它准确无疑地反映了政府的融资需要。

五·关于增长、价格和分配的建议

(一) 增长

关于实现增长的财政政策建议的主要内容产关于在公共部门私人部门都更有效地使用劳动力和资本。建议更集中于储蓄和投资的有效分配而非其层次；在宏观经济层次的增加储蓄额的税收改革没有得到很多注意，但是基金组织的经济学家认为政府赤字“在80年代在若干国家似乎大幅度地减少了国民储蓄”（Smith 1989年）。对私人部门，国家要停止扭曲相对价格，无论是通过汇率、税收、补贴还是控制和管制（Ize, 1989年）对于公共部门，国家应预期长期人口趋势所意味的深刻变化（Heller 1989年）并试图保证储蓄和投资不因为限光短浅的货币和财政政策而发生扭曲。

多年来的经验使工作人员认识到官僚并不一定是高超的工业管理者。但是，这不意味着基金组织自动地造成公有的商品和劳务生产的私营化。重要的不是所有权，而是使所有公司面临竞争。“应该强调竞争政策的重要性和可仅仅由私有化带来的适度的效率增益的重要性。”另外，“在发展中国家……市场失调通常比工业国家更普遍，而且对社会目标和其他非商业目标更重视……这些考虑似乎表明私营化在发展中国家可能不如在工业国家适用”（Hemming 和 Mansoor, 1988年, 第19—20页）。但是，公营企业的确给预算造成很大负担（Short 1984年）并促成通货膨胀性货币扩张。对信贷额应仔细加以控制。公营企业不就胡得到信贷的特权，并实现包括资金机会成本之内的收益（Floyd 1984年）。已提出了各种效率和实绩指标（Gray 1984年），并建议扩大私人部门提供的劳务（Berg, 1983年）。

公共部门经常实行大规模的投资计划，常常着眼于象征性的需要。但是有些投资可能是非生产性的，如果起始的资本承诺得不到后续管理的话。债权人给的是资本，但不会提供管理资金的成本。基金组织的建议是为了保持和有效地运用现有的资本存量而放弃一些大型新投资。在最近几年，对财政政策对增长的供方效应有了很大兴趣（Gandhi; IMF不定期刊物第55期, 第29页）。总之，基金组织支持取消减免，取消妨碍外国资本流入的规定，以及合理化和降低关税。

(二) . 价格

通过从中央银行借款来弥补赤字可能会导致价格急剧上升。政府对此的反应往往是试图通过价格管制来压低价格。最容易控制的价格是公有生产者和用户缴纳的使用政府提供的服务的费用（通讯、电力、教育和卫生实施），这些价格滞后于通货膨胀率。这可能在短期内有助于消费者，但会使生产者的生产积极性受损、财政赤字上升、管理责任下降并向控制价格产出的工业消费者提供了错误的信号，最终出现了产出限量造成的排队现象、人为分配及低效益。

政府也诉诸于直接控制私人部门的价格。许多同样的结果发生，另外，限定和监督价格控制所需的大量官僚控制机构全社会带来大量费用。黑市不可避免地会造成进一步的不公平。

基金组织的建议是把两种价格控制都逐步取消，并通过宏观货币和财政政策而不是通过压制来控制通货膨胀。当然，说到容易做到难。最大的问题发生在高通货膨胀在加速时。有时，当税收基准不适当、税收管理效率低以及政治上的限制不允许提高税率时，通货膨胀作为弥补公共支出的唯一方式是有充分依据的（Taasi 1978年，第417页）。“征税存在着滞后意味着政府从推行通货膨胀性财政的收益可能少于通常所假设的。如果滞后时间长而且初期的税收负担重，财政收入的亏损可能是很大的，可能抵消任何由中央银行弥补赤字的收益”（同上引文，第444页）。基金组织显示出在试图认真对付高通货膨胀走向低通货膨胀的问题的敏感性（Blejer和Cheasty, 1988年；Blejer和Liviatan 1987年）。它认识到“当通货膨胀变得根深蒂固时，它要求有本身的动力”（Blejer和Liviatan 1987年，第435页）。指数化（这通常只是一定程度的）不可能是有助的；一项将汇率变化等的迅速转嫁价格制度政策不会实现资源转移以满足对外需求。最后一点是，休克计划和预期变化政策“不能取代通过适当的财政和货币立场进行根本性的调整，”它们“可能只有在与传统的需求管理政策同时使用时才会成功”（Blejer和Cheasty 1988年，第25页）。

（三）分配

不可能在不影响到财富分配的情形下进行调整。如果基金组织支持的调整计划“意味着特定的收入阶层（特别是穷人）不可避免地要受调整产生的经济代价的主要冲击，那么这些计划就不如其他方案易于被接受，而且就长期而言也不如其他方案有效”（IMF，不定期刊物第46，第1页）。这些问题远不是那么简单的。有秩序调整的另外一个选择就是没有秩序的调整，即通货膨胀或其它的经济失衡通过控制进行压抑，出现货币和商品的黑市（IMF，不定期刊物第58期，第32页）。货币贬值短期内的最大受害者据认为是城市的穷人和农村的穷人，即农村的土地所有权很集中并且存在城市—农村人口的流动，而且非贸易生产是劳动力密集性的农村地区。贬值还给其短期供应弹性相对于大农业户的弹性较小的小农带来代价。

帮助穷人的政策旨在更好地分配信贷，扩大劳动密集型计划，更好地支出花在穷人身上，对穷人实行配给以及改变社会支出的成分（例如用更多的卫生和教育支出来帮助农村的穷人而不是城市的富人）（同上引文，和33—34页）。直接税对帮助穷人不起什么作用，对自来水较好的家庭所消费的商品和劳务（电、通讯、石油、旅馆和饭馆）应该征收间接税；支出管理可能是减轻贫困的最有力的武器之一（IMF不定期刊物第46期，第36—37页）。

六．财政建议的优点和缺点

以上论述强调基金组织建议的强大会计框架。总的说来，上述财政政策建议来源于广泛和持续的学术分析和应用分析（常常发表出来以便进行更广泛的讨论）。工作人员没有特别的企图，政策反映了正在变化的学术和管理观念（例如，关于个人所得税的高边际税率，增值税、指数化）。客观性和实用性可能是这种财政政策建议的两个口号。

问题也有。首先，可能太强调所需要的调整规模，但对于“怎样”进行调整强调得不够。强调大幅度减少预算占国民生产总值的百分比可以使当局采取不可持续的政策。然而，对于经济的较长期可行性，到底需要什么是可以保持的政策。这种政策必须是可接受的。更重要的是在行政管理方面是切实可行的。

第二，调整的时间有时被过低估计。在基金组织早期支持的计划中，把国内生产总值的一或二个百分点作为主要预算赤字调整。现在，计划可以包括6—8个百分点。即使计划可能是较长期的（达到三年），或团结的一年计划跨越有效的时期，然而对年度计划的强调可能把注意力集中在“迅速和航脏的”固定。当然，调整的时间越长，就要求更多的融资，而且正是对融资的限制引起争论。

第三，对不同的收入和支出措施的不同组合的复杂的经济后果可能尚未进行分析。有时过于迅速地谈判一揽子政策。但是，在大多数国家，一个接一个的代表团就最适当的政策组合进行了磋商，最终结果是各方面的长期和深入分析的结果。无疑，财政赤字变化的影响的效率取决于措施的质量。如果采取效率较低的财政措施，则要求的财政赤字减少幅度较大，较严重。基金组织应该将旧的宏观调整计划与说明的微观财政结构计划结合起来，而且与“投资关心”结合起来（常常根据世界银行的建议详尽发挥（Tanzi 1987年））。

最后，基金组织的财政政策建议的主要长处同时也是其最大的弱点。基金组织的工作人员是客观的。他们最初的分析坚定地基于会计框架。他们试图把预算外的东西置于预算内，并试图鼓励政府帐户的透明度。在这个基础上，对所需的及实现这一调整的最适当组合的没有政治偏见，没有任何暗藏的议程。

常常正是这些特点是对基金组织建议的政策进行批判的基础。基金组织工作人员不是由任何人选举产生的，可能过低地估计了对选举产生政治家的限制。即使在不很常常诉诸于逃民的国家，当权者也常常通过引起经济崩溃的放纵性经济政策来“购买”政治权力。

显然，主张基金组织工作人员必须是完全不同政治是不现实的。总之，对计划的一致意见可能涉及政治判断。但是，这种判断是在执行董事会一级作出的。工作人员的职能是政策方案并无偏见地提出证据，使执董会能够根据现有的最充分的证据作出决定。因此，本文论述的工作人员提出的客观和独立的财政政策建议仍然是个主要长处，应为不参与政治而得到新生而不是得到批评。