

NEOLIBERALISMO E IVA EN EL SALVADOR

Introducción

En otros artículos hemos analizado el "modelo" neoliberal que el actual gobierno de la república está implementando, y sosteníamos que a través de diversas medidas económicas se pretende impulsar un proceso de reorientación del excedente económico hacia la acumulación en actividades del sector exportador, todo esto pasando por un proceso de reestructuración del aparato productivo (surgido en el proceso de "industrialización" por sustitución de importaciones) y la profundización de los niveles de explotación para poder apropiarse de más plusvalor.

Según la estrategia económica anunciada en el Plan de Desarrollo Económico y Social 1989-1994, las medidas de corto plazo (junio/89-diciembre/90), deberán haber cumplido al finalizar el año 1990 con la etapa de estabilización; posteriormente vendría "el proceso de reorientación económica".

Dentro de las medidas a corto plazo, hemos presenciado la implementación de una reforma tributaria en noviembre de 1989, la cual dentro de sus principales orientaciones contenía la reducción relativa de los impuestos directos e incremento relativo de los impuestos indirectos (fundamentalmente con alza en impuestos a las ventas internas).

Entre las medidas tributarias más sobresalientes tenemos:

- La reducción de los gravámenes de los Impuestos Sobre la Renta y Patrimonio.
- Derogación de los impuestos sobre las exportaciones de azúcar y camarón.
- Reducción del gravamen de los impuestos sobre las exportaciones de café.

Por el lado de los impuestos indirectos relacionados con el consumo, tenemos:

- La unificación del impuesto de timbres en 5 por ciento.

Además la reforma incluye la eliminación de las exoneraciones y excenciones fiscales al sector industrial manufacturero y la reducción de los aranceles.

En la forma sintética podríamos decir que: se redujeron los impuestos al capital dedicado a la exportación, se aumentaron los impuestos al capital dedicado a la producción manufacturera y se incrementaron los impuestos al consumo.

Dentro de las medidas que contribuirán en el "proceso de reorientación económica", tenemos la Política Fiscal y al interior de esta, se encuentra la política de ingresos fiscales, en este ámbito el gobierno ha anunciado para 1992 la implementación del Impuesto al Valor Agregado (IVA), esta medida pretenderá gravar el consumo e incentivar la inversión, en otras palabras gravará los salarios y beneficiará el capital.

La anterior situación nos invita a efectuar una revisión de lo que es el IVA, lo cual efectuaremos a continuación.

1. Naturaleza del IVA.

¿Qué significa el IVA?

El impuesto sobre el valor agregado (IVA) es un gravamen sobre las operaciones mercantiles de compra-venta de bienes y servicios que se aplica "al valor" que se agrega en cada etapa que cambia de propietario las mercancías.

Como tenemos entendido en la producción de bienes y servicios no existe autarquía, ya que

prevalece una amplia división social del trabajo, además el mismo carácter social del trabajo hace que para producir un determinado bien se efectúen una serie de intercambios y aún más, la realización de una mercancía está antecedita por una serie de actos de compra y venta, veamos: Una camisa que compramos en un almacén para poder ser colocada en el mercado, el señor vendedor (minorista) la adquirió a un distribuidor (mayorista), éste por consiguiente compró dicha mercancía a una fábrica de camisas, la cual para poder producir dicho bien utilizó tela, hilos, insumos, maquinaria, trabajo, etc.

La tela como principal componente se adquirió de ciertas fábricas de textiles, pero ésta última adquirió la materia prima (algodón) de ciertas empresas agrícolas de la costa de El Salvador.

Cabe destacar que en cada uno de estas etapas de transacción, los distintos agentes involucrados incorporaron trabajo (pasado y presente) hasta obtener al final, una mercancía denominada camisa.

En todos los anteriores actos de compra y venta el bien se incrementó de precio no sólo por el trabajo incorporado sino también, por el alza de precio originado por las mismas estructuras de propiedad. En estas diversas etapas de la cadena de transacciones, se agrega valor que comprende el gasto del fabricante o comerciante en sueldos y salarios, alquileres, intereses así también las utilidades etc, a lo anterior se le denomina valor agregado y es lo que grava el IVA.

2. Características

Una de las características de este tipo de impuestos, es que elimina la acumulación de la carga tributaria o sea que no se grava el mismo y no genera el efecto cascada de los ingresos plurifásicos, esto se debe al hecho que grava solo el valor agregado.

Otra característica es que el IVA se concibe no como un impuesto al productor, sino como un impuesto al consumidor.¹

El IVA suele aplicarse en dos versiones; estas son: una tasa fija uniforme o tasas preferenciales.

La primera recae sobre todos los bienes con un solo gravamen, justificase este en el principio de equidad y en el hecho que simplifica su aplicación.

La segunda versa de diversas tasas: mayores, menores y básicas ésta evita gravar con mayor peso los bienes esenciales de la canasta básica como: cereales, leche, carnes, huevos, vegetales, aceite, medicamentos, útiles escolares, etc. Esto para evitar alzas artificiales en los precios de los bienes de consumo popular, además existen tasas mayores que tratan de restringir el consumo de bienes de lujo y/o suntuosos como: cerveza, joyas, perfumería, cigarros, carros de lujo e importaciones no esenciales, la tasa básica es la que recae sobre la mayoría de mercancías (esta es una tasa generalizada).

3. Formas para aplicar el IVA

La introducción y aplicación del IVA implica la modificación de aspectos no solo legales, sino también administrativos y contables, no obstante la importancia de estos aspectos, el interés nuestro será en este apartado mostrar el método y forma en que este se grava desde el punto de vista técnico-económico.

Para la aplicación del IVA existen dos métodos: el de adición y sustracción, a continuación explicaremos en qué consiste cada uno de ellos.

El de adición implica sumar las retribuciones que destinó la empresa en un período determinado a los distintos agentes económicos, retribuciones en forma de: salarios, beneficios, interés, etc, y sobre éstos imponer el gravamen (IVA).

El método de sustracción, se subdivide en dos formas una es el de base efectiva, en el cual la materia imponible estaría dada por la producción obtenida en el período que se liquida menos las adquisiciones de productos como: materias primas, materias auxiliares, las amortizaciones de bienes aplicados en este período y las adquisiciones deducibles que se imputan como gastos generales.

La otra forma es la de base financiera, la cual se puede efectuar de dos maneras: una, restando a las ventas realizadas en un período el costo

de las adquisiciones realizadas y la segunda forma es comparando el impuesto cobrado en las ventas con el impuesto pagado en las compras² (esta segunda forma es conocida por cuota de cuota).

Según Gnazzo, el método que más se utiliza es el de sustracción de base financiera, calculando el mismo por la diferencia del impuesto sobre ventas y compras en un período de liquidación³ o sea el cuota de cuota.

La Comunidad Económica Europea ha implementado este último método, el cual es explicado en una forma muy clara por el Ministerio de economía y Hacienda de España:

"Los empresarios o profesionales, agentes económicos sujetos pasivos del impuesto, calculan la cuota impositiva devengada, aplicando un porcentaje o tipo legalmente establecido sobre el importe total de la contraprestación de cada operación y la consignación en cada factura.

Las cuotas así determinadas se repercuten integralmente a los clientes destinatarios de la operación.

Al término de cada período de liquidación los agentes económicos sumarán las cuotas devengadas, que figuran en las facturas expedidas a sus clientes. La suma de dichas cuotas será el importe global del impuesto devengado en dicho período y que fue repercutido a los destinatarios de las operaciones gravadas.

Del importe global del impuesto devengado así determinado, el agente económico deducirá la suma global de las cuotas del mismo tributo que figuren en las facturas recibidas en el mismo período o en los documentos de importación correspondientes a las adquisiciones de bienes y servicios o a las importaciones de bienes utilizados en actividades empresariales o profesionales.

La diferencia resultante constituirá la deuda tributaria a ingresar por el sujeto pasivo al término de cada período de liquidación. Si el resultado fuese negativo determinará un crédito de impuesto que la Hacienda Pública debe de reembolsar el sujeto pasivo⁴

Para una mayor claridad es conveniente explicar un caso hipotético sobre la aplicación

del IVA.

Asumiremos que la tasa del IVA es del 10%, la cual se aplicará en cada una de las etapas mercantiles (Los cuadros No. 1 y 2 los pueden orientar).

Un empresario agrícola vende cierta cantidad de algodón por ¢72.00 a una empresa textilera, esta transacción dá lugar a la aplicación del 10% de IVA, facturándose la venta en ¢79.20. El empresario agrícola se convierte en un agente retenedor por ¢7.20, lo cual tendrá que reportar al fisco.

La fábrica textilera produce vestidos, el industrial contabilizó en el proceso de producción de este bien lo siguiente: ¢72.00 de materia prima, ¢28.00 del costo de fabricación y utilidades por ¢20.00, alcanzando esta mercancía un precio de ¢120.00 que al venderla a un mayorista se le aplicó el IVA ¢12.00, facturándose la transacción en ¢132.00.

Hasta este momento el fabricante ha recuperado los ¢7.20 que había cancelado por IVA al empresario agrícola y retiene ¢4.80 de los ¢12.00 provenientes de IVA cancelado por el mayorista.

El mayorista al comercializar dicho bien, incurre en el gasto de ¢5.00 como costo de comercialización y obtiene una utilidad de ¢25.00, vende la mercancía a un minorista por ¢150.00 pero al aplicar el IVA de 10%, dicha transacción se factura en ¢165.00, como podemos apreciar el mayorista recuperó los ¢12.00 cancelado por IVA, al recibir ¢15.00 de IVA provenientes del minorista, en este sentido se convirtió en agente retenedor por ¢3.00 lo cual deberá reportar al fisco.

El detallista o minorista al vender el bien que adquirió en ¢150.00 le añade ¢5.00 de costo de comercialización y obtiene una utilidad por ¢31.00, de manera que la mercancía alcanza un precio de venta de ¢186.00 al aplicarle el IVA del 10% la mercancía se incrementa de precio en ¢18.60, facturándole al consumidor en ¢204.60.

Con los ¢18.60 del IVA el minorista recuperó los ¢15.00 que había cancelado por el impuesto al mayorista, convirtiéndose en tal sentido en un agente retenedor de impuesto por ¢3.60 en esta

mercancía.

Como se puede apreciar en el anterior caso hipotético, los diversos agentes participantes se convirtieron en retenedores de impuestos (sujetos pasivos) y cada uno de ellos recuperó la cantidad de dinero que había pagado por IVA, el único que no recuperó lo cancelado es el consumidor final, el cuál sin lugar a duda es el afectado por este tipo de impuestos.

4. Argumentaciones a favor de la implementación del IVA

En diversas economías han implementado el IVA, Francia fue una de las primeras naciones en aplicarlo (1955), más tarde una serie de naciones retomaron esa figura tributaria (al respecto véase Cuadro No. 3), el IVA se convirtió rápidamente en un componente muy importante dentro de la estructura de ingresos tributarios de muchos países capitalistas, para 1983 se tenía la siguiente participación: en Chile el 37.43%, Perú el 31.22%, Brasil 28.74%, Uruguay 23.49%, Francia 22.59%, Costa Rica 17.42%.⁵

En la mayoría de naciones el IVA se implementó como un sustituto del impuesto de timbres, se achacó y señaló de deficiente la estructura tributaria de impuestos indirectos basados en los impuestos de timbres, además se argumentó que el sistema de impuestos de timbres carecía de neutralidad interna, de falta de neutralidad externa, carecía de generalidades, y tenía efectos nocivos para la reproducción del capital. Veamos cada uno de estos argumentos.

• Falta de Neutralidad Interior

En una economía de mercado el impuesto de timbre entorpece la asignación eficiente de los recursos, debido a su efecto cascada o acumulativo, el cuál a medida crece el número de transacciones incrementa el precio del bien o servicio final lo cual hace que los empresarios traten de centralizar las actividades.

• Falta de Neutralidad Externa

El impuesto de timbres incrementa el precio de los bienes, y debido a su dificultad para ser deducible, al no ser posible el conocimiento preciso de las cargas tributarias, hace que las mer-

cancías exportables penetren al mercado exterior con precios alterados lo cual pone en desventaja a los bienes nacionales.

• Falta de Generalidad

Muchos empresarios (fundamentalmente los pequeños) evaden el pago del impuesto de timbres, y debido a que no existen mecanismos de autocontrol la evasión fiscal es elevada, en ese sentido este impuesto no es generalizado.

• Efectos Negativos en la Reproducción del Capital

Debido a las dificultades para deducir este impuesto, las maquinarias, herramientas y materias primas, son gravadas y se suman a los costos de producción, lo cual puede alterar precios o reducir ganancias (esto último cuando son bienes para exportación).

Con respecto al IVA se argumenta que este posee una serie de bondades que benefician la reproducción del capital, así también notables mejorías al ingreso tributario. Lo anterior es posible debido a los rasgos que posee el IVA, veamos:

- Los empresarios son tan sólo sujetos pasivo o agentes retenedores del impuesto, éstos lo trasladan hasta el precio final del impuesto, sin generar efectos cascada o acumulativo, lo cual no distorciona precios. El IVA afecta al consumo improductivo por tanto contribuye a una mayor rentabilidad del capital.
- El IVA puede ser deducible fundamentalmente a los bienes dedicados a la exportación, lo cual incentiva a los empresarios a dedicarse a la producción para el mercado exterior.
- Este tipo de impuesto genera su propio mecanismo de auto-control, debido a que el empresario no cobra IVA, no podrá deducir sus pagos de impuesto, lo cual hace que todos estén interesados en pedir facturas y cubrir IVA.
- Debido a la característica anterior se logra que la base se amplíe, así también la evasión fiscal se elimina en gran magnitud, lo

cual incide en notables incrementos al fisco.

A continuación trataremos de resumir algunas ventajas y desventajas que posee la implementación del IVA.

Ventajas.

1. Mejora significativamente la recaudación tributaria, lo cual eleva los ingresos del fisco, debido a que amplía el número de contribuyentes.
2. Evita que en las sucesivas etapas del circuito se llegue a gravar al propio impuesto, eliminándose el efecto cascada o acumulativo del impuesto de timbres.
3. Permite una menor evasión, debido a que los distintos intermediarios en las actividades mercantiles se convierten en agentes retenedores del impuesto, "el que no cobra IVA no recupera sus pagos hechos con anterioridad".
4. Para los capitalistas es favorable, en cuanto del sistema del IVA implica la deducción de las adquisiciones en los casos de bienes de inversión, el hecho de no gravar al productor les permite mantener los niveles de acumulación.

Desventajas

1. Por el mismo carácter regresivo de este tipo de impuesto éste genera inflación, al elevar el precio de los bienes y servicios de acuerdo al gravamen que se impone, en tal sentido repercute en un mayor deterioro de los salarios reales de los trabajadores.
2. Muchos gobiernos imponen el IVA con el objetivo de reducir los impuestos directos e incrementar los impuestos indirectos, en tal sentido se refuerza aún más el carácter regresivo de la estructura tributaria.
3. Al implantarse el IVA se requiere que las diversas empresas efectúen un control con-

table, en este caso se exige de las pequeñas empresas la contabilidad formal, lo cual incrementa los costos de operación de éstas.

5. A manera de reflexión

El IVA sin lugar a dudas, incidirá en un incremento de precios de los bienes de la canasta básica, esto se debe a la misma tipificación de ser impuesto al consumo (personal), el cual no grava el capital, pero si afecta los precios de los bienes finales y por ende erosiona los salarios reales, más aún cuando este impuesto llega a ser superior que el Impuesto de Timbres.

Por otro lado el IVA no recae sobre los bienes exportables, medida que se convierte en un aliciente para los empresarios y exportadores, acción que vendría a sumarse a una serie de medidas que beneficiarán al sector exportador tradicional y no tradicional.

La reducción del impuesto de la renta y patrimonio, así como la propuesta de eliminar el impuesto sobre el patrimonio para 1993, son pruebas elocuentes que el gobierno pretende reducir los impuestos que afectan al capital e incrementan los impuestos que afectan al consumo, esto aparte de hacer más regresiva la estructura tributaria de El Salvador, beneficia a los sectores que concentran la riqueza del país o sea los sectores oligopólicos.

Por último cabe destacar que el IVA en una economía con una alta concentración del capital, con grandes segmentos de la población bajo la línea de la pobreza crítica, es una medida económica lesiva que atenta con los intereses de grandes mayorías, más aún cuando las recaudaciones (a costa del consumo) van destinadas a actividades improductivas como es el pago de la deuda pública y los gastos en la guerra.

Consideramos que el IVA es una figura tributaria técnicamente mejor que el impuesto de timbres, pero estas acciones no podemos verlas aisladas de la realidad nacional.

CUADRO No. 1
IMPUESTO AL VALOR AGREGADO
¢

	Empresa		Detallista o		
	Agrícola	Fábrica	Mayorísta	Minorísta	Consumidor
Valor materia prima y otros		72.00	120.00	150.00	204.60
Costo de fabricación y/o comercialización		28.00	5.00	5.00	
Total		100.00	125.00	155.00	
Utilidad 20%		20.00	25.00	31.00	
Precio de Venta	72.00	120.00	150.00	186.00	
I.V.A 10%	7.20	12.00	15.00	18.60	
Monto en factura	79.20	132.00	165.00	204.60	

CUADRO No. 2
IMPUESTO A PAGAR SEGUN IVA TASA 10%
¢

Agente	(1) Cobra IVA por	(2) Pago IVA por	(1-2) Impuesto
Empresa Agrícola	7.20	—0—	7.20
Fabricante	12.00	7.20	4.80
Mayorísta	15.00	12.00	3.00
Detallísta	18.60	15.00	<u>3.60</u>
			18.60

CUADRO No. 3
TASAS DEL IVA APLICADAS EN PAISES MIEMBROS DEL FMI

País	Tasa del IVA a enero de 1988
Argentina	9, 18
Australia	10, 20, 32
Bélgica	1, 6, 17, 19, 25, 33
Bolivia	10
Brasil ¹	9, 11, 17
Canada ²	N.D.
Chile	16
Colombia	4, 6, 10, 15, 20, 35
Costa Rica	8
Cote D'Ivoire	11, 11, 25, 35, 13
Dinamarca	22
República Dominicana	6
Ecuador	6
Francia	2, 1, 4, 5, 5, 7, 18, 6, 33, 3
República Federal de Alemania	7, 14
Grecia	3, 6, 18, 36
Guatemala	7
Haiti	10
Honduras	5, 6
Hungría	N.D.
Islandia ²	N.D.
Indonesia	10
Irlanda	2, 2, 10, 25
Israel	6, 5, 15
Italia	2, 9, 18, 38
Japón	N.D.
Corea	2, 3, 5, 10
Luxemburgo	3, 6, 12
Madagascar	15
México	6, 15, 20
Marruecos	7, 12, 14, 19, 30
Netherlands	6, 20
Nueva Zelandia	10
Nicaragua	10, 25
Nigeria	15, 25, 35
Noruega	11, 11, 20
Panamá	5
Perú	18
Portugal	8, 16, 30
Senegal	7, 20, 34, 50
Africa del Sur	N.D.
España	6, 12, 33
Suiza	3, 95, 12, 87, 23, 46

País	Tasa del IVA a enero de 1988
Taiwan Provincia de China	5, 15, 25
Tailandia ²	N.D.
Tunez	N.D.
Turquía	12, 15
Reino Unido	15
Uruguay	12, 21

Fuente: VALUE ADDED TAX. INTERNATIONAL PRACTICE AND PROBLEMS.

Alan A. Tait, International Monetary. Tomado de RODAS, Jorge; "Racionalidad del impuesto al valor agregado como instrumento impositivo por aplicarse en El Salvador". San Salvador. Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES). 1990. Pág. 14-15.

¹ En enero de 1988 se verifica la aplicación de las tasas de 10% y 11% según sea la región.

² El impuesto está aprobado, el cual se encuentra en discusión sobre su estructura de tasas y exenciones.

Citas

1. MATTHIASSEN, Bjorn; "el impuesto sobre el valor agregado", en Revista Finanzas y Desarrollo, No. 1, Fondo Monetario Internacional, Washington, 1970 p.g.
2. Ministerio de Hacienda de El Salvador; "Impuesto al Valor Agregado", San Salvador, mimeo, sf.
3. GNAZZO, Edison; "Resumen de la Imposición General sobre ventas y servicios, tipo valor agregado en los países americanos miembros del CIAT", Tax Administration Review, 1988, pg. 99.
4. Ministerio de Economía y Hacienda de España; "Un año de IVA su implementación en España". Madrid, dirección general de gestión tributaria, 1987, pág. 32-33.
5. GNAZZO, Edison: Op. Cit. p. 1057.