

# Una Ojeada a la Regresividad del Impuesto al Valor Agregado

Fernando J. Ramírez D'Andrés

Escuela de Administración. Departamento de Contabilidad.

Facultad de Ciencias Económicas y Sociales.

Universidad del Zulia.

## RESUMEN

Se pretende reflexionar acerca de la posible estructura de un IVA no regresivo. Para ello se discuten los fundamentos teóricos de la distribución de la carga tributaria y los factores limitantes que la realidad impone, especialmente en relación con los países no industrializados. Igualmente se analizan los principales componentes de la estructura del tributo que pueden permitir atenuar o neutralizar su regresividad. Como consecuencia, se encuentra que la regresividad no parece ser una característica inherente al IVA; adecuadamente diseñado, pudiera no ser regresivo en el corto ni en el largo plazo, sin sacrificar el rendimiento.

**Palabras claves:** IVA, Regresividad Tributaria, Incidencia Tributaria, Carga Tributaria, Estructura Tributaria.

## VALUE ADDED TAX AND TAX REGRESSIVITY: AN OVERVIEW

### ABSTRACT

It is intended to think about a possible frame for a non-regressive VAT. To achieve this objective, theoretical grounds of tax burden distribution and a bunch of restraining real factors were discussed, specially with regard to non-industrialized countries. By the same token, the main elements of the tax structure permitting to smooth or neutralize its regressivity were analyzed too. As a consequence, it was found that regressivity doesn't seem to be an inherent characteristic of the VAT; if properly designed, it couldn't be regressive in the short run, and the long run either, without a diminishing in the tax yielding.

**Key words:** VAT, Tax Regressivity, Tax Incidence, Tax Burden, Tax Structure.

Recibido: 20-06-95. Aceptado: 02-08-95.

Los impuestos han sido materia de discusiones interminables en los más diferentes ámbitos, ya sea en las Academias y Universidades como en las tabernas y tugurios, en Wall Street o en los mercados aldeanos de Andorra o Dominica. Han sido analizados muchas veces y de múltiples maneras. Sin embargo, por razones que probablemente "sólo el corazón conoce", las posiciones antagónicas acerca de ellos han sobrevivido a cada descubrimiento y a cada revisión de teorías viejas y obsoletas, otrora aceptadas casi como revelación divina. Estas visiones opuestas y militantes, se nos muestran en cada era bajo formas y lenguajes renovados.

Recientemente ha habido nuevos intentos de formalizar racionalmente esos argumentos para hacerlos menos emotivos y más próximos al debate científicamente apropiado y fructífero. Como consecuencia, la literatura académica sobre la materia, y en especial sobre la incidencia tributaria, ha crecido aceleradamente en los últimos tiempos. Uno de los más polémicos temas ha sido el de la incidencia de los impuestos sobre la producción, la circulación y el consumo. Como la más reciente forma y la de más rápida expansión en el mundo, el impuesto sobre el valor agregado (en adelante mencionado como IVA), su incidencia y sus efectos distributivos, han sido de los más populares objetos de investigación, popularidad no compartida en el resto de la sociedad.

A través de este trabajo se pretende solamente pasar revista a una porción muy limitada de esta literatura recién publicada, poner las ideas en orden y tratar de formar la matriz conceptual básica que permita reflexionar acerca de posibles formas y estructuras para diseñar un IVA no regresivo. Algunas veces el lector encontrará desvíos del nivel teórico, tratando de "leer" en el mundo real y las experiencias personales las insuficiencias de una percibida como irreal aunque difícilmente refutable —de nuevo el corazón—, argumentación académica. Estos "descensos" han sido más frecuentes cuando de los países no industrializados se trata.

Como resultado, el IVA es presentado bajo una nueva, menos desagradable apariencia. De acuerdo con esta revisión, los disturbios, la sangre, la violencia, pueden ser evitados. Sin embargo, su diseño no depende sólo de la perfección de las construcciones intelectuales elaboradas en los círculos académicos o de la voluntad de expertos asesores tributarios, sino también de los grandes y pequeños intereses de los grupos políticos y sociales

que entran en escena para representar sus papeles más reales y distorsionantes. La conciencia acerca de esta situación frecuente e ingrata permanece subyacente en el desarrollo de las líneas que siguen.

## **1. PROGRESIVIDAD Y REGRESIVIDAD TRIBUTARIAS: DEFINICIONES NECESARIAS**

Las materias relacionadas con la progresividad o la regresividad tributarias requieren ciertas definiciones iniciales, debido a que los mismos términos son aplicados para calificar tarifas impositivas, un impuesto en sí mismo, una clase de impuestos o el sistema tributario de una localidad, región o país como un todo. Más aún, tal calificación podría ser entendida para juzgar un sistema tributario mundial existente *de facto* y apreciable a través de sus manifestaciones concretas.

### **1.1. Tarifas Impositivas.**

Los impuestos se calculan mediante la aplicación de una alícuota tributaria sobre una base imponible previamente establecida. Esa base, que siempre es una expresión numérica, puede ser medida en unidades monetarias que expresan el valor o precio del objeto del tributo, y en ese caso son conocidas como tarifas o alícuotas *ad valorem*, o en unidades específicas, como características de la especie objeto de imposición, tales como litros, metros, unidades o grupos de unidades, kilogramos o cualquiera otra utilizada en alguno de los sistemas de medición mundialmente aceptados. En este último caso estamos en presencia de las tarifas específicas. A los fines de este trabajo, sólo se discutirá acerca de las tarifas *ad valorem*. Las tarifas *ad valorem* pueden ser clasificadas en regresivas, proporcionales y progresivas.

Una tarifa regresiva se aplica como una proporción o porcentaje que disminuye cuando el valor de la base imponible aumenta. Una tarifa proporcional es un porcentaje fijo aplicado a la base imponible cualquiera sea su valor. Finalmente, una tarifa progresiva se expresa como un porcentaje que se incrementa cuando el valor de la base imponible aumenta también.

Hay cuatro métodos de lograr la progresividad tributaria<sup>(1)</sup>. Una tarifa progresiva puede ser estructurada como una escala graduada, o aplicando una tarifa proporcional a partir del límite máximo de una exención de base, o disminuyendo el monto del

impuesto resultante por medio de una rebaja o crédito fiscal fijo o regresivo, o bien, aplicando una fórmula *ad hoc* a la base imponible.

También es considerada una tarifa progresiva aquella estructurada en una escala de varios tramos en los cuales se ubican clases bien definidas constituidas por valores bien determinados (para una tarifa *ad valorem*), independientes unas de otras a los fines de la aplicación de los respectivos porcentajes o cantidades crecientes de la escala y el cálculo del monto total del impuesto.

### **1.2. La Progresividad en un Impuesto o Tipo de Impuesto.**

Es posible pensar acerca de la progresividad tributaria en relación con la estructura total de un impuesto determinado y no solamente acerca de sus tarifas. En este caso, el enfoque debe ser más amplio, incluyendo todos los elementos que intervienen en la determinación del tributo, desde la definición de la base y el hecho imponible hasta las rebajas, exenciones, exoneraciones y demás elementos de disminución o supresión del tributo. La combinación de estos elementos da como resultado la tasa tributaria efectiva y una estimación más real de la carga tributaria.

Pero esta carga tributaria real, progresivamente distributiva debe ser entendida como consecuencia de la aplicación del tributo a los verdaderos contribuyentes, a quienes realmente soportan la carga tributaria. Esto implica tratar de determinar los múltiples vínculos entre los propios contribuyentes, especialmente los grandes grupos económicos, que se presentan como conjuntos de sociedades de capital, formalmente consideradas como contribuyentes diferentes debido a la personalidad jurídica conferida en el Derecho Civil o el Mercantil, pero controladas o apropiadas por las mismas personas o conglomerados. Es una tarea difícil, probablemente no demostrable empíricamente; sin embargo, el olvido o la subestimación de este aspecto puede producir una visión distorsionada de la progresividad o regresividad real del impuesto y de su incidencia tributaria.

### **1.3. La Progresividad en el Sistema Tributario.**

Es un asunto más complejo. Si no es fácil juzgar acerca de la progresividad de un impuesto en particular, tal como fuera comentado antes, es más difícil aún cuando se trata de juzgar objetiva-

mente la progresividad del sistema tributario de un país como un todo, aun cuando se trate de emitir juicio sobre uno de los niveles de gobierno y tributación y no sobre todos ellos.

Debido a ello pocos son los tratamientos serios, no ideológicos, sobre el asunto. La complejidad proviene de la multiplicidad de impuestos, cualquiera sea el país y el sistema tributario donde y mediante el cual se extraiga el dinero de los contribuyentes. La diversidad de bases, tipos y tarifas tributarias, —proporcionales, progresivas o específicas—, se relaciona con un amplio y entrecruzado conjunto de elementos tributarios. A ello se suman las particularidades de la evasión tributaria y de la incidencia de cada tributo, en concordancia con su naturaleza, y con la estructura y situación económica del país en cuestión. Esta complejidad se agudiza en los sistemas federales. El caso venezolano, en el cual "la progresividad del sistema tributario"<sup>(2)</sup> es un principio constitucional, es un caso intermedio de complejidad debido al escaso desarrollo de su tributación regional.

Más allá de los juicios teóricos acerca de la justicia, este enfoque está presente frecuentemente cuando se proyecta una reforma tributaria. Especialmente en el caso del IVA, su introducción está comúnmente ligada a una reducción de las tarifas del impuesto sobre la renta y la supresión de varios impuestos específicos sobre el consumo como una especie de compensación destinada a mantener el nivel de la carga tributaria total. Pero la justicia del sistema tributario como un todo probablemente tenderá a ser menos progresiva cuando las tasas del impuesto sobre la renta sean reducidas, salvo que esas reducciones sean cuidadosas y equitativamente distribuidas entre los diferentes tramos de la estructura tarifaria o si fuera compensada por medio del difícil logro de un IVA progresivo con efectos distributivos equivalentes. En todos los casos, alguna especie de coalición política se hace necesaria si se espera recaudar un importante monto de ingresos<sup>(3)</sup> por medio de elevadas tarifas impositivas<sup>(4)</sup>.

#### **1.4. Incidencia Tributaria.**

Actualmente hay dos puntos de vista opuestos acerca de la incidencia de los impuestos sobre la producción, la circulación y el consumo y, naturalmente, del IVA. Una primera posición considera que éste es fácil de trasladar y que así ha venido ocurriendo. Este enfoque ha venido evolucionando desde el extremo de considerar

como la traslación como una cualidad inherente al IVA hasta la aceptación de la posibilidad de una cierta leve absorción del tributo por el productor, el importador o el vendedor, pero bajo ciertas determinadas y excepcionales condiciones.

La otra posición comienza planteando la coparticipación en la carga tributaria como una situación normal y solamente, también bajo muy extremas condiciones, puede aceptarse que la carga tributaria sea trasladada totalmente al siguiente eslabón en el proceso productivo o al consumidor final, según el caso. Las proporciones en la participación en la carga tributaria están determinadas por factores tales como las elasticidades precio de la oferta y la demanda combinada.

No obstante, ambas posiciones concuerdan acerca de la significación de los principales elementos y pueden coincidir acerca de varios tópicos y explicaciones. Quizás es la subyacente visión de la economía, sus procesos y de la sociedad como un todo, el factor determinante en ubicar a la gente en un bando o en el otro: la capacidad del ser humano de controlar las fuerzas poderosas que actúan en el mercado y el gobierno de la sociedad, no sólo en un país específico, sino alrededor del mundo. Un mundo más fácil de dirigir debido a que la ciencia y la tecnología lo convierten en un espacio más pequeño día a día, aunque al mismo tiempo más informado y complejo.

## **2. LAS DIMENSIONES DE LA ESTRUCTURA**

Varias limitaciones deben ser ponderadas en relación con la incidencia del IVA. La primera es un factor demográfico: la tasa de urbanización.

### **2.1. El Factor Demográfico.**

Cuando la mayoría de la población está concentrada alrededor de pocos o, peor, un núcleo urbano, la carga tributaria afecta a mayor cantidad de personas que en los países predominantemente rurales, a menos que en éstos existan impuestos de exportación que afecten la producción agrícola y pecuaria o se impongan aranceles aduaneros sobre los insumos utilizados por dichos productores. A mayor población rural, mayor será el tamaño del autoconsumo y, por consiguiente, la disminución de la base imponible. Si a esto se añade la influencia de la distribución personal del ingreso resulta que los pobres urbanos son aún

mucho más afectados que los campesinos de medios y bajos ingresos, aun cuando exista una cierta integración campo-ciudad.

Ambas condiciones están frecuentemente en los países no industrializados y ambos grupos de población son más vulnerables a los cambios en los alimentos y otros bienes esenciales, así como en el precio de los servicios<sup>(6)</sup>. La carga tributaria se reparte en diferentes formas en los países desarrollados, más armónicamente conformados en la distribución espacial de la población y en la distribución del ingreso y la riqueza.

No obstante, este es un análisis en el corto plazo, porque a largo plazo, los resultados no dependen solamente de la introducción del IVA sino también de otras medidas compensatorias y de ajustes macroeconómicos<sup>(6)</sup>. Es posible, sin embargo, pronosticar que, en presencia de grandes déficits fiscales, el ingreso obtenido por el IVA puede compensar los efectos inflacionarios de déficit, mejorando el nivel de vida de los sectores más pobres de la población.

## **2.2. La Extensión Geográfica.**

La extensión geográfica tiene también influencia en la incidencia tributaria. En el caso de los países no industrializados dotados de grandes superficies, carentes de comunicaciones adecuadas, es muy probable que el cumplimiento de las leyes y la recaudación de impuestos sea más débil que en los países pequeños, aún en los no industrializados. No es un factor determinante, pero, por razones vinculadas al nivel de desarrollo y la extensión del país, la administración tributaria tiende a ser más costosa y menos eficiente o, al menos, no homogéneamente eficiente en todas las regiones. Ello puede conducir a una diferencia en la distribución de la carga tributaria en relación con la distancia que exista respecto a la capital o a los principales centros poblados.

Otra influencia ejercida por la extensión superficial de los países sobre la distribución de la carga tributaria es la que se produce como consecuencia de las diferencias interregionales en los niveles de precios, las cuales se hacen más profundas en los grandes países no industrializados, debido a la insuficiente integración de sus economías. La desigualdad en la distribución de la carga tributaria entre las diversas regiones provocada por este factor no siempre es coincidente con la de los niveles de actividad económica en dichas regiones.

### **2.3. Factores Sociales: el Patrón de Consumo y la Diversidad Cultural.**

Es necesario tener en cuenta también las características del patrón de consumo. Esto es importante en dos sentidos: para lograr una medida más adecuada de la incidencia tributaria de los impuestos sobre los consumos<sup>7)</sup> y para la determinación del portador de la carga tributaria en el IVA. Frecuentemente se producen distorsiones al conceder exenciones de base, rebajas o tarifas reducidas sobre la base de patrones basados en modelos foráneos o, en cualquier caso, en prejuicios acerca del patrón de consumo popular, debido a que son concebidos por gente cuya posición económica y social es privilegiada. Las consecuencias no consisten solamente en normas tributarias inadecuadas, sino probablemente una distribución más regresiva de la carga tributaria.

El mismo razonamiento puede ser aplicado en relación con la diversidad cultural, no sólo de un país a otro, que sería el caso antes mencionado, sino dentro de las propias fronteras de un Estado. Las situaciones más notorias y conocidas derivan de las diferencias étnicas, pero existen otras que también son dignas de atención. De región a región dentro de un país es posible encontrar tal diversidad basada en el clima, la historia, la economía, la distribución demográfica, la insularidad y otros factores que establecen distinciones radicales con respecto al resto del país.

Es el caso de la incidencia tributaria de los gravámenes sobre alimentos o los impuestos sobre el alcohol que son consumidos por razones religiosas o patrones culturales de machismo. En esos casos, la norma religiosa o el patrón cultural imponen la conveniencia de otorgar un trato tributario favorable, y como consecuencia, aceptar la influencia de la diversidad en la distribución de la carga tributaria. Según la importancia e influencia de las etnias, cultos o grupos en la sociedad, la distorsión provocada en la distribución de la carga tributaria será más o menos importante.

### **2.4. Aspectos Psicológicos.**

Hay dos aspectos psicológicos que considerar acerca del impuesto al valor agregado: la resistencia a su introducción y la actitud defensiva.

Es normal que la gente rechace los impuestos, especialmente si son ellos mismos quienes tienen que pagarlos. Existen, empero, en algunas regiones y países, actitudes de muy fuerte



rechazo a ciertos tipos de impuestos, sin que existan razones especiales para preferir unos sobre otros. Tal es el caso de la negativa a aceptar los impuestos directos en el Estado de Illinois, en los Estados Unidos<sup>(9)</sup>. También podría considerarse así la actitud del pueblo venezolano en relación con el IVA, pues desde que fuera anunciada su posible aprobación hubo toda clase de motines y violentas manifestaciones contra él, en tanto que un conjunto de otros impuestos indirectos fueron aprobados o elevadas sus tarifas sin provocar esa clase de reacciones o controversias. Una vez aprobado hubo de ser sustituido por un tributo que puede ser considerado su hermano gemelo —el impuesto sobre el consumo suntuuario y las ventas al mayor— y sus tarifas elevadas sin otra oposición que las voces que se espera se levanten en todo sistema democrático representativo.

Es claro, sin embargo, que no puede considerarse como un factor único influyente en su aceptación o no, especialmente debido a su naturaleza casual y al menos aparentemente irracional. Especialmente en los países no industrializados, su introducción o reforma tiene que ser vinculada con las crisis económicas y la insatisfacción política, originando casi inexorablemente violencia política callejera como en Venezuela. No obstante, conviene mencionar que gobiernos que luchan contra poderosos movimientos guerrilleros, como el de Colombia, han sido capaces de introducir el IVA o de elevar sus tarifas. Claro está que han pagado tributo a la ira de los grupos opositores más radicales, pero no con la fuerza de los poderosos grupos que en Venezuela se opusieron a dicho impuesto, los cuales abarcaban casi todo el espectro político y social del país.

El otro aspecto es la reacción de los productores, importadores y comerciantes frente a la inminente elevación de las tarifas tributarias. Ellos tienden a incrementar los precios por un monto aún mayor que el incremento que la aplicación de la tarifa genera. Tales aumentos pueden ser justificados parcialmente por los costos administrativos causados por el nuevo impuesto o la elevación de la tarifa, pero no totalmente. Por otra parte, muchas veces el incremento de los precios ocurre frecuentemente antes de que sea aprobado el tributo. Esto, aunque con frecuencia es también atribuible al simple abuso especulativo, es también una reacción defensiva.

### **2.5. Factor Temporal: la Distribución del Ingreso, el Ciclo Vital y la Incidencia Tributaria.**

Si la perspectiva asumida para establecer la incidencia se basa en la distribución del consumo durante toda la vida de las personas y la influencia que proyectan en cuanto integrantes de núcleos familiares en vez de ser determinada en base a la distribución individual del ingreso en un momento determinado, la distribución de la carga tributaria puede variar considerablemente.

La edad tiene gran importancia en la ubicación de los individuos ya sea en la distribución personal del ingreso como en la del consumo. Los más jóvenes y los de más avanzada edad normalmente están colocados en más bajos niveles de ingreso que las personas maduras si se toma solamente un momento determinado. En la medida en que el hombre se hace adulto y avanza en edad, tiende a ubicarse en niveles más altos de ingreso hasta llegar a la ancianidad, cuando esta tendencia se revierte y se vuelve a los niveles de la niñez y la juventud.

Totalmente opuestos son sus lugares en relación con los patrones de consumo y la propensión al mismo: los más jóvenes y los más viejos están más inclinados a gastar y la gente de mediana edad lo está a ahorrar o a invertir el ingreso obtenido. Así, un IVA podría ser más o menos regresivo para ciertas personas o grupos familiares dependiendo no solamente de su ingreso o aún su nivel de consumo sino también de sus edades al tiempo de la selección muestral. Las medidas de la distribución del ingreso tienen importantes limitaciones y, por lo tanto, los análisis de la distribución de la incidencia tributaria también pecan en consecuencia<sup>(9)</sup>. En este sentido, los estudios de incidencia basados en el enfoque del ciclo vital o del ciclo de las vidas infinitas y en la distribución del consumo parecen ser más apropiados.

Por el contrario, un enfoque de la incidencia tributaria basado en el ciclo de vida total, podría mostrar que el valor actual de la carga tributaria sobre el consumo tiende a ser propiedad durante toda la vida del contribuyente, y por lo tanto, más fácil de soportar que si se considera un año especialmente difícil en la vida de esa persona o los períodos generalmente críticos antes mencionados, lo cual es probable, si se toma un momento determinado o un período muy corto, especialmente si se trata de la distribución del ingreso en vez de la distribución del consumo. Ello podría ser explicado por el hecho de que aún la gente que percibe bajos

ingresos parece mejorar su condición económica y su calidad de vida a lo largo de su trayectoria laboral o profesional.

A pesar de la solidez de sus bases teóricas generales, vale advertir que se carece de información acerca de estudios de esta índole llevados a cabo en los países no industrializados<sup>(10)</sup>. Empero, la validez de este enfoque para los países no industrializados probablemente permanezca inalterada ya que está basada en que la relación entre la distribución por edades y la distribución del ingreso con respecto a la población total permanece constante<sup>(11)</sup>, con apenas pequeños cambios no significativos. Estas distribuciones son diferentes en los países no industrializados comparadas con las de los industrializados, pero las diferencias no son notorias en el tiempo<sup>(12)</sup>.

No obstante, y aunque su validez permanezca esencialmente incólume, cualquier estudio que parta de este enfoque ha de tomar en cuenta algunas consideraciones.

(a) Un gran número de países no industrializados muestran decrecientes ingresos per cápita o, peor aún, poder de consumo en el transcurso del tiempo en los últimos veinticinco años<sup>(13)</sup>. Al contrario que en los países industrializados y especialmente después de la "década perdida" de los años ochenta, el ingreso real y el ingreso per cápita han retrocedido a niveles inferiores a los de veinte o treinta años atrás. Debido a que no ha habido una mejora en la distribución del ingreso o del consumo, es difícil pensar que la mayoría de la gente está actualmente en mejor situación que hace veinte o treinta años. Más aún, ello podría ser aplicable inclusive a los propios Estados Unidos. Hace un tiempo, un diario bostoniano publicó cifras que mostraban que, tomando como base el dólar en el año 1972, el ingreso per cápita de la población negra había mejorado apenas en unos 600 dólares en veinte años, esto es, un 3,33%. Esta situación fue denominada por los autores "el sueño diferido de Martin Luther King"<sup>(14)</sup>.

(b) El desempleo permanente todavía existe y probablemente se ha incrementado, especialmente en los países de América Latina. Este es un elemento clave para establecer la marginación crónica de grandes sectores de población de la vida económica y socialmente productiva. Algunos logran superar la situación y escapar de esta condición; pero la mayoría permanecen atados a ella de por vida, condicionando aún la de sus descendientes. Estos sectores de población son cada vez mayores y más numerosos; para

ellos la esperanza de una mejoría en ciertas etapas de la vida es muy precaria. Y sin embargo, ellos pagan los impuestos indirectos.

(c) Vinculado al empeoramiento de la situación de los países no industrializados, en muchos de ellos se han tornado recurrentes las tasas de inflación de dos dígitos, alcanzando hasta cinco dígitos en algunos de ellos<sup>(15)</sup>. La inflación afecta más a la gente pobre. La de Brasil, por ejemplo, ha estado sufriendo este problema por décadas, durante la duración de sus vidas enteras.

(d) Con pocas excepciones, las tarifas tributarias han estado creciendo, con excepción de la década de los ochenta y sólo para los impuestos directos<sup>(16)</sup>. Las tarifas de los impuestos sobre los consumos han estado creciendo durante todos estos años y hay que incluir además nuevas formas de imposición sobre la producción, la circulación y el consumo en la ya creciente carga tributaria total. Así, aún si se aceptase que la población incrementa su bienestar en el transcurso de sus vidas, hay que tomar en cuenta que las obligaciones tributarias han estado creciendo también al mismo tiempo. Más aún, esta tendencia al incremento en las tarifas de los impuestos sobre la producción, la circulación y el consumo incidiría con mayor fuerza sobre la gente en los últimos años de sus vidas, cuando la propensión al consumo aumenta y el ingreso disminuye.

Todas estas razones podrían influir en que los resultados de los estudios sobre la incidencia de los impuestos sobre la producción, la circulación y el consumo en los países no industrializados difieran de los realizados en los países industrializados.

## **2.6. Aspectos Económicos.**

### **2.6.1. La Distribución del Ingreso y el Nivel de Pobreza.**

Un asunto relevante en este punto es el significado atribuido al término pobreza. Este es un concepto relativo, un término dentro de una comparación de diferentes niveles de ingreso, riqueza y calidad de vida. Ha sido definido conforme a determinados patrones de distribución del ingreso y del consumo que varían con las magnitudes totales de la economía y, por consiguiente, la línea de demarcación de la pobreza no puede ser la misma en todos los países. Ser pobre implica una calidad de vida muy diferente en Brasil que en Suiza<sup>(17)</sup>, por ejemplo.

En concordancia con este razonamiento, es fácil caer en la

tentación de considerar el nivel mínimo de consumo o de subsistencia, como criterio de diferenciación. Pero, como Kaldor señalase varias décadas atrás, este nivel de subsistencia tiene diferente significado en los diferentes Estados y pueblos<sup>(18)</sup>. En la misma línea puede considerarse el argumento de Bird favoreciendo la adopción del IVA estructurado sobre la base de los patrones reales de consumo de cada país en vez de aplicar fórmulas generales dudosamente exitosas<sup>(19)</sup>. Es también la lección que puede extraerse de la anécdota acerca de las listas de exenciones de artículos básicos elaboradas por asesores tributarios -hombres-, que jamás han pisado un mercado o un supermercado<sup>(20)</sup>.

### **2.6.2. Efectos Inflacionarios.**

El IVA está considerado como trasladable en el precio de los bienes y servicios adquiridos. Como se discutirá más adelante, eso no necesariamente significa que vaya a ser soportado por los compradores, al menos, no totalmente. Esta inclusión en el precio de venta, sin embargo, puede tener efectos inflacionarios, especialmente gracias a la base más amplia que caracteriza al IVA. La evidencia empírica parece apoyar la creencia común acerca de ello. Este efecto inflacionario tiene consecuencias sobre la carga tributaria. Quienquiera pueda ser el contribuyente de hecho, la inflación afecta más a los pobres y a los pequeños comerciantes que a los grandes empresarios. Si la inflación es vista como otro impuesto, un impuesto inflacionario produciría efectos de cascada y piramidación, con peores consecuencias, porque se estaría constituyendo una cadena infinita de impuestos formalmente establecidos (el IVA) e informalmente aplicados (Inflación).

La evidencia empírica también confirma, sin embargo, que, cuando se toman medidas, suficientemente fuertes y oportunas, este efecto indeseado puede ser total o parcialmente neutralizado. El conjunto de medidas intentadas por varios países en ese sentido es amplio y variado. Su efectividad tampoco es la misma, pero eso no depende solamente de las medidas en sí mismas, sino de una multiplicidad de factores intervinientes.

Ese conjunto comprende decisiones sobre reintegros, deducciones, rebajas, tarifas diferenciales y la compensación con respecto a otros impuestos, exenciones temporales, la distribución de subsidios directos para la alimentación o inclusive la distribución directa de comida o ropa, y otras que desde el otro

lado de la actividad fiscal, coadyuvan en este esfuerzo. Otras medidas son más abstractas, como por ejemplo, la congelación de precios y, más importante aún, soluciones monetarias en relación con la inflación. La última mencionada requiere una, al menos rápida, revisión.

Si el alza de precios es vista desde una perspectiva monetaria, es posible concebir una maniobra que la contrarreste desde el mismo lado. Naturalmente, el protagonista suele ser la máxima autoridad monetaria del país. Los elementos claves son un instrumento en la oferta monetaria o en la velocidad de la circulación de la masa monetaria al nivel o tasa que permita mantener el poder de compra de la población. Cualquier desplazamiento en la oferta como consecuencia de la aplicación del impuesto puede entonces ser absorbido por los consumidores. Esto es de especial importancia, porque el impacto inflacionario del IVA es considerado principal o absolutamente como efímero y de una sola vez cuando se introduce o se modifica el impuesto, por lo que la inyección extraordinaria de dinero puede compensar ese efecto. Empero, esta compensación podría ser efectiva –y sólo parcialmente– bajo la condición de que sea inesperada, sorpresiva. Si es conocida, en sus lineamientos generales al menos, el alza especulativa en los precios podría multiplicarse. Esta maniobra depende también de las condiciones en que se desenvuelven el capital y el trabajo.

### **2.6.3. La Difícil Determinación de la Incidencia Tributaria.**

Como fue mencionado previamente, la carga tributaria del IVA es compartida entre varios agentes económicos y también podría ser influenciada por varios factores. Christian identifica los siguientes factores: (a) las condiciones generales prevalecientes en las empresas y negocios; (b) las condiciones específicas en un sector de la economía; (c) la etapa del proceso productivo o del ciclo de negocios en el cual se trabaja; (d) la naturaleza de la empresa o negocio; (e) la elasticidad de la demanda y de la oferta del producto; (f) la eficiencia de la organización empresarial que vende el producto<sup>(21)</sup>. Es también posible añadir dos factores más: (g) la sustitución en la producción de bienes gravables por bienes no gravables para evitar la ruina y, (h) las limitaciones financieras que existen en cualquier economía.

La mayoría de ellos están vinculados a situaciones particula-

res en relación con productos, ramos de negocios o sectores determinados de la economía. Un análisis más general, no obstante, destaca como factores esenciales las elasticidades de la demanda y de la oferta y el ambiente en el cual ellas actúan. Este pudiera estar condicionado por las condiciones generales de la actividad mercantil y especialmente por limitaciones financieras y la posibilidad del cambio del giro de negocios, desplazándose de la producción de bienes gravados a la de bienes no gravados.

Es importante también discutir la incidencia tributaria de este impuesto en el corto y el largo plazo. A corto plazo, los asuntos relativos a la incidencia nominal son relevantes y las elasticidades de la oferta y la demanda son determinantes. Formalmente la carga tributaria del IVA es soportada por los comerciantes. La real incidencia tributaria en el corto plazo afecta, empero, como se ha expresado, a otros agentes, especialmente a los consumidores, lo cual implica trabajadores y, de nuevo, a los comerciantes, pero esta vez como propietarios del capital. Este es el escenario en el cual altas elasticidades precio de la demanda y de la oferta implican que la carga tributaria deba ser principalmente soportada por comerciantes o consumidores, respectivamente. Por el contrario, bajas elasticidades precio de la demanda o la oferta implican que la carga tributaria sea soportada por los consumidores o comerciantes, respectivamente. Las proporciones son determinadas por las acciones recíprocas entre una y otra.

Si la carga tributaria no puede ser totalmente trasladada a los consumidores, su incidencia recae del lado de la producción y, en relación con esta porción es un "impuesto proporcional sobre el producto del trabajo y el producto del capital"<sup>(22)</sup>. En este caso, la calificación del IVA en relación con la incidencia dependerá de cuál de ellos deba soportar la mayor parte de la carga tributaria: el IVA será regresivo si recae sobre el factor trabajo o progresivo si recae sobre el capital. Pero no sólo en este caso habría la carga tributaria de ser soportada por el trabajo o el capital. Si hay restricciones financieras en la economía, la reducción en la oferta debe determinar una contracción en la demanda de trabajo y capital: no hay sólo reducción en las ventas, sino en los salarios y las ganancias; esta reducción puede ser profundizada si la competitividad total o sectorial es grande, y eventualmente, ello puede hacer desvanecer la carga tributaria sobre los consumidores<sup>(23)</sup>.

El largo plazo muestra una cara diferente que en el corto

plazo y el efecto de una base amplia es profundizado: la incidencia nominal no es considerada y el efecto efímero de la carga tributaria en el corto plazo puede ser minimizado por los comerciantes (y posiblemente por los consumidores), que tomarán sus previsiones para trasladar o eludir la carga tributaria si ello pudiera ser posible con una base tributaria amplia. Probablemente la carga tributaria sea compartida entre vendedores y compradores, porque en el largo plazo la oferta y la demanda tienden a ser elásticas. No hay diferencias entre los diversos métodos de aplicar, debido a la equivalencia matemática de todos los métodos y las medidas arriba mencionadas.

Por supuesto, si como Christian<sup>(24)</sup> hace, la incidencia nominal es considerada como invariable en relación con el comportamiento de consumidor, la carga tributaria total debe ser soportada por ambos. Eso supone que los consumidores finales son los únicos clientes de los comerciantes. En realidad, como señalaba el mismo autor<sup>(25)</sup>, es muy frecuente encontrar productores dedicados a producir o vender bienes o prestar servicios exclusivamente a otros productores o vendedores. Ejemplos importantes de esta situación son las empresas que prestan servicios con exclusividad, a los gobiernos, como los fabricantes de partes para vehículos y aviones militares, chips de supercomputadoras y muchos otros proyectos militares e industriales. Por otra parte, tal conducta inalterada del consumidor podría ser lograda solamente por un perfecto ajuste de la oferta monetaria con los incrementos de precios ocasionados por la modificación impositiva.

Sin embargo, esta argumentación no toma en cuenta el tiempo entre el pago del tributo y el momento cuando éste es recibido. Aunque no haya disminución del flujo de caja o de los depósitos en efectivo de los comerciantes, existe un costo de oportunidad equivalente al interés que podría ser producido por este dinero<sup>(26)</sup>. El costo real podría ser más alto, dependiendo del costo de oportunidad generado por la disminución temporal del flujo de caja o la disponibilidad de crédito relacionada con la velocidad prevaleciente en el ciclo de negocios en el giro mercantil de la firma. Ello podría incluir el tiempo para la obsolescencia del producto, la naturaleza estacional del giro de negocios de algunas empresas o la necesidad de almacenamiento frente a la escasez o las fluctuaciones del mercado, lo que puede excepcionalmente incluir también beneficios extraordinarios repentinos.



Otras consideraciones abarcan la diferencia entre el tiempo de introducción del cambio de la tarifa y la regularización del funcionamiento. Christian considera, debido a la existencia de numerosos contribuyentes *de iure* al IVA, que la incidencia "es difusa e incierta en su monto"<sup>(27)</sup>.

Ambas consideraciones son, aunque importantes, problemas administrativos que solamente pueden ser resueltos por medios igualmente administrativos. En cualquier caso, dentro de condiciones económicas expandidas, estos efectos son minimizados o podrían desaparecer debido, bien por causas administrativas o por la dinámica económica inherente al proceso.

#### **2.6.4. La Incidencia y el Monto de la Carga Tributaria.**

Hay dos fenómenos que influyen sobre la incidencia a través de la traslación y el incremento de la carga tributaria. Uno es el efecto "piramidación", y el otro es el efecto "de cascada".

##### ***El Efecto "Piramidación":***

El efecto "piramidación" incrementa la carga tributaria debido a que se cobra impuesto sobre los impuestos soportados en forma acumulativa. Se produce en los impuestos multifásicos sobre los impuestos soportados en forma acumulativa. Se produce en los impuestos multifásicos en los cuales es posible que un bien pueda ser gravado varias veces y, peor aún, los tributos sucesivos son objeto de gravamen una y otra vez al ser incluidos en los precios de venta de los productos ya pechados. Este hecho no altera los elementos básicos de la incidencia de este impuesto, pero magnifica todas las consecuencias negativas posibles de cualquier inequidad que en él exista. No obstante, esta carga tributaria excesiva no beneficia al Fisco, ya que es extraída por los comerciantes como una ganancia extra o, al menos, como una reducción de la carga tributaria compartida.

##### ***Progresividad y el efecto "de cascada":***

*La progresividad tributaria podría ser debilitada por los efectos de la incidencia. Esto es debido a que el impacto del tributo y, por consiguiente, la incidencia, se incrementan como consecuencia del efecto "de cascada". Un impuesto como el IVA, que elimina o atenúa en gran medida el mencionado efecto, debe ser menos regresivo que otros impuestos indirectos. Esto no significa que el IVA deje de ser regresivo; es únicamente una afirmación de que él*

es menos regresivo que otros de similar naturaleza.

El efecto "de cascada" influye cuantitativamente en la carga tributaria debido a su efecto acumulativo; también influye cualitativamente porque contribuye a extenderla desigualmente favoreciendo a los conglomerados verticalmente integrados, hace difícil y probablemente inequitativa la distribución de la carga tributaria en los casos de rebajas, exenciones y tarifas diferenciales; más aún, impide o hace difícil su real determinación y, por consiguiente, su efecto distributivo. Por supuesto, la incidencia puede no ser tan regresiva si la gente pobre, como ocurre en muchos países desarrollados, compra productos primarios o semielaborados en vez de bienes procesados.

Si se compara el IVA con los impuestos directos, por ejemplo, un impuesto sobre la renta de las personas jurídicas, y si éste es trasladado a etapas posteriores oculto en los precios, lleva insita la posibilidad de que se produzca el efecto "de cascada", sobre todo en el caso de los insumos. Si el contribuyente es una compañía que vende sus productos directamente al consumidor y puede trasladar el tributo exitosamente, no habría una diferencia significativa entre ambas clases de impuestos. En este caso, la progresividad y la regresividad dependen de los niveles tarifarios. Así, el IVA pudiera ser menos regresivo que un impuesto considerado como progresivo. Si la traslación no pudiera ser posible, las ventajas distributivas del impuesto sobre la renta prevalecerían.

Por el contrario, la carga tributaria puede ser disminuida frente a restricciones económicas para diseminarla entre bienes totalmente gravados, bienes gravados con tarifa cero y/o bienes exentos, especialmente cuando las dos últimas categorías son alimentos, medicinas y ropa. Como ha observado Christian<sup>(28)</sup>, es difícil encontrar algún procedimiento que afecte realmente cantidades específicas de dinero como impuestos pagados por determinada clase de bienes o servicios. Lo que realmente hay es una obligación tributaria global, como global es su carga tributaria. Una manifestación concreta de tal globalidad e imposibilidad de tal afectación se da, especialmente en los países no industrializados, frente a la existencia de racionamientos o congelación de precios: los comerciantes detallistas (y a veces los productores y mayoristas) condicionan la venta del producto objeto de la restricción o el control a la adquisición con sobreprecio de otros más costosos o escasamente demandados. Si en vez de bienes con sobreprecio, toma-

mos bienes gravados, tendríamos la diseminación mencionada, por medio de la manipulación de los precios en la misma empresa.

## **2.7. Aspectos Legales: la Influencia de los Principios.**

### **2.7.1. El Principio de Destino.**

Este es el principio prevaleciente mundialmente en la imposición sobre el valor agregado, pues hace más simple la recaudación y la prevención de la evasión. Esta es la principal razón para seleccionar este principio como la columna vertebral del subsistema de los impuestos indirectos. Además, no tiene consecuencias sobre la progresividad, excepto por su capacidad inherente de prevenir la evasión. Si se permite considerar como posible una progresividad o regresividad en un sistema tributario internacional, el principio de destino asigna a los países importadores la carga generada por la tributación indirecta. Es un tópico particularmente interesante para los países no industrializados, debido a su situación -importadores de bienes procesados y exportadores de materias primas- comúnmente no gravadas éstas últimas con el IVA u otros impuestos similares. De este modo, sus exportaciones no son gravadas en el país importador y pueden diseñar una política tributaria adecuada en relación con sus propias importaciones. La progresividad o regresividad sigue siendo un asunto interno de cada Estado.

Las ventajas del principio de destino han estado, no obstante, sujetas a revisión debido a los obstáculos que presenta a la armonización tributaria en los procesos de integración económica.

### **2.7.2. El Principio del Origen.**

Por el contrario, el principio del origen ha tenido poca aceptación en el mundo; hay, sin embargo, un cambio posible en marcha en las tendencias mundiales en la imposición indirecta, especialmente en los impuestos sobre el valor agregado y los impuestos aduaneros, como ya antes se ha comentado. Esto podría disminuir la contribución del IVA para lograr una menor regresividad tributaria internacional, desplazando el peso de la imposición desde los países no industrializados hacia las sociedades post-industriales y los países de reciente industrialización.

Todos estos rasgos podrían maximizarse si las reglas de la Organización Mundial de Comercio acerca de los niveles arancelarios logran ser mundialmente coercibles, pues, en la medida en

que los aranceles aduaneros pierdan importancia en la imposición y el comercio internacionales, en esa medida la adquieren los impuestos sobre las ventas y, en especial, el IVA.

Para algunos autores, como McLure, la relación entre la incidencia del IVA y el principio rector escogido tiene consecuencias en las relaciones fronterizas. El principio del origen puede dar lugar a un impuesto sobre la producción y el principio de destino abre campo a un impuesto sobre el consumo. "Las presiones de la competencia comercial internacional aseguran que la incidencia probable de los impuestos con base en el consumo recaiga sobre los consumidores; en comparación, es probable que los productores soporten la carga de los impuestos sobre la producción"<sup>(29)</sup>. Otros autores consideran, empero, que no hay tal efecto en las relaciones fronterizas.

### **3. PROGRESIVIDAD Y REGRESIVIDAD EN EL DISEÑO DEL IVA**

¿Es el IVA inherentemente regresivo? ¿Puede esta regresividad ser atenuada por exenciones o reintegros? La opinión general y más popular es que es un impuesto regresivo. Esta opinión, aunque absoluta en su generalización está especialmente vinculada con el funcionamiento del método de sustracción indirecto (invoice-credit method). Quizás este método no cause directamente la traslación pero él puede estimular la inclusión abusiva y desmedida del gravamen dada su adición en el precio de venta al público. La razón esgrimida es una cierta necesidad de recuperar el costo aparente causado por el impuesto y el conocimiento acerca de la facilidad de trasladarlo, haciendo copartícipe a vendedores y consumidores. Esta necesidad es más psicológica que económica, pero, en cualquier caso, es un ingreso extra para el vendedor.

La mayoría de los sistemas tributarios que incluyen este impuesto conceden, como forma de aliviar el peso del tributo, exenciones sobre alimentos no procesados y medicinas, lo cual es un reconocimiento implícito de la regresividad del IVA.

El debatido tópico de la regresividad de estos impuestos podría ser sintetizado en la siguiente forma: aquellos que lo adversan arguyen que estos tributos son totalmente trasladados a los consumidores, favorecen exclusivamente a los ahorros y, consecuentemente, a la gente rica, que tiene mucho mayor capacidad de ahorro que los demás. No obstante, esta creencia puede ser disputada.

Aquellos que promueven una revisión de la posición tradicio-

nal contra el IVA como un impuesto sobre el consumo y recomiendan su adopción, se apoyan en tres argumentos básicos: (1) Podría ser diseñado en una forma progresiva. (2) La carga tributaria es compartida por consumidores y vendedores. (3) Los impuestos sobre la renta tienden a proporcionalizarse<sup>(30)</sup>. El primer argumento podría incluir el diseño de un posible IVA progresivo por escalas graduadas. El tercero podría estar fuera del alcance de este trabajo salvo porque la materia de la incidencia es abordada normalmente bajo la forma de comparaciones. Sin embargo, el núcleo de este trabajo es la incidencia tributaria absoluta<sup>(31)</sup>. El segundo argumento ha sido discutido no sólo en el sentido ya mencionado de una coparticipación de la carga tributaria cuando el tributo es trasladado hacia adelante, sino como que algunas debilidades en el diseño pueden conducir a una retrotrasciación.

Es posible añadir un cuarto argumento: el consumo podría reflejar mejor la capacidad de pago que el ingreso, debido a que el espectro de consumos posibles en los diferentes niveles de ingreso aumenta su amplitud y variedad cuando el ingreso aumenta también. Un impuesto indirecto progresivo podría ser más adecuado para recaudar ingresos de acuerdo con la capacidad de pago<sup>(32)</sup>.

### **3.1. Tarifas.**

#### **3.1.1. Tarifas Simples y Tarifas Múltiples.**

Los problemas acerca de la progresividad tributaria y el IVA surgen del número etapas del ciclo productivo a ser gravadas, y, si no todas ellas han de ser pechadas, cuáles deben serlo. Ellos pueden ser minimizados si la base tributaria es ampliada a la máxima extensión posible. Si no es así, los problemas no quedan resueltos.

Si el IVA tiene que ser recaudado en una o varias etapas, pero no en todas, la base se reduce y, dependiendo de cuáles sean las etapas gravadas, esto podría ser una gran reducción, o sea, una base tributaria más estrecha. Una base de menor dimensión no confiere necesariamente mayor regresividad al impuesto, pero es muy probable.

Esto varía significativamente si la etapa gravada es la de venta al detal (base amplia) o la de producción o importación (base estrecha). Esta afirmación debe vincularse con la estructura económica de cada país: si se trata de un país exportador o importador neto, si el sector económico predominante es el primero u otro

diferente y otros rasgos tales como la tasa de urbanización, población ocupada, la magnitud del sector informal, la integración de los sectores productivos, etc.

El IVA sobre la producción y la importación comúnmente incluye una exención de las empresas pequeñas, de bajo movimiento mercantil, lo cual pudiera ser una etapa hacia la progresividad tributaria si están dadas las condiciones para tal estímulo tributario.

No obstante la existencia de tarifas diferenciales, ellas podrían tender a unificarse en la práctica. Todo depende, de nuevo, de la elasticidad precio de la oferta y la demanda. Si los bienes cuya demanda es inelástica están exentos y aquéllos cuya demanda es elástica son fuertemente gravados, es posible que alguna clase de compensación opere entre ellos. Mientras más variada sea la gama de bienes vendidos por una empresa, más exitosa será la práctica comercial de difusión de la carga entre todas las mercancías.

Los comerciantes, al enfrentar una disminución en el consumo de bienes fuertemente gravados y, consecuentemente, la absorción de la carga tributaria, elevan todos los precios de las mercancías que venden, gravadas o no, cualquiera sea la tarifa, hasta los límites que el mercado permita. Ello resulta en una tarifa única para todos los bienes o un conjunto de tarifas apenas ligeramente diferenciadas. Los bienes no gravados terminan siéndolo de hecho y, al mismo tiempo, subsidiando a los bienes gravados<sup>(33)</sup>.

Por otra parte, el IVA es aplicado sobre el precio total, sin distinguir si el producto contiene insumos exentos. Los impuestos recaudados en tal forma resultan en una tarifa efectiva más alta que la tasa nominal aplicada sobre la porción no exenta del precio. Visto desde otro ángulo, la tarifa aplicada sobre el producto final es la suma de la tarifa nominal sobre el precio total más el impuesto escondido en el precio de los insumos exentos.

Estas prácticas afectan no sólo a los impuestos sobre el valor agregado de tarifa múltiple sino también a los de tarifa simple (más una tarifa cero, por supuesto) aplicada simultánea pero separadamente con un impuesto sobre el lujo o con impuestos específicos sobre las ventas o consumos, no acreditables contra él. El negocio real no distingue entre el IVA y los otros impuestos si todos tienen el mismo efecto. Si éste es similar, las prácticas mercantiles serán similares también.

Un tercer problema es común a todos los estímulos o desgra-

vaciones generales: los grupos familiares de más altos ingresos también compran bienes no gravados o pechados con bajas tarifas y se benefician de la exención y de la tarifa más baja. Así, la mitigación de la regresividad resulta menos efectiva de lo que aparenta.

### **3.1.2. Tarifas Cero.**

La aplicación de tarifas cero no es considerada normalmente un asunto de incidencia tributaria con repercusiones distributivas, porque ellas se aplican casi universalmente a las exportaciones con miras a lograr la neutralidad tributaria en el comercio internacional. En este caso, los problemas acerca de la incidencia, distributivos o de eficiencia, se ubican en el país importador.

Por otra parte, si se examina el impuesto sobre el valor agregado aplicado en Gran Bretaña, Irlanda o Portugal y, más importante aún, si su ejemplo cunde entre otros países, las tarifas cero pasarán a formar parte esencial de la estructura tributaria. Ello lleva a considerar esa tarifa como otra más y los problemas que produce su existencia como similares a los causados por la existencia de múltiples tarifas. En este caso, la incidencia tributaria es atenuada o suprimida porque no habrá impuestos ocultos o insumos exentos. Al mismo tiempo, en el otro extremo de la escala, aumentan los costos administrativos y de cumplimiento, los cuales deben ser tomados en cuenta como una especie de tributos encubiertos. De nuevo la administración y el manejo contable de los términos reales de comercio pueden dirigir a deliberadas prácticas legalmente indeseadas de unificación de tarifas diferenciales, anulando el efecto distributivo de la medida atenuadora del impacto fiscal.

### **3.1.3. ¿Tarifas Proporcionales o Tarifas Progresivas Graduadas?**

No se conoce en el derecho positivo IVA alguno que se calcule por medio de tarifas progresivas graduadas para el mismo bien o el mismo conjunto de bienes y es poco probable que se establezca alguno en el futuro cercano con tales características, debido a la alta complejidad que podría introducir en el sistema tributario; no obstante, hay al menos dos formas de introducir, en la práctica, tarifas progresivas en los impuestos generales sobre las ventas y en particular, en el IVA. Una forma consiste en aplicar una tarifa proporcional a ciertos servicios (y quizás algunos bienes)

cuyos precios o tarifas son fijados mediante una escala graduada. La otra forma se da por medio del otorgamiento de una devolución per cápita de un monto determinado de impuesto a todas las personas o grupos familiares ubicados por debajo de un cierto nivel de ingreso per cápita<sup>(34)</sup>.

La primera forma es aplicada actualmente en algunos países donde los precios de ciertos servicios, públicos o privados, son cobrados por medio de tarifas graduadas por escalas, estructuradas así por razones sociales. Tal es el caso del servicio de energía eléctrica, el servicio telefónico, el acueducto, etc. Por lo tanto, una tarifa proporcional empleada para aplicar un IVA sobre tales servicios, actúa como una sobretasa añadida sobre esas tarifas progresivas y lo convierte de hecho, automáticamente, en un IVA de tipo progresivo, al menos para ese servicio.

La otra forma es administrativamente compleja, pero no imposible. Puede operar en forma similar a una tarifa progresiva en el impuesto sobre la renta o sobre el patrimonio, lograda por medio de una exención de base a la cual se superpone una tarifa proporcional sobre los enriquecimientos o el valor de los activos patrimoniales aplicable a partir del nivel máximo de la exención de base; en el caso de los impuestos sobre las ventas o sobre el valor agregado, se trata de un reintegro preestablecido, en vez de la exención de base, que puede funcionar no solamente como exención real, sino aún como un impuesto negativo, si así fuere estructurada.

#### **3.1.4. El Nivel de las Tarifas.**

Un nivel tarifario muy bajo es menos efectivo y hace más difícil la recaudación. Ha sido calculado que una tarifa del 10% es un buen punto de partida para obtener ingresos para el gobierno en tanto que compensa los costos administrativos de la recaudación, especialmente en relación con las pequeñas empresas, que son numerosas y rinden pocos recursos al Fisco. No obstante tal cifra, hay quienes consideran que un ocho por ciento sería un buen nivel tarifario para la introducción de un IVA en los Estados Unidos<sup>(35)</sup>, y el atípico impuesto japonés sobre el consumo —realmente un IVA—, es recaudado a una tarifa del tres por ciento.

Un nivel muy alto puede significar que el Estado tome parte del consumo esencial, resultando en una especie de confiscación, estímulo a la evasión tributaria y la disuasión del consumo, profun-



dizando de ese modo la regresividad de la distribución de éste. Hay límites aplicables a los niveles de las tarifas del IVA, traspuestos los cuales, los aumentos en los niveles tarifarios no implican incrementos importantes en la recaudación<sup>(36)</sup>.

Podría haber también la necesidad de aplicar mecanismos correctivos, como en los casos de expansiones repentinas del consumo esencial, lo cual es factible si se considera una perspectiva a corto plazo. Quizás pueda aplicarse alguna clase de promediación, tal como es usada en los impuestos sobre la renta o sobre las ganancias de capital. A largo plazo estos problemas carecen de interés, pues no afectan el proceso.

### **3.2. Base Tributaria.**

#### **3.2.1. Amplitud de la Base Tributaria.**

Una base tributaria amplia podría aparentemente conducir a una mayor regresividad que una base estrecha. Esto puede ser explicado por dos razones: primero, porque frecuentemente una base reducida excluye bienes y servicios esenciales y sólo se pretende incluir dentro de ella bienes superfluos o de consumo suntuario, los cuales forman parte de los patrones de consumo de los sectores de ingresos medios o más elevados. Por el contrario, mientras más amplia sea la base, mayor cantidad o proporción de bienes y servicio se incluirá, lo cual afectará los presupuestos de los individuos y grupos familiares pobres.

En segundo lugar, como corolario del argumento arriba expresado, una base tributaria amplia tiende a ser inelástica en términos de la elasticidad precio de la demanda; una base tributaria más estrecha implica una mayor elasticidad, salvo ciertos casos especiales (medicinas de consumo vital, alimentos para regímenes dietéticos especiales y otras sustancias similares, por ejemplo). La elasticidad casi total pudiera ser lograda si la base incluye solamente bienes superfluos o de consumo suntuario fácilmente sustituibles. Pero una amplia base deja menos vías libres a la evasión.

Una amplia base tributaria que permita algunas exenciones a los pequeños comerciantes, agricultores y sobre los bienes más esenciales, podría, empero, ser progresiva, si se controla la evasión, debido a que la carga tributaria recaerá más fuertemente sobre los perceptores de ingresos medios y altos, como consumidores y propietarios de capital, pero será más baja o mínima sobre

las familias de bajos ingresos y los comerciantes. Bajo estas condiciones, la inelasticidad de la demanda y de la oferta se transforma en una ventaja en el aspecto distributivo.

### **3.2.2. Exenciones.**

El principal problema que se presenta con las exenciones en el IVA en relación con la incidencia tributaria está vinculada con su significado, que es diferente que en otros tributos. En efecto, ellas no eliminan totalmente la carga tributaria a ser soportada por el contribuyente debido a que él, aunque no está obligado al pago del impuesto, no puede alegar créditos tributarios sobre los insumos gravados que haya utilizado en el proceso de producción y debe, por lo tanto, soportar esa carga tributaria; él puede, no obstante, liberarse total o parcialmente de ella si la puede trasladar a la siguiente etapa o al consumidor final. Además, los precios normalmente incluyen otros impuestos igualmente ocultos, ya sea impuestos específicos sobre los consumos u otros tributos que recaen sobre la actividad productiva, incorporados en el precio de venta al consumidor.

Más aún, la carga tributaria soportada en las etapas siguientes o por los consumidores podría ser mayor, dependiendo del porcentaje de exención y la etapa en la cual es otorgada. Si la exención tributaria es establecida en la etapa de producción la carga tributaria final sobre el detallista o el consumidor debe ser igual que si no hubiera exención. Si es establecida en cualquiera de los niveles intermedios, la carga tributaria puede ser mayor que si no hubiera exención y, si es otorgada al detallista, debería haber menor carga tributaria.

#### **3.2.2.1. Pequeños Comerciantes.**

Las exenciones otorgados a los pequeños comerciantes no están normalmente asociadas con problemas distributivos o de equidad, sino de simplicidad y factibilidad administrativa. Indirectamente, sin embargo, esta exención está ligada a esos problemas. Primero, no todos los pequeños comerciantes venden bienes o prestan servicios a las personas de bajos y medianos ingresos exclusivamente, aunque esa es la situación en la mayoría de los casos, o por lo menos, constituyen su mayor clientela. En segundo lugar, no todas las personas de bajos y medianos ingresos son clientes de los pequeños comerciantes ni, si lo son, hacen todas

sus compras a ellos, que son gente con sus mismas características e inclusive, comúnmente viven en su vecindario. Todo ello conduce a considerar que la exención otorgada a quienes realizan operaciones por debajo de un límite mínimo podría operar como una exención general en la etapa detallista. La efectividad de esta exención no depende de la amplitud de la base tributaria o de la elasticidad precio de los bienes vendidos.

Este aspecto es muy significativo en los países no industrializados en relación con el fenómeno de la marginación. La gente que vive en los sectores o barrios marginales desarrolla una no siempre clandestina red de pequeños negocios, parcialmente autoalimentada, parcialmente ligada a la economía formal. Al exceptuar del impuesto a estos minoristas se impone una medida equivalente a sustraer una porción substancial de la población de bajos recursos de la aplicación del IVA. La exención puede ser total si el impuesto es recaudado solamente en la etapa minorista.

Por otra parte, estos vínculos entre los pequeños comerciantes y los grupos familiares de bajos recursos pudieran explicar lo que ha ocurrido en Corea del Sur y Francia<sup>(37)</sup>, o sea, que existe una relación inversa entre el amplio número de pequeños comerciantes y la pequeña proporción que representan sus pagos de impuesto dentro del total de recaudación por concepto de IVA. La explicación pudiera tener su fundamento en que ellos venden una elevada proporción de bienes exentos, ya sea por su carácter primario, ya por otras razones de carácter social. Asimismo, también podrían ejercer una cierta influencia sus muy estrechos lazos con la economía informal.

Indudablemente en un impuesto tan complejo, existen otros problemas, de los cuales dos de ellos merecen atención: el primero, común a todas las exenciones en este impuesto, el gravamen de los insumos; el segundo, la posible regresividad de la imposición sobre los servicios. El primero surge cuando los suministradores de insumos o productos a los pequeños comerciantes no están exentos. En este caso, los clientes de los pequeños minoristas soportarán una carga tributaria oculta y sólo escaparán de ella, muy raramente por causa de la exención si debido a la elasticidad de la demanda no pudiera ser trasladada. La situación es peor cuando los pequeños comerciantes exentos están ubicados en una etapa intermedia. En este caso, la carga tributaria es más alta y golpea no solamente a sus clientes, sino a las mismas empresas<sup>(38)</sup>.

La imposición de los servicios suministrados por los pequeños y medianos empresarios, o su exención, puede ser un arma de doble filo. Si son gravados, el impuesto golpea a la gente pobre y probablemente a la empresa también. Pero, si se les exige el tributo, como a los pequeños comerciantes, se privilegiaría a la gente rica, debido a que los servicios constituyen una parte importante de sus consumos y muchos de esos servicios son suministrados por pequeños empresarios independientes, talleres de reparación de automóviles y electrodomésticos, sastres, vendedores de diarios, etc. Ello se agudiza en el caso de los pequeños centros poblados no incorporados aún a la corriente turística regular, en los cuales alguna gente opulenta gusta de pasar sus vacaciones.

Desde otro punto de vista, no obstante, si una exención por mínimo monto de ventas existe, surge el problema relacionado con el "salto tributario", especialmente si la elasticidad de la demanda es alta. El problema es importante en relación con la progresividad tributaria debido a que podría afectar a los comerciantes más pequeños por encima del nivel de exención. El problema empeora para otra clase de pequeños comerciantes, no vinculados éstos a los sectores de bajos ingresos: aquéllos cuyo giro de negocios se basa en mercancías con demanda muy elástica: joyas, *delicatesses*, ropa, licores finos y obras de arte, etc.

### **3.2.2.2. Productores Agrícolas y Pecuarios.**

Consideraciones similares merece la exención a los productores agropecuarios. Ellos generalmente no son exceptuados por razones de equidad vertical, sino porque significan un problema casi insoluble para la administración tributaria. En los países no industrializados, sin embargo, esta exención extiende sus consecuencias a la equidad en sus dimensiones horizontal y vertical, esto es, de carácter distributivo, disminuyendo probablemente la carga tributaria en general aunque especialmente para la población de bajos ingresos.

Esas consecuencias se explican porque en los países no industrializados, aun cuando existen supermercados, los mercados centrales populares cumplen una importante función en el consumo. Los empresarios allí establecidos, aun cuando sean meramente comerciantes en su mayoría, son surtidos de carnes, frutas y vegetales por esos productores agropecuarios directamente o a través de intermediarios. Otras veces los propios campesi-

nos, ganaderos y artesanos acuden a esos mercados como vendedores directos. Algunos de esos establecimientos no son tan pequeños o forman parte de verdaderas cadenas de pequeños locales de un mismo dueño. Sin embargo, los bienes son más baratos que en los grandes supermercados y tiendas y las mercancías están disponibles para los clientes en las cantidades mínimas que comúnmente la gente pobre puede adquirir. Estos mercados son muy activos y los compradores que allí acuden pertenecen a todo el espectro socio-económico, pero la mayoría proviene de los sectores de gente pobre y de clase media baja. Por lo tanto, al exceptuar a los agricultores, ganaderos, pescadores y artesanos por causas administrativas, se obtiene un buen instrumento distributivo que opera en todas las etapas.

### **3.2.2.3. Bienes y Servicios Exentos por Razones Sociales y Políticas.**

Los bienes y servicios esenciales son vistos como los principales objetivos para el otorgamiento de exenciones por causas sociales y, claro está, políticas. Los gobiernos, preocupados acerca de la real o supuesta regresividad del IVA, dirigen su atención a estos bienes y servicios como una forma de suavizar los efectos de la introducción del nuevo impuesto, la ampliación de la base tributaria en otros sectores o la elevación de las tarifas ya existentes. Entre los bienes más usualmente exentos se puede mencionar los alimentos no procesados, las medicinas y la ropa. La efectividad de estas exenciones puede ser relativa o nula, dependiendo del real funcionamiento de la incidencia tributaria y, por ende, de quién soporta verdaderamente la carga tributaria. Para ser realmente efectivas, ellas deberían ser concedidas en todas las etapas del proceso productivo.

Si la carga tributaria fuera a ser totalmente trasladada a los consumidores, estas exenciones tendrían pleno sentido. Ellas podrían aliviar el peso de esa carga sobre la gente de bajos ingresos. Sin embargo, las exenciones sobre esos bienes también favorecen a los consumidores de elevados ingresos; además, si la carga tributaria es compartida por vendedores y consumidores y, posiblemente, los trabajadores y propietarios del capital, el mismo razonamiento es aplicable a las exenciones tributarias, pero en sentido opuesto.

Además, muchos productos frecuentemente exentos no me-

recen tal distinción especial. Los servicios financieros y de seguros son exceptuados por su dificultad inherente, pero no por motivos distributivos o de equidad, aun cuando éstos sean alegados. Por el contrario, ellos insuflan mayor regresividad al sistema.

Es posible también coincidir con Tait<sup>(39)</sup> en lo relativo a la dudosa progresividad de las exenciones tributarias concedidas de hecho o de derecho a los juegos de azar, informales o legalmente establecidos, o sobre las bebidas gaseosas que coexisten absurdamente con una deseable imposición destinada a desalentar el consumo de alcohol y de cigarrillos. Si se aparta la inconsecuencia que ellas implican, existirían razones de orden distributivo para eximir las apuestas y los refrescos: al fin y al cabo, en todas partes, pero especialmente en los países no industrializados, la gente pobre es frecuente apostadora y consumidora de esa clase de bebidas.

Otros factores habría que tomar en cuenta sobre este asunto, especialmente lo relativo a los hábitos de consumo de la población de bajos recursos, lo cual en cierta forma es también un problema distributivo. Es frecuente encontrar en Venezuela gente pobre que prefiere "alimentar" a sus niños con Pepsi Cola en vez de comprar leche o jugos de frutas, a pesar de que los precios pueden ser similares y aún más bajos; peor aún algunos venden los potes de leche en polvo que reciben como subsidio para comprar licores o refrescos.

Al mismo tiempo, informaciones recientes dan cuenta acerca del incremento en el consumo de cigarrillos, debido a que actualmente hay más cigarrillos baratos en el mercado, lo cual permite enfatizar sobre la regresividad de los impuestos "sobre el vicio", debido a que el consumo de tales marcas de cigarrillos es propia de la gente de menores ingresos, quienes, cuando los precios subieron y no había alternativas más baratas, redujeron algo su consumo, pero no abandonaron el hábito -ni el gasto-, reanudando su sostenido incremento en cuanto hubo precios más accesibles.

#### **3.2.2.4. Exenciones por Definición: Bienes de Capital.**

El régimen tributario de los bienes de capital que se adopte tiene consecuencias distributivas importantes. Si son gravadas totalmente, como ocurre en los impuestos sobre el valor agregado del tipo producto bruto, o si se admite la depreciación, como en el

tipo ingreso, podrían tomarse en un factor de menor regresividad<sup>(40)</sup>, especialmente en el primer caso. Esto se debe a que las mercancías producidas con bienes de capital son principalmente consumidas por gente de mayores ingresos, aunque ellas representen una importante proporción del presupuesto familiar de los grupos de bajos ingresos también.

De acuerdo con los lineamientos básicos de un IVA del tipo consumo, en muchos países los bienes de capital son deducibles de la base o están exentos. Si los impuestos sobre las adquisiciones de bienes de capital son acreditables contra otras obligaciones surgidas del IVA, eso podría ser una importante reducción de la carga tributaria de los contribuyentes de mayores ingresos y la gente pobre se beneficiaría pero en menor medida. El alcance de esta desgravación varía de un país a otro. La población del sector primario de los países más pobres, eminentemente agrícolas, resultan menos beneficiados que sus pares de los países en los cuales los sectores secundario y terciario tienen mayor importancia y, frecuentemente, están más urbanizados. Esto se debe a que el consumo de bienes producidos con bienes de capital es menos común entre la gente de bajos ingresos de los países no industrializados.

El sesgo en favor de los individuos y familias más ricos podría hacer aún más regresivo el impuesto. Esto es especialmente importante debido a que la mayor deducción relacionada con los gastos de adquisición de bienes de capital debe ser hecha para el tiempo de la introducción del IVA, suavizando de este método las consecuencias inflacionarias y el impacto que produce el IVA en ese período inicial.

El gravamen de los bienes de capital es una fuente muy rica de ingresos para el Estado, por lo cual es difícil para los gobiernos renunciar a ella; una solución intermedia podría ser la de conceder la exención pero estableciendo como compensación alguna clase de impuestos sobre el patrimonio o los activos, y así obtener nuevos ingresos. El asunto deriva en un problema de neutralidad más que de progresividad, aun cuando también tendría sus consecuencias en ese sentido.

### 3.2.3. Métodos de Cálculo.

Se afirma frecuentemente que la elección del método de cálculo no tiene influencia en la incidencia tributaria del IVA<sup>(41)</sup>. No

obstante, parece haber alguna relación entre el método de recaudación y pago del impuesto y la facilidad de traslación del impuesto. Esta relación es más fuerte en el caso de los impuestos de etapa múltiple. Así, en un IVA de tipo substractivo directo (o de créditos y recibos), con un diseño multifásico, podría conducir a facilitar el traslado del tributo en mayor grado que otros métodos o si se trata de impuestos monofásicos. Como esta situación es conocida y esperada tanto por comerciantes como por contribuyentes, el traslado se hace mucho más fácil que bajo otras circunstancias. La traslación impositiva aparente no implica que la incidencia tributaria efectiva será padecida por los consumidores. Pero hay más secuelas.

En este sentido, el método substractivo directo es el único que asegura la efectividad de un IVA de tarifas múltiples<sup>(42)</sup>. Si este razonamiento es correcto (y no hay motivos para pensar lo contrario), la misma argumentación puede ser aplicada a las exenciones. Esto tiene una relación importante con la progresividad o regresividad del impuesto. Es aceptado que las exenciones y el régimen de tarifa cero sobre los bienes y servicios esenciales para satisfacer las necesidades humanas básicas son las herramientas más útiles para diseñar un IVA más progresivo o, al menos, con menor regresividad. Esta utilidad está condicionada por la efectividad que ese tratamiento especial pueda tener. Si ese tratamiento es ineficaz, habrá un desvío del impacto tributario y éste lo sufrirán quienes iban a ser destinados del privilegio o compensación, agravado con el costo administrativo que la complejidad introducida en la estructura provoca.

Una exención tributaria puede ser asimilada a una tarifa más baja a los efectos de comparaciones tarifarias, únicamente. Un IVA que sea recaudado mediante una tarifa simple, pero con varias o muchas exenciones puede ser considerado equivalente a un sistema de doble o múltiple tarifa. El mismo criterio es más claramente aplicable a la solución de tarifa cero. En consecuencia, un impuesto de este tipo, cuya estructura tarifaria incluya exenciones tarifas cero debe ser considerado, siempre a estos efectos, como un impuesto de tarifa múltiple.

Por lo tanto, si hay tres tipos de IVA que no garantizan el logro de las metas perseguibles con las exenciones y la tarifa cero, estos tipos no pueden ser progresivos, o al menos, ellos no pueden garantizar el logro de algún grado significativo de progresividad. Por



el contrario, los tipos de impuesto que están plagados con exenciones y deducciones muestran frecuentemente tarifas más altas que otros con bases tributarias más amplias. Como consecuencia, es muy probable que los demás tipos de impuesto al valor agregado sean más regresivos que el método substractivo directo.

#### **Precio Inclusivo del Impuesto vs. Precio Establecido con Exclusión del Tributo.**

El problema relacionado con la adopción de un precio inclusivo del impuesto está más ligado a la psicología que a la justicia o equidad tributarias. En este análisis es conveniente tener presente la naturaleza activa o pasiva de las decisiones acerca del traslado del tributo en el precio. No solamente es un asunto de subjetividad, es algo objetivo. Hay que recordar el caso del Japón, porque ellos emplean ambas formas simultáneamente.

Otros elementos merecen atención con miras a una decisión consciente acerca de la traslación tributaria: los procedimientos internos seguidos en las empresas, la estructura interna predominante, sus objetivos inmediatos y la duración de los horizontes de planificación (largo o corto plazo, búsqueda de ganancias o de posición en el mercado).

#### **CONCLUSIONES**

La regresividad no parece ser una característica inherente al IVA. Más aún, si es diseñado adecuadamente, pudiera no ser regresivo en el corto plazo ni mucho menos en el largo plazo. Esta afirmación es válida no solamente para países industrializados que presentan distribuciones del ingreso relativamente armónicas, sino aún para los países más atrasados y cuya distribución del ingreso es inícuca. Aunque esté presente en la mayoría de los impuestos sobre el valor agregado existentes, puede ser evitada sin excesivo sacrificio de ingresos e inclusive, con un mayor rendimiento.

Un IVA diseñado con la más amplia base políticamente posible de lograr, recaudado mediante una tarifa única adecuada, a nivel suficiente para cubrir los costos administrativos y un rendimiento razonable conforme a requerimientos fiscales moderados, que a lo sumo incluya una tarifa cero para las exportaciones y regímenes de admisión temporal, que permita un número muy limitado de exenciones, especialmente para los pequeños comerciantes y una reducida lista de bienes y servicios esenciales (si, y

sólo si, fuere realmente necesaria), combinado con impuestos específicos sobre consumos suntuarios, podría cumplir con las metas recaudatorias sin disminuir el bienestar de la población, especialmente la de bajo nivel de ingresos.

Algunos aspectos –temporal, espacial, psicológico y sociológico– no estrictamente pertenecientes al tributo, pueden influir en uno u otro sentido en la incidencia del IVA, pero no son difíciles de controlar. Sin embargo, su influencia sobre la administración o la política tributaria, puede entrar en conflicto con las mejores y más sabiamente diseñadas estructuras, transformando su recaudación en un horroroso laberinto, a veces una mascarada, otras una tragedia nacional.

Otros rasgos más pertinentes al IVA en sí mismo, como las exenciones y las tarifas diferenciales, son también armas de doble filo: con ellas es posible causar más daño que las soluciones que pudieran contener, si son aplicadas inadecuadamente; pero si son aplicables correctamente, ellas, y todo el sistema del IVA pueden convertirse en instrumentos poderosos de atenuación de las desigualdades sociales, el crecimiento económico y de una administración tributaria más eficiente.

### NOTAS Y REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- 1 GRIZIOTTI, Benvenuto: **Principios de Ciencias de las Finanzas**. Trad. de Dino Jarach. Buenos Aires: Roque DePalma (editor), 1959, pp. 169-171.
- 2 CONGRESO DE LA REPUBLICA DE VENEZUELA: **Constitución de la República de Venezuela**. Caracas. Distribuidora Escolar S.A. Art. 223. pp. 66-67.
- 3 WEIDENBAUM, Murray L. y CHRISTIAN, Ernest S.: **Shifting to Consumption as a Federal Tax Base: An Overview**. En: WEIDENBAUM, Murray L., RABOY, David G. y Ernest S. CHRISTIAN, Jr. (editores): **The Value Added Tax: Orthodoxy and New Thinking**. Boston: Kluwer Academic Publishers, 1989. p. 14.
- 4 AGHA, Ali y HAUGHTON, Jonathan: **Designing VAT Systems: How Many Rates and at What Levels?** (s. l.) (copia), December 31, 1992. p. 4.
- 5 HUANG, Yukon y NICHOLAS, Peter: **Los Costos Sociales del Ajuste**. Finanzas y Desarrollo, Volumen 24, N° 2. Junio de 1987. p. 23.
- 6 *Idem*.

- 7 McLURE, Jr., Charles E.: **Income Distribution and Tax Incidence under the VAT.** En: GILLIS, Malcolm, SIGUP, Carl S. y SIGAT, Gerardo P. (editores): **Value Added Taxation in Developing Countries.** Washington, D. C., The World Bank, 1990. p. 35.
- 8 DUE, John y FRIEDLAENDER, Ann: **Análisis Económico de los Impuestos y del Sector Público.** 4ª Ed. Reimp. Tr. de J.J. Thomas. Buenos Aires: Librería El Ateneo Edt., 1981. p. 116.
- 9 McLURE, Jr, Charles E.: **Ob. Cit.** pp. 34-35.
- 10 JENKINS, Glenn P. y LAMECH, Ranjit: **Value Added Tax Reform: Proposals for the Dominican Republic.** Cambridge, Massachusetts, U.S.A., International Tax Program, Harvard Institute for International Development, October, 1991. p. 52.
- 11 PEARCE, David W. (editor): **The MIT Dictionary of Modern Economics.** Third Edition. Cambridge, Massachusetts, U.S.A., The MIT Press, 1991. p. 243.
- 12 Ver el caso venezolano en COMISION DE ESTUDIO Y REFORMA FISCAL: **La Reforma de Sistema Fiscal Venezolano. Informe Final.** Caracas, CERF, 1983. P. 246-247.
- 13 THE WORLD BANK: **World Development Report. 1992. Development and the Environment.** Oxford University Press, New York, 1992. Tabla 30. pp. 276-277.
- 14 Ver The Boston Globe. 01/18/93. p. 1.
- 15 THE WORLD BANK: **Ob. Cit.** Tabla 1. pp. 218-219.
- 16 La evolución de las tarifas del IVA puede ser trazada a partir de la tabla elaborada por TAIT, Alan: **Value Added Tax. International Practice and Problems.** Washington, D. C. International Monetary Fund, 1968. Tabla 2-1, pp. 40-41, actualizada para 1992 por JENKINS, Glenn P. y LAMECH, Ranjit: **Ob. Cit.** Tabla 1. y también por SILVANI, Carlos: **VAT. Implementation in the CIS.** (Washington). International Monetary Fund. Fiscal Affairs Department. Topical Seminar Series. June, 1992. pp. 8-10. Algo más de cincuenta por ciento de los países no industrializados que poseen el IVA o un IGV han incrementado sus tarifas desde la fecha de su introducción.
- 17 Puede parecer extraño, porque Brasil no está considerado entre los países más pobres, pero, debido a su regresiva distribución del ingreso (probablemente la peor en el mundo), la gran diferencia entre su nivel de ingreso per cápita con el de Suiza (uno de los menos injustos), muestra un abismo entre la gente pobre que reside en Suiza y sus pares brasileños. Ver estas diferencias en THE WORLD BANK: **Ob Cit.** Tabla 30. pp. 276-277.

- 18 KALDOR, Nicholas: **El Papel de la Tributación en el Desarrollo Económico.** En OEA-BID-CEPAL. **Reforma Tributaria para América Latina.** Washington. Unión Panamericana. 1968. pp. 106-107.
- 19 BIRD, Richard M.: **A New Look at Indirect Taxation in Developing Countries.** *World Development.* Vol. 15. Nº 9. pp. 1151-1161. 1987. p. 1158.
- 20 TAIT, Alan A.: **Ob. Cit.** p. 60.
- 21 CHRISTIAN, Jr., Ernest S.: **El, When You Say "Value-Added Tax", You Mean...** , En: WEIDENBAUM, Murray L., RABOY, David G. y Ernest S. CHRISTIAN, Jr. (editores): **The Value Added Tax: Orthodoxy and New Thinking.** Boston: Kluwer Academic Publishers, 1989. p. 21.
- 22 WEIDENBAUM, Murray L. y CHRISTIAN, Jr., Ernest S.: **Ob. Cit.** p. 10.
- 23 RABOY, David G. y MASSA III., Cliff: **Who Bears the Burden of Consumption Taxes?** p. 53. En: WEIDENBAUM, Murray L., RABOY, David G. y Ernest S. CHRISTIAN, Jr. (editores): **The Value Added Tax: Orthodoxy and New Thinking.** Boston: Kluwer Academic Publishers, 1989.
- 24 CHRISTIAN, Jr, Ernest S.: **Ob. Cit.** p. 19.
- 25 *Ibidem*, p. 25.
- 26 *Ibidem*, p. 26.
- 27 *Ibidem*, p. 20.
- 28 *Ibidem*, p. 25.
- 29 McLURE, Jr., Charles E.: **Ob. Cit.** p. 51.
- 30 WEIDENBAUM, Murray L. y CHRISTIAN, Jr., Ernest S.: **Ob. Cit.** pp. 8-9.
- 31 Ver FISHER, Ronald C.: **State and Local Public Finance.** Glenview, Illinois, U.S.A.: Scott, Foresman and Company, 1988. p. 102.
- 32 REVESZ, John T.: **On Some Advantages of Progressive Indirect Taxation.** En: **Public Finance/Finances Publiques.** Nº 2/1986. Vol. XXXI. P. 196.
- 33 TAIT, Alan A.: **Ob. Cit.** p. 42, citando a The Commission on Taxation of the Republic of Ireland (1984).
- 34 Esta sugerencia es tomada del sistema turco, descrito por JENKINS, Glenn P. y LAMECH, Ranjit: **Ob. Cit.** pp. 57-58.
- 35 AARON, Henry J.: **The Political Economy of a Value-Added Tax in the United States.** *38 Tax Notes.* 1111. 05/07/88. (copia) p. 32.

- 36 AQHA, Ali y HAUGHTON, Jonathan: **Ob. Cit.** p. 8.
- 37 NARAYANAN, Suresh: **The Value Added Tax in Malaysia. The rationales, design & issues.** Malaysia: Institute of Strategic and International Studies, 1991. p. 48.
- 38 *Ibidem*, p. 50.
- 39 TAIT, Alan A.: **Ob. Cit.** p. 56.
- 40 NARAYANAN, Suresh: **Ob. Cit.** pp. 12-13.
- 41 RABOY, David G. y MASSA III., Cliff: **Ob. Cit.** p. 45.
- 42 TAIT, Alan A.: **Ob. Cit.** pp. 5-6.