

Propuesta de un Modelo Macroeconómico para estimar la Evasión Fiscal en Venezuela

J. I. Díaz Retali

**Profesor FACES UC
Investigador INFACES**

Resumen

Cuando se va a diseñar una política fiscal, es importante tomar en cuenta si se trata de un país desarrollado o en vías de desarrollo, por cuanto la disposición de las personas a pagar impuestos es diferente según que pertenezca a uno u otro, aún cuando, también es cierto que a nadie le gusta pagar impuesto en ninguna parte del mundo, pero si la comunidad percibe una contraprestación por los tributos que paga, es posible que tenga mayor disposición a cumplir con sus obligaciones fiscales. Todo esto es para decir que debe existir una especie de acuerdo entre la administración tributaria y los contribuyentes, de tal forma que el gobierno pueda llevara delante su política fiscal, ocupándose del empleo, el crecimiento económico y el control de la inflación, mientras la sociedad paga lo que debe pagar en tributos. De aquí se plantea la premisa fundamental para la administración tributaria, que es la recaudación fiscal en niveles óptimos, para lo cual se necesita conocer el potencial tributario del país, de manera que se puedan fijar las metas de recaudación en función de la verdadera capacidad de tributación de la sociedad, y de esta forma la administración tributaria pueda ser mas eficiente, conociendo además los posibles niveles de evasión. Mediante este trabajo, se propone un modelo macroeconómico para determinar los potenciales tributarios del país y en consecuencia la evasión fiscal.

Palabras Clave:

Potencial Tributario, Evasión Fiscal, Modelo.

Abstract

By the time you are to design a fiscal policy it is quite important to realize whether you are in a developed country or in those countries less developed. This is so, because there is a significative difference between the behavior of those people and companies living in each of those two categories. Developed countries are more willing to pay taxes than other countries, maybe because they are aware that if they don't, they are going to be put in jail, or just because, unless somebody invent another way to finance the government expenses, they will have to pay taxes. The truth is that nobody likes to pay taxes, anywhere around the world, but if you receive something in return, you will be more likely to obey that rule. All this is lo say that there must be some kind of agreement between the Tax Administration and the taxpayer, in order to let the government to carry on the fiscal policy taking tare of the employment, the economic growth and other social aspects of the society, and at the same time, that the taxpayer pay the amount of

money they are supposed to pay. From this point of view, emerge the key issued of the tax administration, which is, to collect taxes in an efficient way, and to do this, it must be determined what is the potential contribution of the society in terms of taxes (income tax, sale tax, value added tax and other). That is the main issued of this work to propose a macroeconomie model to calculate the potential tax contribution of the country. As a result, once you are able to calculate the whole potential tax contribution, and Chis amount is to be compare with that collected by the Tax Administration, then you can figure out the expected tax evasion, which is very, very important, because based on that figure you will probably be able to design a more efficient tax administration.

Key-Words: Tax Administration, Tax evasion, Model

Modelo Macroeconómico para el Calculo de la Evasión Fiscal en Venezuela

Se hace necesario aclarar, que el modelo en cuestión es una propuesta del autor sobre la base de los conceptos básicos de macroeconomía y administración tributaria, en particular la definición de los impuestos que se presentan, como son el impuesto al valor agregado y el impuesto sobre la renta, los cuales están referidos al caso venezolano. De tal manera que, las deducciones presentadas sobre la utilización de estos conceptos con el objeto de obtener una cuantificación de los potenciales tributarios y la evasión fiscal, son de la exclusiva responsabilidad del autor.

I.- Objetivo

Con este modelo se pretende proponer una aproximación sobre el cálculo de los mercados potenciales tributarios a nivel nacional y en las regiones, a fin de contar con una metodología que permita tener una idea sobre la magnitud de la recaudación fiscal potencial, con lo cual se estará en capacidad de analizar nacional y regionalmente los niveles de evasión y de establecer con mayor propiedad, las estrategias de recaudación y fiscalización.

II.- Metodología

Al no contar con un sistema de información sobre un alto porcentaje de los contribuyentes, se hace necesario subrogar algunos criterios utilizando variables macroeconómicas por una parte, y por otra, las propias definiciones de los tributos en estudio. En cuanto al IVA (Impuesto al Valor Agregado), es un impuesto que por definición grava la remuneración de los factores de la producción. Por su parte el ISLR (Impuesto sobre la Renta), se calcula sobre la renta neta fiscal obtenida por el contribuyente. Si se consideran algunos aspectos adicionales, como el hecho de que se complementa con el IAE (Impuesto a los Activos Empresariales) y el ajuste por inflación, en definitiva se trata de calcular un impuesto sobre la renta real del contribuyente, es decir, una renta ajustada por inflación.

La base de cálculo o punto de partida es el PIB (Producto Interno Bruto), por ser esta la medida universal del desempeño de la economía y porque según las deducciones que se demuestran posteriormente, el PIB constituye la base imponible de ambas impuestos. Las variables consideradas son:

1. PIB, Producto Interno Bruto a precios corrientes.

2. Tasa real de crecimiento estimada de la economía.
3. Tasa de inflación estimada.
4. Exenciones estimadas (como % del PIB).
5. Tasas de impuestos (IVA, ISLR)
6. Excedente de explotación (como % del PIB)
7. PIB petrolero.
8. Personas ocupadas, en toda la economía y en el sector petrolero.
9. PIB por persona ocupada, en el sector petrolero y no-petrolero.
10. Personas ocupadas en la región en estudio.

La metodología contempla el análisis de escenarios, a fin de poder conocer con mayor amplitud, las expectativas sobre las variables actuantes y establecer un modelo cuantitativo con esas variables para obtener el mercado potencial tributario, el cual al deducírsele la recaudación meta estimada por las autoridades tributarias, se obtendría la evasión fiscal.

III.- Conceptos Y Terminología

Algunos de los conceptos relacionados con la propuesta sobre el modelo macroeconómico para el cálculo de la evasión fiscal, se muestran a continuación.

Macroeconomía: Parte de la ciencia económica que estudia los agregados económicos, con el objeto de comprender su funcionamiento de conjunto en el país o en la región. La macroeconomía es útil para apreciar y comprender la evolución de la economía de un país y el modo en que diversas decisiones públicas afectan su comportamiento. La macroeconomía utiliza conceptos tales como, empleo nacional, renta nacional, consumo, inversión, producto interno bruto, y otros.

Producto Interno Bruto: Es la producción de bienes y servicios que se producen en una economía (a precios corrientes), generalmente en un período de tiempo determinado (por lo general un año). El PIB viene a ser la base del estudio, por ser esta una medida internacional de desenvolvimiento de la economía. El PIB Petrolero corresponde solamente a la producción de la industria petrolera. El PIB no-Petrolero, viene a ser en forma depurada, la producción de bienes y servicios de los sectores económicos no petroleros.

Población Ocupada: Parte de la población económicamente activa que tiene un empleo remunerado o no.

Exención: Es la dispensa total o parcial del cumplimiento de la obligación tributaria, otorgado por la Ley.

Exoneración: Es la dispensa total o parcial de la obligación tributaria, concedida por el Ejecutivo Nacional en los casos autorizados por la Ley.

PIB Gravable: Es la producción de bienes y servicios después de descontada la tasa de exención promedio.

ICSVM. Impuesto al Consumo Suntuario y Ventas al Mayor. Actualmente IVA, Impuesto al Valor Agregado.

ISLR: Impuesto sobre la Renta, calculado sobre la renta neta fiscal obtenida por el contribuyente. Este impuesto se complementa con el Impuesto a los Activos Empresariales y el Ajuste por Inflación.

Mercado Potencial Tributario: Es la recaudación teórica máxima de los tributos en estudio, considerando cero evasión.

Evasión: Es la falta de cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte del contribuyente. Estos conceptos están planteados en la mayoría de los textos de Economía, por tratarse de definiciones básicas de la Teoría Económica, y en particular en el libro de Samuelson (2001) y en relación a los impuestos, son tomados del Código Orgánico Tributario, la Ley de Impuesto sobre la Renta y la Ley del Impuesto al Valor Agregado contemplados en el sistema legal venezolano.

IV- Relación entre los Impuestos y la Economía

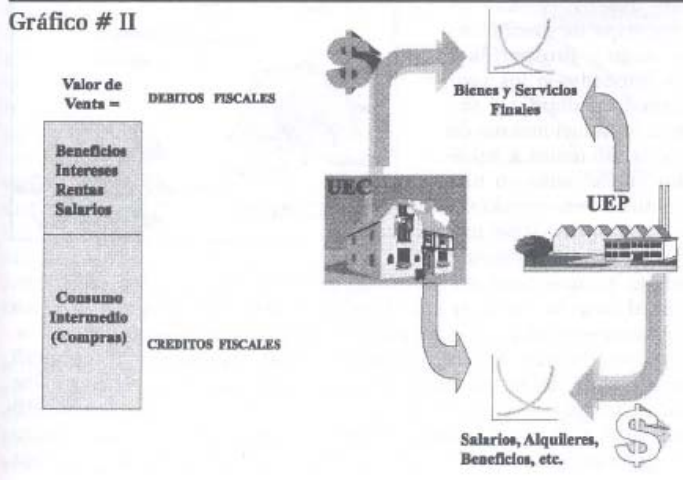
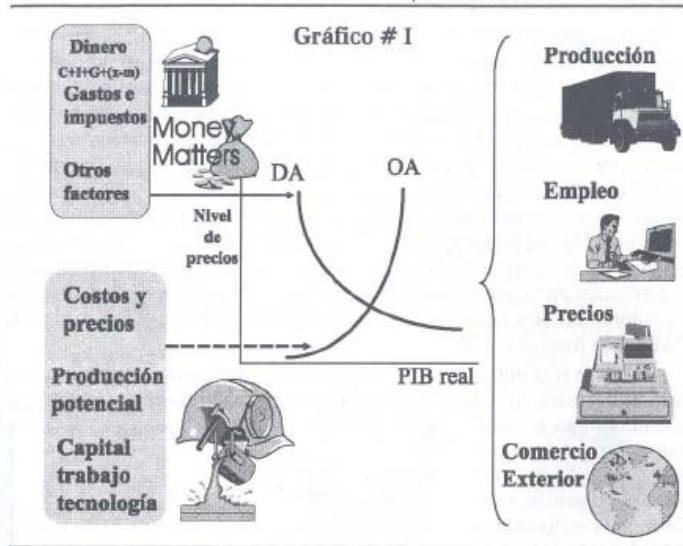
Entre los aspectos que la sociedad más observa para evaluar el desempeño de la economía del país están la producción general, el empleo, el desenvolvimiento de los precios y el comercio exterior. Estas vienen a ser las variables sentidas por el ciudadano común, vale decir, cuando los precios en general suben las personas sienten el impacto en su propio bolsillo, y cuando la gente empieza a sentir que le es difícil encontrar trabajo, su apreciación de la situación es negativa, y así va ocurriendo con los demás actores de la sociedad, entre los cuales están las empresas, los estados y los municipios. Usualmente el ciudadano se fija más en los resultados de esas variables mencionadas, que en detenerse a analizar las causas de los mismos, y en el mejor de los casos se tienen apreciaciones empíricas sobre esos eventos. En economía, como en otras ciencias, se maneja una compleja confluencia entre numerosas variables que determinan el comportamiento final de aquellos eventos observables y que son los percibidos por las personas. Tal es el caso, por ejemplo, que el nivel de precios de la economía y el volumen de producción y comercio dependen de manera directa de la relación entre lo que las personas quieren comprar y lo que las empresas desean vender, pero a su vez, estos deseos de las personas y las empresas se ven influidos por la cantidad de dinero en manos del público, los gastos del gobierno, los impuestos, los costos de producción, el nivel de tecnología disponible, la capacitación del personal, la inversión y las expectativas que sobre el desempeño futuro tengan las personas, entre otras cosas. A su vez, cada una de las variables mencionadas obedece a un estímulo o causa, con lo cual el sistema de relaciones causa-efecto se torna complejo. Bajo estas consideraciones el estudioso trata de establecer cuáles son las variables relevantes que determinan el comportamiento del evento seleccionado, y lo hace tratando de llevarlo a un nivel de complejidad manejable que sirva para sentar las bases de una posible política económica que es necesario aplicar y explicar al país. Algunas relaciones ya han sido probadas, y lo que resta es determinar el grado de explicación en que estas ayudan a la realidad venezolana. En este punto el autor pretende clarificar la relación entre los dos impuestos más importantes del país con algunas variables macroeconómicas, de tal forma que el lector pueda inferir la viabilidad y los posibles efectos de una determinada política fiscal.

El impuesto al valor agregado (IVA), se calcula sobre la diferencia entre los débitos y créditos fiscales, siendo el monto bruto de la venta el débito fiscal y las compras a terceros los créditos fiscales. Esta diferencia es la base imponible sobre la cual se le aplica la alícuota del impuesto, la cual en estos momentos es de 16%. La diferencia entre el valor bruto de la venta y las compras a terceros, está compuesta por varios rubros, tales como, los sueldos y salarios, los intereses, alquileres y los beneficios. A su vez, estos rubros constituyen el valor agregado de la empresa, con lo cual este valor agregado se convierte en la base imponible del impuesto en cuestión, de ahí el nombre de Impuesto al Valor Agregado (IVA). Ahora bien, desde el punto de vista macroeconómico, el Producto Interno Bruto viene a ser el valor de los bienes y servicios de consumo final producidos en el país durante un período de un año. El PIB, se puede calcular de

varias formas, entre las cuales se tienen las dos siguientes: una es sumando el valor de todos aquellos bienes y servicios de consumo final, y la otra es sumando el valor de la remuneración de los factores de la producción utilizados en el país, es decir, sumando los sueldos, salarios, alquileres, beneficios y rentas en general. La suma obtenida por ambas vías debe dar igual. La segunda manera de obtener el PIB es como sumar el valor agregado de todas las empresas que funcionan en el país, con lo cual podemos concluir que el PIB no es más que el valor agregado total, y he aquí la relación descubierta, el PIB puede ser considerado por definición como la base imponible macroeconómica del IVA. De aquí ya se pueden hacer algunas inferencias, como por ejemplo que la base imponible del IVA total del país, se mueve según el desempeño de la economía, así que si hay recesión el potencial tributario disminuirá y por el contrario si la economía se mueve hacia la prosperidad y el crecimiento, entonces el potencial tributario aumentará en consecuencia. De manera que es muy importante tomar en cuenta la estimación del PIB para el cálculo de la recaudación meta que la administración tributaria se fije para un determinado período.

En los dos gráficos siguientes se pueden apreciar las relaciones anteriormente explicadas. En el primero se ve del lado izquierdo el conjunto de variables que afectan a la oferta y la demanda agregadas lo cual conduce a la determinación de los resultados más visibles de la economía.

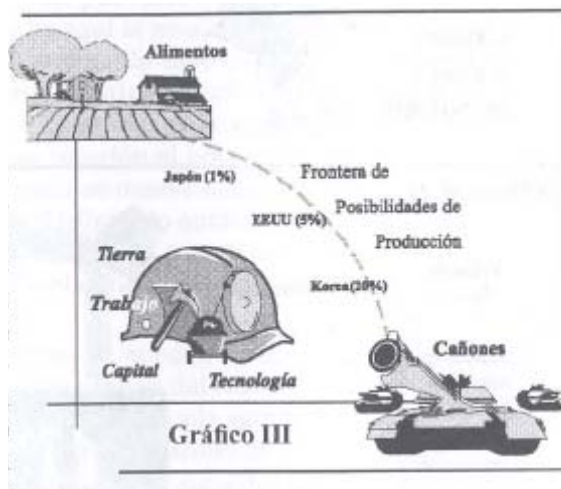
En el segundo se aprecia el desglose del valor bruto de las ventas en débitos y créditos fiscales y un dibujo alegórico al circuito económico para mostrar los dos grandes mercados de una economía, como son, el de los bienes y servicios y el de los factores de la producción. Al situarnos en el mercado mostrado en la parte superior se puede obtener el valor del PIB si se suma el valor de todos los bienes y servicios de consumo final que pasen por ese mercado. De igual manera en el mercado inferior de los factores de la producción el PIB se obtiene si se suma el valor de todos los beneficios, alquileres, rentas y otras remuneraciones a los factores de la producción.



El impuesto sobre la renta (ISLR) también se puede asimilar a variables macroeconómicas, al tener en cuenta la definición de la base imponible de ese tributo. El ISLR se le aplica tanto a personas naturales como a personas jurídicas. En el caso de las personas naturales la base imponible viene constituida por los sueldos y salarios y otras remuneraciones obtenidas en ocasión de su actividad económica propia, para las empresas será el beneficio obtenido por la explotación de su negocio. Hay dos variables macroeconómicas que coinciden con estas definiciones, una es la remuneración del factor trabajo y la otra es el excedente de explotación, ambas son componentes del PIB. Nuevamente encontramos que existe una relación entre una variable macroeconómica y la base imponible de un tributo. En conclusión, los tributos analizados, tanto el IVA como el ISLR están ligados al PIB.

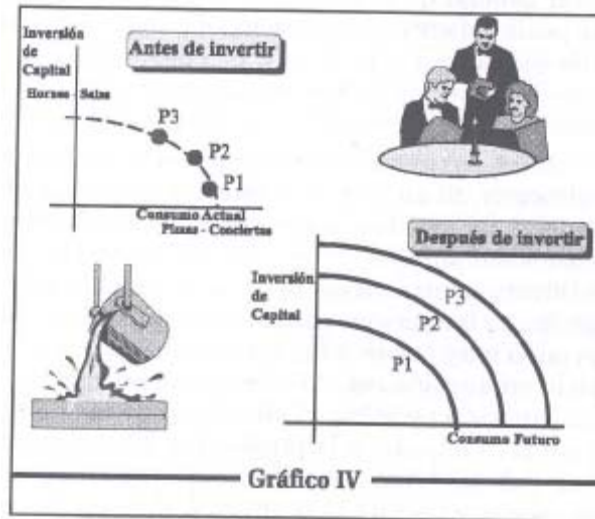
Antes de continuar con la relación entre los impuestos y la economía, se hace necesario anticipar que las características del comportamiento de la economía en general, son diferentes según sea el estado en que esta se encuentre, vale decir, si la economía se está desarrollando en una etapa de crecimiento, auge o prosperidad, las bondades o los problemas resultantes y sus posibles soluciones son de hecho diferentes a aquellos encontrados en una economía en recesión o depresión. Para tener una visión concreta de este asunto, veamos como opera desde el punto de vista práctico. El PIB potencial viene ha ser la capacidad instalada de producción del país y va a

dependen entre otras cosas del parque industrial, la tecnología disponible, el recurso humano y el capital nacional. Cada país tiene su propio PIB potencial, el cual puede ser alto o bajo en comparación con el de aquellos países llamados de renta alta. Es probable que mientras mayor sea ese PIB potencial, mayor será la capacidad del país para generar bienestar futuro a su población, estando este planteamiento ligado a lo que se denomina la frontera de posibilidades del país. Esta frontera de posibilidades expresa las diferentes combinaciones de cantidades producidas entre los bienes y servicios que el país está en capacidad de hacer, y a su vez, esta capacidad instalada se ve influenciada por los niveles de inversión.



En términos visuales, un país puede dedicar sus esfuerzos a producir entre dos grupos de bienes, los alimentos o el material bélico, con lo cual la frontera de posibilidades tendría un aspecto como el presentado en el gráfico adjunto. Se toman algunos ejemplos (Samuelson 2001), para graficar la posición de algunos países, como el caso de Japón cuya proporción es de un 1% en material bélico, de un 5% en el caso de los Estados Unidos y de 20% en el caso de Korea del Norte.

Adicionalmente a las combinaciones de cantidades producidas de los bienes, se tienen las cantidades en términos absolutos de ellos, vale decir, mientras mayor sea la capacidad de producción de un país, más alejada estará la línea de la frontera de posibilidades de ese país. Por su parte, la capacidad instalada de producción se verá incrementada, en la medida en que en el país se vayan instalando nuevas fábricas, construyendo más carreteras, acondicionando mejor las tierras y desarrollando nuevas tecnologías, todo lo cual implica mayor inversión.



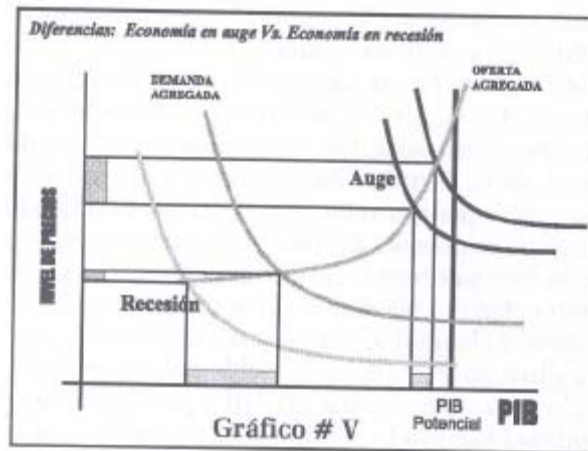
A los fines de ilustrar estos planteamientos, consideremos la existencia de tres países, P1, P2 y P3, y que cada uno de ellos manifiesta su intención de invertir según se aprecia en el gráfico adjunto, es decir, el país 1, se dedica prácticamente al consumo, gastando todo su ingreso entre pizzas y conciertos y muy poco a la inversión; en cuanto al segundo país, orienta sus ingresos un poco más hacia la instalación de hornos y la construcción de salas de concierto es decir, realiza más inversiones que las hechas por el primer país, por último, el tercer país, dedica mayor proporción de su ingreso a la inversión de lo que lo hacen sus dos vecinos-. Después de realizadas las inversiones, el país con más inversión es el que resulta con una mayor frontera de posibilidades.

Una vez destacada la relación entre la frontera de posibilidades, la capacidad instalada de producción y la tendencia a invertir, se puede plantear que es posible esperar que mientras más alejada se encuentre la situación económica actual del PIB potencial, más empobrecida estará la comunidad, y por el contrario, si el desempeño de la economía se encuentra cerca del PIB potencial, el país debe estar en una etapa de crecimiento, la cual debe ser percibida como de prosperidad y bienestar general de la población. Un punto relevante es que la frontera de posibilidades del país se mueve según los niveles de inversión real que se realicen, con lo cual tenemos que si no existe una tendencia sostenida de programas de inversión, el país y sus habitantes irán perdiendo su capacidad para vivir mejor en el futuro.

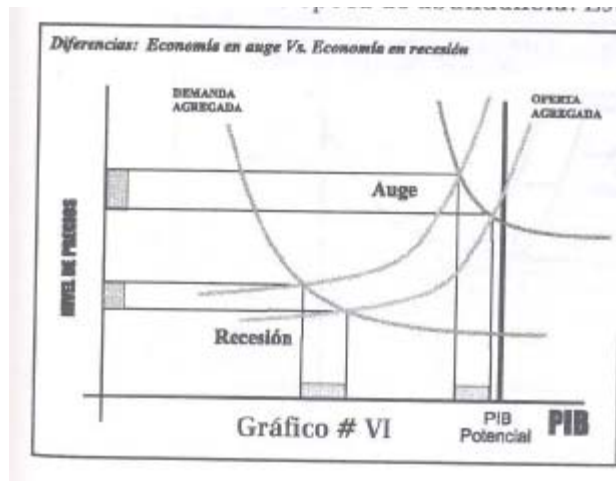
Analicemos ahora las diferentes situaciones según el estado de la economía. Si en una economía en auge, por efectos de un aumento general de sueldos, o de un incremento del circulante (dinero en manos del público) o de la ejecución de un programa de inversiones públicas, ocurre un aumento de la demanda agregada, lo cual quiere decir que las personas desean comprar más cosas, el resultado es una presión muy fuerte sobre los precios en general y un leve incremento en la producción real. Si este mismo estímulo ocurre en una economía en situación recesiva, el efecto es una leve presión sobre los precios y un gran impulso a la producción total de bienes y servicios. Como se puede apreciar, una misma causa produce efectos contrarios según el estado actual de la economía. Esto es de suma importancia para que los diseñadores de las políticas económicas del país lo tengan en cuenta.

En el gráfico siguiente se aprecia lo anteriormente expuesto, en el sentido de que las variaciones de la demanda agregada producen efectos contrarios cuando estas se encuentran cerca o lejos del PIB potencial, pudiéndose notar que las variaciones de los precios (zona amarilla) son mayores

cuando la actividad está mas cerca del PIB potencial y por otro lado las variaciones en la producción son mayores cuando la situación real está mas alejada del PIB potencial.



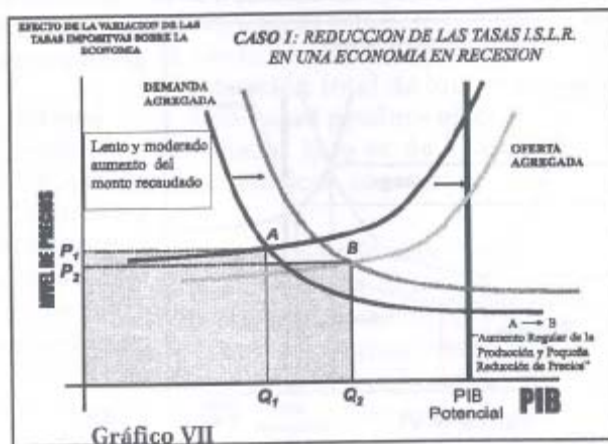
Si ocurriera un estímulo a las inversiones, como por ejemplo una baja en las tasas de interés, o una política de exoneración de impuestos a las nuevas empresas que se instalen en una determinada zona, o una política de créditos con condiciones flexibles para algunas áreas predeterminadas, el resultado puede ser el desplazamiento de la función de oferta agregada en razón de la ampliación de la capacidad de producción ocasionada por la instalación de las nuevas empresas o las expansiones de las ya existentes. El efecto que esto trae a la economía es en primer lugar el aumento del PIB potencial, y luego una disminución en los precios y un incremento del PIB real. La disminución en los precios puede ser mayor si la economía se encuentra en auge, lo cual es debido a que la curva de demanda agregada se supone mas inelástica cuando hay mayor prosperidad pues las personas aprecian menos el dinero cuando es época de abundancia. Esta situación también se puede apreciar en el gráfico siguiente.



Luego de estas consideraciones, volvamos a la relación entre los impuestos y la economía. Se plantean a continuación 3 casos en los cuales se aprecia el efecto de la variación de las tasas impositivas sobre la economía.

Caso 1: Reducción de Las tasas de Islr en una economía en recesión

La explicación está referida al gráfico del caso 1. El punto de partida es A en donde se cruzan las curvas de oferta y demanda agregadas de la situación actual. Al reducirse las tasas de impuesto ocurren dos efectos simultáneos: En primer lugar la demanda agregada aumenta en razón de la mayor disponibilidad de dinero en manos del público como consecuencia de un menor pago de impuesto sobre la renta. Luego, la oferta agregada también se desplaza hacia la derecha en señal de aumento, dado que las empresas podrán aumentar su producción en virtud de los ahorros en el pago de impuestos. El resultado de estos movimientos es una nueva situación de equilibrio señalada en el punto B, en la cual habrá una pequeña reducción del nivel general de precios y un incremento mas que proporcional en la producción. Veamos que ocurre con la recaudación fiscal. En la situación A la base imponible está relacionada con el área $P_1 \times Q_1$, que no es mas que el valor del PIB y ya se explicó anteriormente la relación entre el PIB y la base imponible para el impuesto sobre la renta. Al pasar al punto B se produce un nuevo PIB representado por el área $P_2 \times Q_2$ la cual es mayor que el área de la situación A, por lo que se concluye que se puede esperar una mayor recaudación fiscal pues la base imponible ahora será mayor. De este análisis se puede inferir que parece recomendable que, dado una economía en recesión se pueden bajar las tasas de impuestos, con lo cual se ayuda a estimular la economía y al mismo tiempo se puede esperar una mayor recaudación fiscal.

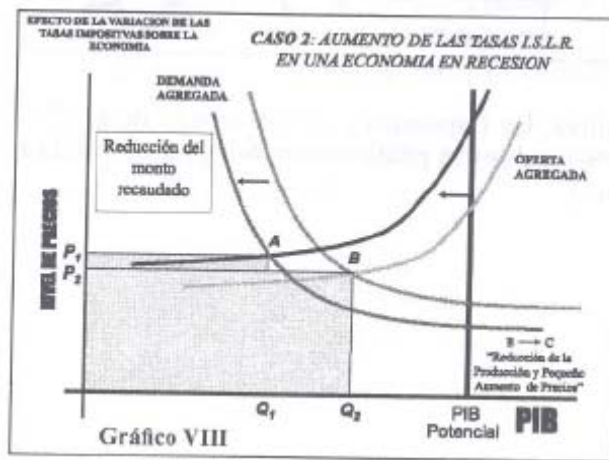


Caso 2: Aumento de las tasas de Islr en una economía en recesión

En el gráfico del caso 2, se puede apreciar claramente que el resultado es lo contrario del caso 1. Cuando las tasas de ISLR aumentan en una economía deprimida, las personas ven disminuida su renta disponible con lo cual la demanda agregada retrocede y al mismo tiempo las empresas pueden decidir reducir la producción al ver afectado negativamente su flujo de caja y por lo tanto la oferta agregada puede disminuir. Con todo esto el resultado será un ligero aumento de precios en la economía y una fuerte presión recesiva en la producción, con lo cual la recaudación fiscal se puede ver afectada significativamente en términos negativos. En resumen, un incremento de las tasas de impuesto en una situación de recesión económica producirá mayor recesión y menor recaudación fiscal.

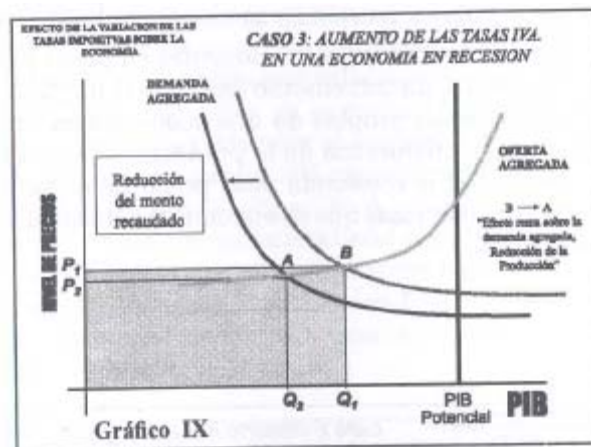
En el caso de que la economía se encuentre en plena prosperidad y cerca de su PIB potencial, un incremento de las tasas impositivas, frenará las presiones inflacionarias propias de una economía en esta situación, y ocasionarán una ligera reducción de la producción lo cual le hará bien al

desempeño general de la economía pues permitirá quitarle presión al funcionamiento de las empresas que se encontrarán trabajando muy cerca de su capacidad plena.



Caso 3: Aumento de las tasas de Iva en una economía en recesión

Gráfico del caso 3. El efecto inmediato de un incremento de la tasa del impuesto al valor agregado IVA es como si ahora todos los productos cuestan más, con lo cual la renta disponible de los consumidores es menor y la curva de demanda agregada se desplazará mostrando su disminución. Por su parte la curva de oferta agregada no varía, pues las empresas simplemente trasladan el impuesto. Como resultado, la base imponible se ve disminuida y como consecuencia la recaudación fiscal puede ser menor, al menos que el aumento en las tasas compense la disminución de la base imponible.



En definitiva, los impuestos y el desempeño de la economía están estrechamente ligados y la política económica influirá en la recaudación fiscal. Sin duda.

V - Desarrollo del modelo

Se trata de un modelo cuantitativo que contempla el uso de variables macroeconómicas y de los tributos principales que se utilizan en Venezuela, como son el Impuesto al Valor Agregado y el Impuesto sobre la Renta, que dicho sea de paso son los impuestos de mayor recaudación en el país, representando aproximadamente un 80% de los ingresos tributarios no petroleros en Venezuela (Ley de presupuesto 2004).

A continuación se presenta paso a paso el desarrollo del modelo:

1. Se determinan las actividades económicas gravables con el ICSVM ó IVA y el ISLR respectivamente y su aporte en bolívares a la formación del PIB nominal total. Esta información se obtiene de lo establecido en las respectivas leyes tributarias.
2. Se determina la recaudación potencial bajo escenarios de cero (0) evasión fiscal de la manera siguiente:

Con relación al Impuesto al Valor Agregado, ICSVM ó IVA:

Recaudación Potencial (RpIVA) = PIB nominal gravable x alícuota del impuesto

Con respecto al Impuesto sobre La Renta, ISLR:

Recaudación Potencial (RpISLR) = Tasa impositiva promedio x Porcentaje (%) promedio de excedente de explotación de la economía nacional x PIB nominal gravable

3. El cálculo de la evasión (E) = Recaudación potencial (Rp) - Recaudación efectiva o meta (Re)

4. Porcentaje de evasión = $E / Rp \times 100$ (se calcula por tipo de tributo)

A continuación se muestra la aplicación del modelo sobre los datos existentes para los años 1994, 95 y 96

**APLICACIÓN DEL MODELO PARA LA DETERMINACION
DE LA EVASION FISCAL EN VENEZUELA**

TIPO DE TRIBUTOS	IVA
	12,50%
	55,36%

(cifras en miles de millones de bolívares)

AÑOS	PIB NOMINAL TOTAL	PIB NOMINAL GRAVABLE	RECAUDACION	RECAUDACION	EVASION (E)	
			POTENCIAL Rp	EFFECTIVA Re	Bs	%
1994	8.718,58	4.826,61	603,33	238,06	365,27	60,5%
1995	12.215,00	6.762,22	845,28	446,52	398,76	47,2%
1996	15.868,00	8.784,52	1.098,07	928,28	169,79	15,5%

TIPO DE TRIBUTOS	ISLR
Tasa promedio	18,80%
PIB GRAVABLE (como %PIB)	74,22%
Excedente de explotación (como %PIB)	54,15%

(cifras en miles de millones de bolívares)

AÑOS	PIB NOMINAL TOTAL	PIB NOMINAL GRAVABLE	RECAUDACION	RECAUDACION	EVASION (E)	
			POTENCIAL Rp	EFFECTIVA Re	Bs	%
1994	8.718,58	6.470,93	658,75	137,36	521,39	79,1%
1995	12.215,00	9.065,97	922,93	322,12	600,81	65,1%
1996	15.868,00	11.777,23	1.198,95	495,08	703,87	58,7%

Fuente: OCEI

Recaudación efectiva estimada según Oficina de Estudios Económicos del Seniat

VI.- Aplicación del modelo

El modelo propuesto representa una primera aproximación para la estimación del potencial tributario y como consecuencia, se puede deducir la evasión fiscal al restarle al potencial tributario, la recaudación esperada. Posteriormente con la necesidad de, no solo cuantificar el monto de la recaudación potencial tributaria, sino de generar un instrumento cuantitativo que ligue el desempeño de la economía nacional y regional con la política fiscal y mas específicamente con algunos parámetros de la administración tributaria, el modelo se transforma en cuanto a su presentación pero conserva sus relaciones teóricas básicas, para tratar de cumplir tal expectativa. A continuación se muestran los avances en el desarrollo del modelo en esta segunda fase.

Aplicación del modelo según parámetros estimados del desempeño de la economía para el 2004

Para hacer uso del modelo en términos de predicción y/o análisis, es necesario estimar todos los parámetros involucrados, para lo cual se comienza con las variables macroeconómicas, es decir, el PIB nominal y el real, la tasa de inflación, el PIB petrolero y el no petrolero, la población total de Venezuela y la cantidad de personas ocupadas.

Es de suma importancia destacar que la estimación de los parámetros involucrados en el modelo no constituyen en si mismos la esencia del presente trabajo, por lo que los mismos han sido recogidos de las opiniones aparecidas en la prensa nacional venezolana y emitidas tanto por los entes privados así como por el gobierno nacional. Igualmente se destaca que en la medida en que las estimaciones sean de mejor calidad, las conclusiones al aplicar el modelo propuesto tendrán un mayor grado de precisión.

El propósito real es la utilización del modelo a los fines de comparar los resultados de su aplicación con las cifras esperadas y sacar una relación sistemática entre los impuestos, el desempeño de la economía y la política fiscal. Esta es una actividad que se debe mantener en el tiempo de manera que se puedan ir validando las estimaciones con la realidad.

Análisis Año 2004

Si la tasa de inflación se ubica en el 35% y la economía crece en términos reales a un 6.5%, como parece ser el consenso de acuerdo a las estimaciones publicadas en prensa por parte de varias instituciones, incluyendo la posición no oficial del Banco Central, entonces, el PIB nominal pudiera estar alrededor de 189,4 billones de bolívares. De igual forma, se consideran los siguientes parámetros estimados según su comportamiento histórico:

Porcentaje de los ingresos totales que provienen de las familias de mas altos ingresos: 19.75%

Tasa efectiva promedio de impuestos para personas naturales: 10%

Porcentaje promedio de la remuneración de empleados y obreros del PIB total: 33%

Tasa efectiva promedio de impuesto para personas jurídicas: 8%

Porcentaje promedio del excedente de explotación del PIB total: 53%

La aplicación del modelo se puede apreciar en la página siguiente, los cálculos muestran posibles resultados sobre la recaudación potencial total y los niveles de evasión tanto a nivel nacional como de la región central. Un punto previo de análisis es la determinación de la influencia del desempeño global de la economía en el comportamiento de los potenciales tributarios.

El potencial tributario del país (y por ende la recaudación fiscal) depende del movimiento de la economía

Dado los parámetros macroeconómicos estimados, si no varían las tasas impositivas y el SENIAT logra recaudar 11.9 billones, como dice que es su meta para el año en cuestión, entonces, el nivel de evasión global puede estar en el orden de 18.5 billones de bolívares, es decir que representaría un 60.9% del potencial tributario del país.

En otros términos, el SENIAT establece una meta de recaudación en el orden del 7.6% del PIB y la evasión estaría alrededor del 11.9% del PIB

En el caso de la región central la situación se ve desmejorada en relación al total nacional. No es tan fácil obtener las metas de recaudación por regiones, sin embargo aún cuando esta fuera de 1.2 billones de bolívares, la evasión se situaría en 2 billones de bolívares, es decir una evasión cercana al 64%

Nuevamente, hay que destacar que el modelo no es exacto, solo da una orientación de lo que pudieran ser los niveles de evasión con base a los potenciales tributarios.

Otro aspecto interesante del modelo es de que permite hacer estimaciones y sacar conclusiones sobre las relaciones entre las variables involucradas, como por ejemplo:

1. Cada 1% que se incremente la economía en términos reales, puede significar un aumento de 216 mil millones de bolívares en el potencial tributario. También funciona al revés.
 2. Si la tasa del IVA aumenta un 1°/D, la recaudación debería aumentar unos 564 mil millones de bolívares, de lo contrario, la evasión subiría al 62.7°/0
 3. Una forma de evaluar la eficiencia del SENIAT, es a través de la medición sistemática de los niveles de evasión tanto nacionales como regionales.
 4. La evasión en el IVA está alrededor del 66%
 5. La evasión del ISLR está en el orden del 45.6%
 6. A los fines de optimizar los recursos del SENIAT, se puede utilizar el cálculo de la evasión regional para orientar los operativos de fiscalización.
 7. Se pueden hacer comparaciones entre las necesidades de financiamiento del presupuesto y los niveles de evasión. Así, para el 2004 el déficit fiscal está en el orden de los 18 billones de bolívares, y la evasión total estimada se calcula en 18.55 billones de bolívares.
- A continuación la hoja de cálculo del modelo.

MERCADO POTENCIAL TRIBUTARIO			
Estimado para 2004			
Por: José Ignacio Elías Rataú			
en millones de bolívares			
PIB NOMINAL TOTAL		189.362	
PIB PETROLERO		34.085	
PIB NO PETROLERO		155.277	
TOTAL OCUPADOS (Personas)		9.542.578	
OCUPADOS PETROLERO		95.426	
OCUPADOS NO PETROLERO		9.447.152	
REGION CENTRAL			
PIB P/ PERS. OCUPADA SECTOR			
NO PETROLERO (Bn/Pers)		16.436.355	
OCUPADOS EN LA REGION			
SECTOR NO PETROLERO		1.000.000	
PIB NO PETROLERO ESTIMADO			
REGION CENTRAL (MM/Bn)		16.436	
TOTAL NACIONAL			
			Recaudación Esperada
I.C.S.V.M.			
EXENCION ESTIMADA (%)	8%		8%
PIB GRAVABLE (MM/Bn)	15.111		142.855
TASA I.C.S.V.M. (%)	16,00%		16,00%
IMPUESTO ESTIMADO	2.419		22.857
			7.770
I.S.L.R.			
BASE IMPONIBLE PERSONAS	1.071		10.120
BASE IMPONIBLE EMPRESAS	8.711		82.297
TASAS EFECTIVAS PROM. Personas/Empr	10,00%		8,00%
IMPUESTO ESTIMADO (MM/Bn)	804		7.596
			4.131
			3.465
RECAUDACION POTENCIAL Y EVASION			
TOTAL DE AMBOS IMPUESTOS	3.223		30.452
MERCADO POTENCIAL TOTAL	3.223	100,0%	30.452
RECAUDACION EFECTIVA META	1.160	36,0%	11.901
EVASION ESPERADA	2.063	64,0%	18.551
RECAUDACION META COMO % DEL PIB	7,06%		7,66%
			Evación
POTENCIAL TRIBUTARIO COMO % DEL PIB			
ICSVM	14,72%		14,72%
ISLR	4,89%		4,89%
TOTAL	19,61%		19,61%
			Evación esperada en IVA
			66,0%
			Evación esperada en ISLR
			45,6%

VII.- Comentarios Finales

La misión del SENIAT, está orientada a recaudar a niveles óptimos los impuestos establecidos en las leyes tributarias respectivas. Optimizar la recaudación tienen que ver con un conjunto de

variables internas y externas a la propia institución, tal es el caso, por ejemplo, de los recursos humanos, financieros y de infraestructura con los que cuenta el ente en los actuales momentos, y adicionalmente, por tratarse de un servicio especializado, se debe contar con un plan de formación y capacitación del personal. A su vez, la optimización se ve afectada por elementos del entorno social y económico, como por ejemplo, el nivel de actividad económica del país, las políticas del gasto público y la percepción que tiene la sociedad sobre la eficiencia en los servicios públicos. Ahora bien, recaudación implica el hecho concreto de "cobrar los impuestos" y hacer que lleguen al "tesoro nacional". Es aquí donde empiezan a intervenir algunos parámetros adicionales a los considerados al principio, como por ejemplo, si todo los contribuyentes pagaran lo que tienen que pagar de acuerdo a la Ley, ¿Cuánto sería el monto recaudado? ¿De qué manera fija el SENIAT sus metas de recaudación? ¿Está conciente la sociedad en cuanto a la importancia de cumplir con sus deberes tributarios? Estas son las preguntas que han movido este trabajo de investigación, y de cuyas respuestas deben salir las soluciones para el grave problema que se está planteando, como lo es los altos niveles de evasión fiscal en el país.

Con atención a los resultados de la investigación, la evasión fiscal en Venezuela está alrededor del 60.9% lo que quiere decir que se dejan de recaudar unos 18.5 billones de bolívares, o un 11.9% del PIB. Adicionalmente, este monto de evasión es casualmente la cantidad que representa el déficit fiscal para el país, del cual tanto se habla en términos de los daños económicos que éste ha causado. Pero, ¿Es este un problema que atañe solo al SENIAT?, definitivamente, NO, se trata de un problema de la sociedad venezolana, y dado la magnitud de la evasión, se puede decir que es un problema estructural relacionado con el comportamiento de nuestra sociedad, es decir, aquí en Venezuela, no estamos acostumbrados a pagar ni a cobrar adecuadamente los tributos. No se trata de emprender una campaña de represión en contra de los ciudadanos y las empresas, por cuanto el gobierno nacional, también presenta sus fallas en cuanto a la prestación en los servicios públicos, como salud, educación y vivienda, los cuales representan la otra cara de la moneda de los tributos, es decir, recaudación y contraprestación en servicios. Al considerarlo, entonces, un problema estructural debe ser confrontado haciendo uso de un criterio muy bien delineado en términos de las variables que pueden reversar el proceso estructural de la evasión. La solución recomendada, plantea un objetivo general:

Elevar los niveles de cumplimiento voluntario sobre la base de un PROGRAMA DE ACCION CONCERTADA entre la Administración Tributaria y la sociedad en su conjunto.

El elemento fundamental de este plan, en cuanto a la Administración Fiscal es: LA DIVULGACION TRIBUTARIA Y ASISTENCIA AL CONTRIBUYENTE.

En cuanto a la sociedad, esta debe incorporar dentro de su programa educativo, la materia tributaria y su importancia para que el Estado pueda sufragar el gasto público, considerando éste como un instrumento relevante para lograr la sustentabilidad del desarrollo social en el país.

El Programa de Acción Concertada, debe tener una orientación hacia el estímulo y desarrollo de la cultura tributaria en el país, por cuanto se trata de que la sociedad en su conjunto internalice que, hasta tanto no se invente otra vía, la tributación es la manera mas eficiente de financiar el gasto público.

Las empresas y las personas deben adquirir y mostrar la responsabilidad social que significa una relación de intercambio con el Estado que sea mutuamente beneficiosa, para lo cual la tributación debe ocupar un lugar preponderante en la escala de prioridades operativas.