

Incidencia del IVA en Venezuela 2008-2009*

YELITZA MARTÍNEZ

Introducción

El IVA es un impuesto relativamente moderno. Aunque surgió a mediados del siglo pasado, 52 países lo habían implementado hasta fines de los ochenta; esta cifra se duplicó una década después, cuando el número de países llegó a la cifra de 102. En América Latina, con excepción de Brasil (1965), Uruguay (1968), México (1980), Guatemala (1983), Paraguay y Venezuela (1993), para el resto de los países existía desde los años setenta. En general, Venezuela se anticipó a más de 37 países que lo implementaron luego de 1996 (International Tax Dialogue, 2005) y fue establecido en el contexto del programa de estabilización y ajuste estructural de 1989. Entró en vigencia oficialmente en 1993, fue sustituido por el impuesto al consumo sunuario y a las ventas al mayor (ICSVM) en 1994 y cinco años después fue derogado para adoptar nuevamente el nombre de IVA.

En Venezuela, después de los ingresos relacionados con la actividad petrolera, el impuesto al valor agregado (IVA) es la principal fuente de ingresos fiscales, al representar para 2013 cerca de 60% de la recaudación tributaria total del Servicio Nacional Integrado de Administración, Aduanas y Tributos (Seniat) y entre 6% y 7% del PIB, lo que justifica la conveniencia de evaluar su impacto en la distribución del ingreso. Los resultados que aquí se reportan se basan en la aplicación de un modelo convencional de análisis de incidencia

tributaria con la información de la IV Encuesta Nacional de Presupuestos Familiares de 2008-2009 (IV ENPF)¹. A continuación se ofrece una descripción resumida de los aspectos institucionales y económicos del IVA en Venezuela, de la técnica de incidencia utilizada y de los resultados obtenidos.

Aspectos institucionales y económicos del IVA en Venezuela

En países como Brasil, los estados tienen competencia legal para establecer el IVA en sus ámbitos territoriales. En Venezuela, los estados y municipios se benefician del 15% de su recaudación, la cual se canaliza a través de las transferencias que reciben del Fondo de Compensación Interterritorial (Exposición de Motivos del Proyecto de Ley de Presupuesto 2012, p. 208).

Operativamente, el IVA en Venezuela es un impuesto nacional, de exclusiva competencia del Gobierno central, que se aplica sobre el valor agregado en las fases de producción y comercialización (venta, importación, exportación) del bien o servicio. Aunque su ámbito de aplicación es el territorio nacional, se exceptúan del impuesto las zonas sometidas a regímenes aduaneros especiales o considerados como

1 La ENPF es una investigación estadística orientada a la obtención de información sobre ingresos, gastos y características socioeconómicas de los miembros de los hogares venezolanos. Es patrocinada por el Banco Central de Venezuela, el Instituto Nacional de Estadística, la Universidad de los Andes (ULA) y la Corporación Venezolana de Guayana (CVG). Entre los aspectos metodológicos más importantes del diseño de la IV ENPF destacan la representatividad nacional de la muestra de hogares (37.529), su diseño probabilístico estratificado en dos etapas y la estacionalidad de los gastos cuya información se levantó en un período de 56 semanas.

Palabras clave: Impuesto al Valor Agregado, IVA, incidencia tributaria, distribución del ingreso.

(*) Este trabajo está basado en la nota técnica "Incidencia del IVA en Venezuela", de agosto 2012, elaborada por León Fernández Bujanda, María Antonia Moreno, Yelitza Martínez y Dora Salazar, equipo de la Vicepresidencia de Estudios del BCV.

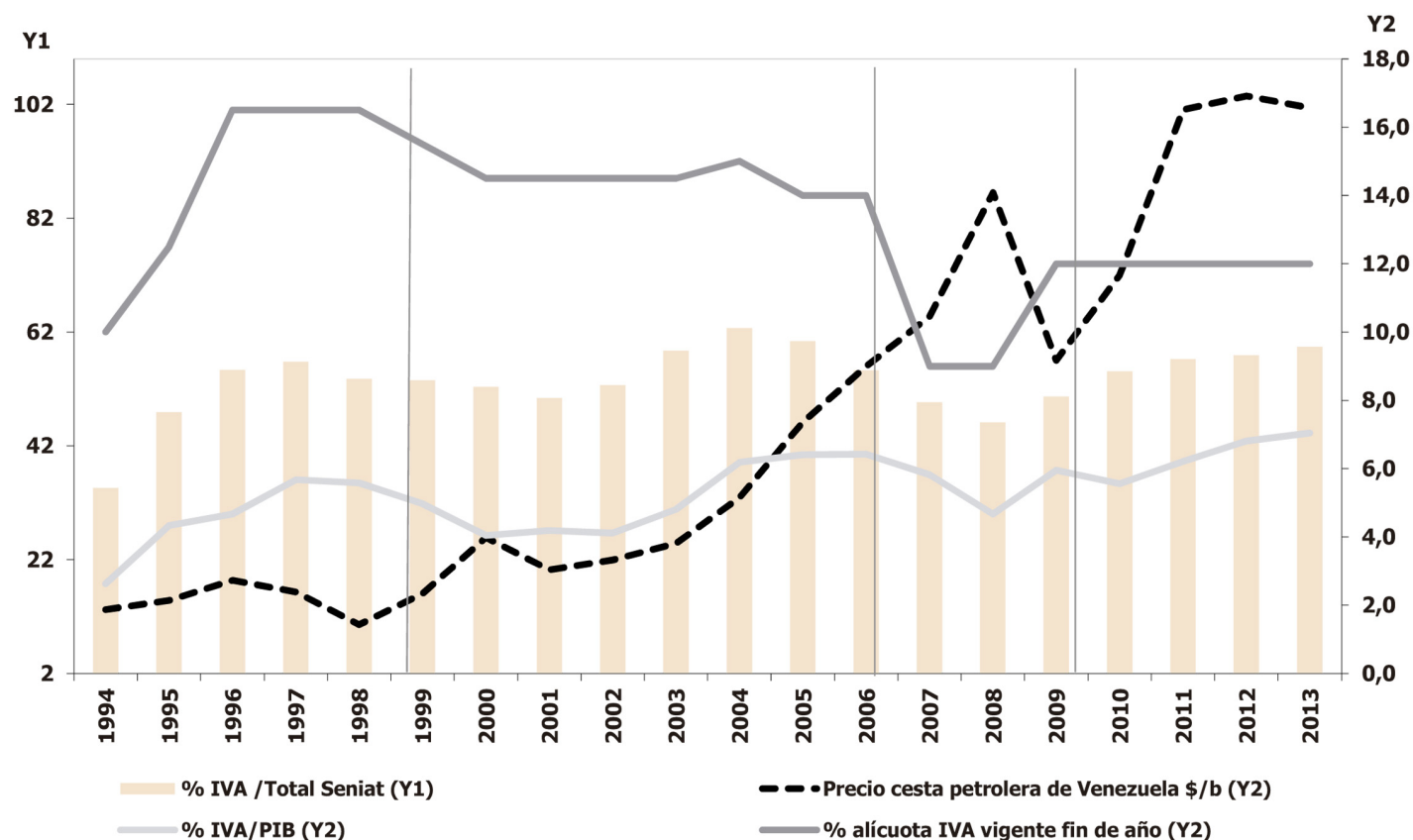
puerto libre². Desde su surgimiento, ha experimentado diversas reformas, la mayor parte de ellas referida a cambios en las alícuotas y en los regímenes de exenciones y exoneraciones. La variación de la alícuota ha estado parcialmente relacionada con la evolución del ciclo petrolero, pues en la medida en que mejoran los precios del crudo, su monto ha tendido a reducirse y viceversa, en algunos años (Gráfico 1). En la actualidad rigen cuatro tasas: la básica, que es igual a 12%; una alícuota cero para las exportaciones de bienes muebles, exportaciones de servicios y ventas de hidrocarburos naturales efectuadas por empresas mixtas; una alícuota adicional de 10% para las ventas u operaciones asimiladas a venta y las importaciones, habituales o no, de los bienes de consumo suntuario; y una tasa de 8% para algunas operaciones de importación y venta de bienes y servicios especificadas en la ley.

En comparación con las de otros países de América Latina, los niveles de estas tasas se encuentran alrededor del promedio de América Latina, aunque la tasa vigente desde 2011 (12%) está por debajo de la del promedio latinoamericano (Cuadro 1).

Metodología del análisis de incidencia del IVA en Venezuela 2008-2009

Con los análisis de incidencia tributaria se intenta determinar los efectos de la política impositiva sobre la distribución del bienestar económico, este último medido mediante la selección de un indicador apropiado. En su versión convencional, hace uso de la información contenida en encuestas de gastos e ingresos a las familias y asigna la carga tributaria a los diferentes grupos de ingresos previamente ordenados (cuartiles, deciles o ventiles), al suponer que los impuestos al consumo

GRÁFICO 1
IVA VENEZUELA



Fuente: MPP Planificación y Finanzas, Seniat y BCV.

2 Puerto libre del estado Nueva Esparta, zona libre de la península de Paraguaná del estado Falcón y puerto libre de Santa Elena de Uairén.

CUADRO 1
ALÍCUOTA BÁSICA DEL IVA EN AMÉRICA LATINA (%)

	1994	2000	2002	2004	2005	2011	2012	2013
Argentina	18,0	21,0	21,0	21,0	21,0	21,0	21,0	21,0
Bolivia	14,9	14,9	14,9	13,0	13,0	13,0	13,0	13,0
Chile	18,0	18,0	18,0	19,0	19,0	19,0	19,0	19,0
Colombia	14,0	15,0	15,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0
Costa Rica	8,0	13,0	13,0	13,0	13,0	13,0	13,0	13,0
República Dominicana	6,0	8,0	12,0	12,0	16,0	16,0	16,0	18,0
Ecuador	10,0	12,0	12,0	12,0	12,0	12,0	12,0	12,0
El Salvador	10,0	13,0	13,0	13,0	13,0	13,0	13,0	13,0
Guatemala	7,0	10,0	12,0	12,0	12,0	12,0	12,0	12,0
Honduras	7,0	12,0	12,0	12,0	12,0	12,0	12,0	12,0
México	10,0	15,0	15,0	15,0	15,0	16,0	16,0	16,0
Panamá	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	7,0	7,0	7,0
Paraguay	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0
Perú	18,0	18,0	18,0	19,0	19,0	19,0	18,0	18,0
Uruguay	22,0	23,0	23,0	23,0	23,0	22,0	22,0	22,0
Venezuela	10,0	15,5	15,5	16,0	15,0	12,0	12,0	12,0
Promedio	11,7	14,0	14,3	14,4	14,6	14,6	14,5	14,6

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) y el Centro Interamericano de Administración Tributaria (CIAT).

son traspasados completamente a los consumidores. A partir de esta organización de la información, se procede a hacer el análisis de incidencia sobre el ingreso, mediante indicadores de desigualdad (Gini³, Kakwani⁴ y Theil⁵).

El estudio de la incidencia tributaria en Venezuela cuenta con algunos esfuerzos puntuales dirigidos a este fin (Seijas, Moreno et al. 2005)⁶, pero no se ha convertido en una tarea sistemática como en otros países. La IV ENPF constituyó una oportunidad para la realización de una estimación de la incidencia tributaria en el país, la cual comenzó con el estudio de la incidencia del IVA⁷, cuyos resultados se comentan en la próxima sección.

En general, el procedimiento metodológico para la estimación de la incidencia del IVA consistió en la realización de las siguientes tareas:

- Construcción de una base de datos, en la cual se clasifican los bienes y servicios en exentos y no exentos, de acuerdo con el código usado para identificar los rubros de la canasta que se utiliza para calcular el índice de precios al consumidor (INPC).
- Asignación de la alícuota correspondiente a las transacciones no exentas, de acuerdo con su fecha de realización: 9% a todas aquellas cuya fecha fue previa al 1 de mayo de 2009 y 12% a las que se realizaron de allí en adelante.
- Obtención de los montos del impuesto cancelado según los ventiles y deciles de ingresos creados antes, a los fines de analizar su incidencia sobre la distribución.
- Cálculo de la tasa efectiva del IVA, tanto sobre el ingreso como sobre el gasto.
- Cálculo de los índices de desigualdad de Gini, Kakwani y Theil.

Resultados de la estimación

Por ser el IVA un impuesto indirecto, es de esperarse que tenga un impacto regresivo en la distribución del ingreso; no obstante, desde el punto de vista del gasto,

3 Índice de Gini: es la razón del área entre la curva de Lorenz y la recta de igualdad; toma valores entre cero (para igualdad perfecta) y uno (cuando se trata de desigualdad absoluta).

4 Índice de Kakwani: es la diferencia entre el índice de concentración de impuestos y el Gini. Sus valores oscilan entre -2 y 1, resultando negativo cuando el pago del IVA es progresivo y positivo cuando es regresivo.

5 Índice de Theil: este índice es la suma ponderada de los ingresos del i-ésimo hogar pertenecientes al grupo j-ésimo. Su valor está entre 0 y 1, el primero indicando máxima desigualdad y el segundo máxima igualdad.

6 La incidencia fiscal neta en Venezuela (Serie Documentos de Trabajo, 2003, BCV).

7 Incidencia del IVA en Venezuela: 2008-2009 (Mimeo 2013, BCV).

dicho impacto puede resultar atenuado cuando se incorpora la información de bienes y servicios exentos del impuesto. En efecto, los resultados de la estimación confirmaron que el IVA en Venezuela es un impuesto regresivo, pero que tiene una estructura progresiva sobre el gasto de los hogares. En tal sentido, se evidenció que:

- En términos promedio, los hogares del país destinan aproximadamente 5% de sus ingresos al pago del impuesto, lo cual lo ubica en un nivel bajo en comparación con otros países. Esto se explica por la baja alícuota nominal (entre 9% y 14%) y por la alta participación del gasto exento de este impuesto sobre el total. Sin embargo, para los hogares en el decil de más bajo ingreso, el IVA representa 7% de sus ingresos; mientras que, para los hogares en el decil de más alto ingreso este porcentaje es de 4%.
- Cuando se hace la evaluación desde el punto de vista del gasto, la alícuota efectiva promedio es de 5%, mientras que para los deciles 1 y 10 esta se ubica en 4% y 6%, respectivamente. La razón de esta diferencia es que los gastos exentos de este impuesto son proporcionalmente mayores en los hogares en el decil más bajo que en los que se ubican en el decil más alto. Las exenciones favorecen a los hogares con menores ingresos dado que están concentrados en bienes y servicios básicos y de primera necesidad; esto permite afirmar que la estructura de las exenciones resulta en un IVA progresivo desde el punto de vista del gasto.

- Al establecer la comparación de los indicadores de desigualdad (Gini, Kakwani y Theil) sobre los ingresos originales, o antes de impuestos, y los ingresos que quedan al deducir los impuestos, o después de impuestos, todos los indicadores utilizados confirman que el IVA es regresivo para el caso venezolano pero a un nivel que se puede considerar como insignificante. En efecto, el índice de Gini antes de impuestos es 0,471, el cual se incrementa a tan solo 0,474 cuando se deduce el monto cancelado por IVA y los otros dos índices utilizados confirman lo mostrado por Gini (Kakwani pasa de 0,190 a 0,193 y el índice de Theil pasa de 0,422 a 0,429 antes y después de impuestos, respectivamente).

No obstante estos resultados, todavía quedan aristas por explorar en el tema de la incidencia del IVA en Venezuela, entre las cuales destacan: en primer lugar, la posibilidad de afinar la estimación de la incidencia impositiva utilizando información de insumo-producto, porque el IVA pagado en etapas intermedias de los productos exentos no es recogido en la ENPF; en segundo lugar, la necesidad de extender este tipo de estudios a otros impuestos: sobre la renta, aranceles, etc.; y, en tercer lugar, la incorporación en las estimaciones de ajustes en el gasto por concepto de IVA, para recoger el impacto de las transacciones realizadas a precios diferentes a los establecidos en los controles oficiales; y, por último, el estudio de la incidencia de las transferencias y los servicios públicos, los cuales tienen mayor impacto redistributivo que los impuestos.



PRESIDENTE

Nelson J. Merentes D.

PRIMER VICEPRESIDENTE GERENTE

Eudomar Tovar (e)

GERENTE DE COMUNICACIONES

INSTITUCIONALES

Julio Viloria (e)

GRUPO EDITOR

Luis E. Rivero M.

Omar Mendoza

Julio Viloria

María Fernanda Marcano

Francisco Vallenilla

JEFE DEL DEPARTAMENTO

DE INFORMACIÓN

María Fernanda Marcano

CONCEPCIÓN GRÁFICA

Claudia Leal

DIAGRAMACIÓN

Luzmila Perdomo

CORRECCIÓN

María Bolinches

ISSN: 1315-1407

LOS ARTÍCULOS DE OPINIÓN
NO REFLEJAN NECESARIAMENTE
LA POLÍTICA INFORMATIVA DEL BCV.

EL GRUPO EDITOR
EVALÚA LOS CONTENIDOS
DE ESTA PUBLICACIÓN.