

EL IMPUESTO AL DÉBITO BANCARIO: EL CASO VENEZOLANO

ANDREAS FAUST*
LEONARDO V. VERA*
FRANCISCO VIVANCOS**
PEDRO ECHEVERRÍA***

Resumen

En este trabajo se discute la justificación, el contexto y los efectos que tuvo la implantación del Impuesto a las Transacciones Financieras en Venezuela. La evidencia indica que en ambas ocasiones en que fue aplicado (en el año 1994 y entre 1999 y el 2000) el impuesto puso de manifiesto sus atributos fiscales (rápida recaudación a bajos costos) sin que existieran indicios de agotamiento o de elusión masiva. Sin embargo, el comportamiento del número de cheques compensados, del valor real de cada cheque y del efectivo en términos reales, indica la presencia de cambios en las preferencias por efectivo del público. Al introducir una variable dummy (representando la aplicación del impuesto) en una especificación ARIMA para la serie de monedas y billetes, la variable resulta significativa y con el signo esperado, indicando una reacción del público a elevar sus tenencias de efectivo durante la vigencia del tributo.

Palabras Claves; Impuesto al Débito Bancario, Efectivo, Déficit Fiscal, Venezuela

Abstract

This paper analyzes the justification, context and effects of the introduction of a Tax to Financial Transactions in Venezuela. The

* Universidad Central de Venezuela. Unidad de Investigación Económica del Banco Mercantil.

** Universidad Central de Venezuela. Universidad Católica Andrés Bello. Unidad de Investigación Económica del Banco Mercantil

*** Unidad de Riesgo Central del Banco Mercantil.

evidence indicates that in the two occasions when it was formerly applied (in 1994 and between 1999 and 2000) the tax showed its fiscal advantages (quick fiscal collection at low costs) without indications of exhaustion or of massive tax evasion. However, the recent behavior with regard to payments by check, its real value, and the real value of cash, indicates the presence of changes in the public preference for cash. When introducing a variable dummy (representing the application of the tax) in an ARIMA specification for coins and bills, the variable is significant with the expected sign, indicating the public's reaction elevating cash holdings while the tax is in force.

Keywords: Tax to Bank Liabilities, Cash, Fiscal Deficit, Venezuela

Résumé

Dans ce travail on présente la justification, le contexte et les effets de la mise en marche de l'impôt aux Transactions Financières au Venezuela. L'évidence indique que à l'occasion de son application (en 1994 et durant la période 1999-2000), l'impôt a montré ses attributs fiscaux (récollecion rapide à des coûts bas) sans avoir des évidences d'épuisement ou d'elution massive. Cependant, le nombre des chèques payés et sa valeur réelle vis-à-vis l'argent liquide, indiquent une préférence du public pour l'argent liquide. Avec l'introduction d'une variable dummy (représentée par la mise en marche de l'impôt) dans une spécification ARIMA pour la série des monnaies et des billets, elle devient significative avec le signe espéré, en indiquant la réaction du public pour élever son argent liquide pendant la validité de l'impôt.

Mots Clés: Impôt aux Transactions Financières, Argent Liquide, Déficit Fiscale, Venezuela

INTRODUCCIÓN

La experiencia venezolana en la aplicación de un impuesto a las transacciones financieras se limita a un período relativamente corto: en su primera ocasión, de mayo a diciembre de 1994 y, por segunda vez, de mayo de 1999 a mayo de 2000. En ambos periodos, el impuesto se instrumentó en una coyuntura fiscal difícil, con una caída esperada en los ingresos petroleros, rígidos compromisos de gasto acordado y restricciones en el acceso a nuevo endeudamiento en los mercados financieros internacionales.

En cada una de estas ocasiones el gobierno se atuvo al compromiso de aplicar el impuesto en forma temporal, atendiendo probablemente a la recomendación de la necesidad de acotar en el tiempo aquellos tipos de impuestos que se presumen distorsionantes. En 1994, en su primera aplicación, la credibilidad despertada por ese anuncio, en unión de las restricciones temporales a las operaciones con divisas

seguramente, redujo su potencial impacto negativo en términos de sustitución monetaria, pérdidas de eficiencia recaudatoria del impuesto, sesgos asignativos contra la intermediación doméstica y variaciones no necesariamente progresivas en la distribución del ingreso; que, por lo general, suele traer asociada la prolongación en el tiempo de este tributo.

El propósito de este documento es describir la experiencia venezolana en la aplicación del Impuesto al Débito Bancario (IDB) y derivar algunas implicaciones de la misma. Para ello, en la primera sección, se consideran los efectos generales que este tipo de impuesto suele tener sobre la eficiencia y sobre la distribución del ingreso, a través de cambios en los precios relativos y costos del financiamiento bancario que modifican la conducta del público, especialmente en relación con su demanda de dinero y de servicios financieros. En la segunda sección se resumen las modalidades aplicadas en cuanto a tasa, cobertura y duración del IDB en los dos períodos, destacando algunas diferencias fundamentales que ha tenido dicho impuesto en Venezuela. A continuación se pasa revista al cuadro macroeconómico en el que se aplicó el IDB, en conjunción con otras medidas de política económica, y los resultados globales que dicha combinación de políticas generó en 1994 y 1999. En las dos últimas secciones se consideran el rendimiento tributario del IDB y sus efectos sobre el mercado financiero, con énfasis en la demanda de efectivo en poder del público (para la que se realizan algunas pruebas econométricas de significación del tributo sobre el comportamiento de esta serie de tiempo) y el número de transacciones con cheques.

I. EL IMPUESTO A LAS TRANSACCIONES FINANCIERAS: CONSIDERACIONES GENERALES

Un impuesto a las transacciones financieras, generalmente consiste en la aplicación de un tributo que comprende un porcentaje fijo del valor de una transacción de retiro, débito a transferencia desde cuentas registradas en el sistema financiero. El impuesto a las transacciones financieras suele justificarse generalmente por dos vías. La primera es estrictamente fiscal. Este es un impuesto que produce, a bajos costos administrativos, ingresos tributarios que pueden ser significativos en economías altamente monetizadas y con sistemas de pagos modernos.

En otros casos, variantes de estos tributos se han aplicado con el objetivo de reducir la volatilidad financiera y colaborar en la corrección de desequilibrios en la balanza de pagos. Este es el caso, por ejemplo, del llamado "Impuesto tipo Tobin", mediante el cual se ha propuesto reducir el volumen de transacciones especulativas con divisas y, por tanto, los riesgos de liquidez asociados a la destrucción de depósitos bancarios y de pérdida de reservas internacionales a través de la imposición de un gravamen a estas transacciones.

Este impuesto, como cualquier otro, puede ser evaluado estáticamente por su impacto sobre la eficiencia y la distribución del ingreso. Su aplicación prolongada en el tiempo, en la medida que reduce los costes fijos medios de instalar mecanismos alternativos que permite eludir su pago, tiende a erosionar la base de tributación al generar incentivos en empresas y personas naturales para su evasión a través de endosos sucesivos de cheques, mayor manejo del efectivo, dolarización y consolidación de pagos inter e intra-grupos, entre otros mecanismos. En la medida que se constate este efecto, la sociedad termina cargando sobre la eficiencia, los mayores costos y riesgos que supone el manejo de efectivo. La autoridad monetaria, por su lado, puede perder grados adicionales de control sobre los agregados monetarios en la medida que la recomposición en la cartera de activos financieros inducida por el impuesto haga más inestable la demanda de dinero. Así mismo, si los bancos invierten un monto importante de sus tenencias en papeles públicos para cubrir el déficit, el gobierno podría terminar pagando el tributo en la forma de mayores tasas de interés (Coelho, Ebrill y Summers 2001). Por otro lado, y dependiendo del tipo de operaciones que conforman la base de tributación, este tributo puede desestimular tanto el mercado de capitales como los mercados secundarios para los papeles públicos, restándoles liquidez por el fuerte costo tributario de las operaciones a plazos cortos.

Por otra parte, aunque a este impuesto generalmente se le asocian efectos progresivos desde el punto de vista de la renta, dado el mayor nivel de uso de los servicios financieros que se le atribuyen a los segmentos de ingresos más altos, algunos efectos laterales pueden mitigar o, incluso, revertir esta supuesta progresividad del impuesto. En efecto, si por restricciones de liquidez y de acceso a circuitos financieros más sofisticados, los agentes de menores ingresos y sobre todo las personas naturales tienen menos probabilidades de evadirlo, el impacto sobre la distribución del ingreso pudiera implicar regresividad, al pagar proporcionalmente más tributos quienes no pueden defenderse dolarizando o consolidando sus pagos porque son más pobres.

A estos costos de aplicación, por supuesto, hay que descontarles los posibles beneficios asociados al aumento de recaudación (que disminuiría el riesgo de utilizar mecanismos de financiación fiscal perversos, tipo impuesto inflación o retrasos en el servicio de la deuda pública) y de una menor velocidad de rotación en los depósitos inducida por el castigo en rendimiento de los instrumentos financieros en moneda local que el IDB genera y los consecuentes desincentivos a tomar posiciones especulativas en divisas. Se ha dicho también que el impuesto puede efectivamente reducir el volumen de transacciones financieras especulativas y de muy corto plazo, dado que el mismo se hace mayor en la medida que las inversiones se hacen sobre plazos más cortos.

La posibilidad de que un impuesto a las transacciones financieras desplace transacciones de activos financieros locales hacia activos financieros foráneos, ha puesto en el tapete la necesidad de extender su implantación hacia las transacciones financieras en el mercado de divisas. Aunque no existe una evidencia empírica

contundente a favor de Impuestos Tipo Tobin, la polémica en torno a su conveniencia se ha reavivado a partir de la crisis financiera internacional de 1998 y las fallas observadas tanto en los dispositivos institucionales multilaterales como en el papel estabilizador que tradicionalmente se le asocia al arbitraje en tasas de interés o en divisas. Se reconoce que este instrumento puede colaborar en reducir la velocidad e intensidad de los movimientos cambiarios especulativos en particular y de los flujos de capital de corto plazo, reforzar la debilitada autonomía de las políticas económicas nacionales, aliviar el coste de oportunidad de mantener altos niveles de reservas internacionales con fines de estabilización o utilizar las tasas de interés con los mismos propósitos (con los efectos colaterales reales y en volatilidad de esos precios) y elevar la recaudación de impuestos. Por supuesto, este uso no está exento de costos en eficiencia al desincentivar las transacciones de activos, alejar la selección de portafolios de las combinaciones deseadas y, más en general, aumentar los costes del capital con efectos sobre el crecimiento a largo plazo. También enfrenta dificultades considerables para su diseño óptimo y aplicación: la alta tasa de innovación financiera y reducción de los costes transaccionales por operaciones electrónicas tienden a reducir los costos de evasión, salvo que se produzcan rápidos y efectivos avances en la coordinación internacional (y nacional entre la autoridad monetaria y fiscal) para su aplicación global lo que, dados los problemas de negociación sobre la distribución de los retornos fiscales, aún complica más la viabilidad de su aplicación a la escala pertinente. En todo caso, su aplicación unilateral (por un solo país, especialmente si es emergente y por tanto con escasez de capital) desde esta perspectiva, aumentaría las desventajas por ineficiencias y sesgos contra el sector financiero local que terminan afectando negativamente su crecimiento potencial (Frankel, 1996).

Otro aspecto que requiere evaluarse al momento de contabilizar el grado de suboptimalidad de un impuesto a las transacciones financieras, es el vinculado a la señalización de la calidad del ajuste fiscal que enmarca su aplicación. Puesto que estos impuestos forman parte, por lo general, de un paquete de medidas desde el lado de los ingresos y egresos fiscales dirigidos a cerrar la brecha a financiarse, los problemas de credibilidad y confianza que despierte en los mercados la propuesta de política económica, pasan a ser fundamentales para el éxito mismo del ajuste. Sólo si los agentes económicos se sienten convencidos de su éxito se puede evitar la tensión fiscal, real y cambiaria que un programa con débil credibilidad produce, y dicha credibilidad guarda relación con evitar programas que descansen tanto en actos de confiscación macroeconómica, vía devaluación e inflación, drásticos y lineales recortes de gasto que rápidamente se revierten en expansión o producen caídas verticales en la dotación de servicios públicos, desconocimiento de deuda pública o colocación compulsiva en los mercados locales; como en el uso de impuestos transitorios, altos e ineficientes como pudiera ser el IDB.

En síntesis, la experiencia internacional en la aplicación de impuestos a transacciones financieras varía considerablemente (Tanzi y King, 1995) de país a país, debido no sólo

a la estructura particular de los mercados financieros sino además al diseño mismo del impuesto. No obstante, el riesgo de introducir problemas de eficiencia asignativa e inequidad (por cambios en las conductas de agentes y mercados), sesgos anti-competitivos (contra los intermediarios financieros formales) y debilitamiento de la capacidad estabilizadora de los instrumentos monetarios; debe ser apropiadamente evaluado, tanto en su impacto directo como en los efectos colaterales que puede acarrear. Ese evaluación costo/beneficio, en el marco de un diseño óptimo de política fiscal y financiera, podría disuadir a los decisores públicos para que no fuera aplicado o, en todo caso, para un uso acotado estrictamente en el tiempo, dada la disminución esperada, por una parte, de su capacidad recaudatoria según aumenta la edad, extensión y nivel del tributo; y la materialización de efectos externos permanentes a mayor plazo.

II. INSTRUMENTACIÓN Y CARACTERÍSTICAS DEL IMPUESTO AL DÉBITO BANCARIO EN VENEZUELA

El Impuesto al Débito Bancario (IDB), aplicado en Venezuela en dos oportunidades en la década de los noventa, derivó del uso de poderes especiales otorgados al Presidente (mejor conocidos como Ley Habilitante), ejercidos en materia económica, tributaria y financiera con el objeto de ayudar a paliar dificultades fiscales.

En esencia, el impuesto aplicado, es un Impuesto a las Transacciones Financieras que grava a los cuentahabientes del sistema financiero ya sean personas jurídicas, naturales o sociedades de hecho y a las mismas instituciones financieras por los débitos realizados en las cuentas corrientes, de ahorro, depósitos a la vista, Fondo de Activos Líquidos, depósitos fiduciarios y depósitos en custodia.

La tarifa aplicada por este impuesto en Venezuela ha estado en el rango de otros países de la región*. Así, durante su aplicación entre mayo de 1994 y diciembre del mismo año, la alícuota fue del 0,75% y durante el año de aplicación de 1999 al 2000, de 0,5%. Eventualmente, la distorsión potencial sobre la eficiencia del mercado financiero, y los riesgos de evasión de aparición de otros tipos de costos se incrementan en la medida que el tributo es oneroso.

Otro elemento a resaltar es la brevedad del plazo que se dispuso entre la fecha de retención del tributo y la obligación para enterar los recursos a la administración

* Durante la década de los años noventa fueron numerosas las experiencias en la instrumentación de un IDB en varios países de América Latina. En Colombia entre 1999 y el año 2000 existió el impuesto con tasa de 0,2%. En Argentina y Ecuador llegó a ser del 1% en 1991 y 1999 respectivamente. En Brasil se aplicó en varias ocasiones en los años noventa con tasas menores al 0,35%. Una muy breve revisión de estas experiencias puede verse en Coelho, Ebrill y Summers (2001).

tributaria. En 1994 el plazo era apenas el día hábil siguiente, lo que en 1999 se logró ampliar a 2 días hábiles.¹

Los hechos imposables del IDB en Venezuela pueden básicamente resumirse en dos grandes renglones:

a) Débitos o retiros efectuados a través de los instrumentos que poseen las instituciones financieras para sus clientes. En este renglón vale la pena destacar, que en ambas versiones del impuesto en Venezuela, el titular de la cuenta que giraba un cheque, era responsable de cancelar el impuesto por todos los endosos o cesiones de cheques que se efectuaban, lo que aplicaba por igual a los endosos de títulos valores o inversiones.

b) La cancelación o pago en efectivo efectuado por los bancos y otras Instituciones Financieras por cuenta y orden de terceros de letras de cambio; pagarés; cartas de crédito u otro derecho o valor; obligaciones a la vista derivadas de la cancelación de cheques de gerencia emitidos por los bancos, pagos por intereses, cualquier otro tipo de remuneración, gastos de personal; operativos y gastos por operaciones en efectivo de las instituciones financieras; transferencias entre distintos titulares sin que exista desembolso de valores en custodia a través de una cuenta.

En cuanto al hecho imponible relacionado con la expedición y cobro de cheques de gerencia, la norma de 1999 en Venezuela generó un doble hecho imponible. Uno, al afectar el débito realizado por el cliente de su cuenta y el otro, al momento de ser presentado al cobro por parte del beneficiario del cheque de gerencia. Esto por el débito que se produce en las instituciones financieras en la cuenta de obligaciones a la vista, lo que obviamente precipitó un alza generalizada de comisiones por la expedición de cheques de gerencia en el sistema bancario.

En materia de exenciones, las dos versiones del impuesto difirieron un tanto, no obstante, en ambos casos ciertas complejidades administrativas surgieron por la cantidad de exenciones que ambos manejaron. Las principales exenciones que se contemplaron en ambas versiones del IDB en Venezuela fueron: a) pagos por la cancelación del impuesto la República y a los Estados, los Municipios, el Banco Central de Venezuela, el Fondo de Inversiones de Venezuela (sólo en 1994), los institutos autónomos; b) en 1994 se eximió al sector educativo tanto público como privado y las fundaciones sin fines de lucro, mientras que en 1999 este tratamiento lo recibió únicamente la educación pública; c) las cuentas correspondientes a misiones diplomáticas, consulares y representaciones de organismos internacionales fueron exceptuadas del pago en los dos decretos; d) los débitos generados en las operaciones de compensación en ambas versiones fueron eximidas del pago; e) en ambos casos, al igual que en Colombia, se eximieron del pago del impuesto las transferencias entre cuentas de un

1 En otras experiencias los lapsos han sido mayores, por ejemplo, en Colombia el plazo es de una semana.

mismo y único titular; f) a diferencia del IDB aplicado en 1999, en el año 1994, se eximieron a las Entidades de Ahorro y Préstamo, los Bancos Hipotecarios y los Fondos de Activos Líquidos, por las operaciones denominadas en el decreto como de intermediación financiera, a través de cuentas destinadas única y exclusivamente para tal fin. De la misma forma, en 1994, no cancelaron el IDB las bolsas de valores, los corredores de bolsa y las casas de bolsa por las operaciones de intermediación bursátil efectuadas a través del mercado de valores; g) en 1994 se eximieron explícitamente las operaciones entre PDVSA y sus filiales, y las operaciones con divisas interbancarias por liquidarse a un plazo nunca mayor a 2 días contra la cuenta única de las entidades en el Banco Central; h) en 1994 se exceptuaron los créditos interbancarios con plazos menores a 5 días hábiles, mientras que en 1999, la exención cobijó únicamente al principal del crédito interbancario de plazo no mayor a un día hábil; i) en 1999 se eximió del pago a los débitos efectuados para el pago normal de préstamos con garantía hipotecaria destinados a la adquisición de vivienda; j) en 1999, las personas naturales cuyos retiros mensuales fueran menores o iguales a treinta y dos unidades tributarias (32 U.T.), equivalentes en su momento a 307.000 bolívares (cerca de US\$ 505, tenían derecho a un reintegro del impuesto al segundo día hábil de cada mes calendario; k) por último, en el decreto de 1999, y en apariencia para incentivar la negociación de títulos valores de la República o del Banco Central y facilitar el financiamiento interno del déficit, quedaban exentos las compras de bonos emitidos por el BCV o los títulos de deuda pública en el mercado primario porque los mismos se liquidaban contra la cuenta única en el BCV, y en el mercado secundario se negociaban con plazos inferiores a los cinco días. Esta medida provocó el uso extendido de los valores en cuestión como medio de pago, pese a que debía sustentarse la exoneración con declaraciones juradas y toda la documentación de la operación, por la reducción implícita de los costos transaccionales que permitía la norma.

III. DETERMINANTES MACROECONÓMICOS PARA LA IMPLANTACIÓN DEL I.D.B.

En las dos ocasiones que en Venezuela se ha aplicado un impuesto temporal a las transacciones financieras (de mayo a diciembre, 1994 y de mayo 1999 a mayo 2000), el cuadro fiscal lucía altamente complicado por la combinación de caídas esperadas en los ingresos fiscales de origen petrolero, inflexibilidad a la baja del gasto del gobierno central, límites para el financiamiento del déficit fiscal implícitos en esos ejercicios presupuestarios y restricciones derivadas, por razones de economía política y fatiga fiscal, para elevar la carga tributaria interna.²

2 Esto sin contar que tempranamente en 1994 se evidenciaron síntomas de problemas de liquidez y solvencia en una fracción relevante del sistema financiero doméstico que no sólo

Tanto por las diferencias en el diseño del ajuste fiscal con que abordaron los desequilibrios que enfrentaba la economía en cada una de estas ocasiones, como por los efectos que dichos ajustes tuvieron sobre las macrovariables fundamentales y en particular sobre el nivel de profundidad financiera (como base amplia de recaudación de este impuesto); hemos considerado pertinente describir por separado ambos eventos.

1. EL AJUSTE FISCAL DE 1994

La bonanza petrolera que experimentó la economía venezolana en los años 1990 y 1991 demostró ser transitoria y el ciclo de expansión experimentó una reversión sustancial en 1992. El precio del petróleo que había registrado niveles por encima de los 20 dólares por barril a comienzos del año 1991 cerró en 14 dólares el barril a finales del año 1992. Los ingresos fiscales petroleros que llegaron a representar 18 puntos del producto interno bruto en 1990 y 1991, bajaron sustancialmente en 1992 a cerca de 12 punto del producto. El resultado fiscal del Gobierno Central pasó de un superávit de 2,7% del producto en el año 1991 a un déficit en el año 1992 de 3,5% del producto.

A la crisis política e institucional del país se añadía entonces una reversión del ciclo petrolero que desencadenó una crisis fiscal (ver cuadro 1). La cobertura temprana a la brecha fiscal mediante una corriente de ingresos tributarios internos, fue limitada por la pérdida de dinamismo del aparato productivo y por la dificultad de hallar consenso en el parlamento en cuanto a la necesidad de atender la gravedad fiscal con reformas y nuevas leyes tributarias.

Cuadro 1

Resultado Fiscal del Gobierno Central, 1990-1994 (millones de Bs.)					
	1990	1991	1992	1993	1994
INGRESOS TOTALES	518.122	817.631	736.732	899.364	1.488.719
Ingresos Corrientes	518.122	817.631	736.732	899.364	1.488.719
Petroleros	425.838	556.315	484.735	507.808	730.650
No Petroleros	92.284	261.316	251.997	391.556	758.069
TOTAL GASTOS Y CONCESIÓN NETA DE PRÉSTAMOS	565.509	734.152	880.414	1.034.783	2.079.375
Gastos Corrientes	439.263	537.913	658.250	777.645	1.263.565
Gastos de Inversión	60.090	105.400	132.890	151.579	206.293
Concesión Neta de Préstamos	66.156	90.839	89.274	105.559	366.429
Gastos Extrapresupuestarios	-	5.672	2.519	12.879	67.177
Operac. cuasifiscales del BCV	-	-	-	8.354	175.911
Superávit (+) o Déficit (-) Global	-47387	83479	-143682	-135419	-590656
Superávit (+) o Déficit (-) Global % PIB	-2,08%	2,75%	-3,48%	-2,48%	-6,84%

Fuente: Banco Central de Venezuela

iban a requerir atención fiscal extraordinaria, sino que también anunciaban problemas de pérdida de depósitos y caída en la demanda de bolívares que se canalizarían hacia la toma de divisas.

En este contexto de fragilidad política e institucional y desajustes económicos, asume por segunda vez la presidencia de la república, Rafael Caldera, en medio de un cuadro macroeconómico caracterizado por los reducidos grados de libertad que exhibía el financiamiento del déficit fiscal y la fatiga en crecimiento y bienestar que restringían las opciones de política económica para enfrentar los desajustes externos e internos que enfrentaba el país. A estas restricciones se le sumó tempranamente en el año la condición de insolvencia de la segunda mayor institución financiera del país (Banco Latino), evento que vino seguido de crecientes problemas de liquidez en un grupo significativo de otros bancos; lo que, posteriormente, terminó por dislocar los esfuerzos iniciales de estabilización.³

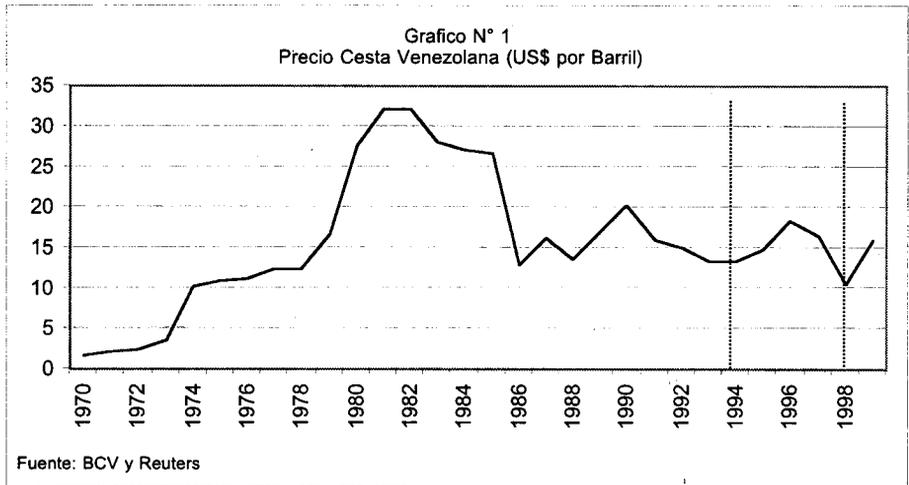
El presupuesto fiscal aprobado para ese año mostraba una considerable sobreestimación de los ingresos fiscales y una sub-estimación de los compromisos de gastos (de los que una fracción significativa provenían de compromisos pendientes de pago del ejercicio presupuestario de 1993), haciendo que la brecha a financiar, por el orden de 2,5% PIB, pareciese manejable.⁴

Sin embargo, durante ese lapso las condiciones del mercado petrolero internacional continuaron deteriorándose, especialmente en el primer trimestre de 1994 en el que el precio de la cesta petrolera venezolana promedió menos de 11,6 US\$/b, el nivel nominal más bajo desde 1986; contribuyendo a consolidar en los mercados domésticos la sensación de que la brecha fiscal era inmanejable sin apelar a una devaluación brusca del bolívar (ver gráfico 1). Dicha expectativa terminó consolidándose a medida que la crisis financiera se materializaba y que las políticas diseñadas para su atención mostraban evidentes deficiencias, generando un fuerte y sostenido ataque contra las reservas internacionales que no pudo ser detenido, ni por el superior deslizamiento del tipo de cambio, ni por los esfuerzos de restricción monetaria que el Banco Central de Venezuela intentó a través de sus operaciones de mercado abierto, hasta que al cierre de junio de 1994 debió implantarse un control de cambios que se extendió hasta julio de 1996.

Dada la emergencia financiera y fiscal, en abril se dota al ejecutivo de una Ley Habilitante que le permite legislar por vía rápida, entre otras materias, en el área tributaria. En el marco de esa facilidad se sustituyó el Impuesto al Valor Agregado por un Impuesto al Consumo Suntuario y a las Ventas al Mayor (ICSVM), se reformaron el Código Orgánico Tributario, la Ley de Impuesto sobre la Renta y el Régimen Impositivo de Timbres Fiscales, y se crea hasta el 31-12-94 el Impuesto al Débito Bancarios. Sin embargo, estos esfuerzos para mejorar la recaudación interna y la recuperación de los ingresos petroleros en la segunda parte del año se vieron diluidos

3 De diciembre de 1993 a marzo de 1994, fueron intervenidos 9 bancos comerciales, con una participación de mercado que totalizaba más del 30% de los depósitos del sistema.

4 Banco Central de Venezuela, *Informe Económico 1994*, Caracas, 1995.



por efecto del sacrificio fiscal que produjo la atención a la crisis financiera. Las operaciones de auxilio financiero entregadas a través del Fondo de Garantía de los Depósitos Bancarios (FOGADE) y las líneas de crédito inicialmente extendidas por el BCV a las instituciones con problemas y, posteriormente, las pérdidas cuasi-fiscales del instituto emisor por la emisión de pasivos no monetarios para compensar las inyecciones monetarias que dichos auxilios, generaron en ese periodo fuerte endeudamiento fiscal.⁵ El déficit global que acumuló el sector público consolidado⁶ en 1994 alcanzó a 14,4% del PIB (2,7% en 1993), concentrados en FOGADE (8,9%) y gobierno central (6,5%).

La política monetaria en 1994 estuvo marcada por la necesidad de atender la crisis financiera a través de auxilios a la banca y los esfuerzos de mantener a niveles manejables la demanda de dinero. Con reducidos instrumentos de control monetario, el BCV se vio forzado a actuar de manera contradictoria inyectado liquidez secundaria a través del financiamiento a FOGADE, reduciendo el encaje legal y dando mayor apertura y facilidades crediticias en el mercado interbancario; para simultáneamente proceder a fuertes emisiones de bonos cero-cupón con el objeto de reducir la liquidez

- 5 De acuerdo a estimaciones del BCV, el gasto fiscal de atención a la crisis financiera impuso gastos equivalentes a 14,6% del PIB, por lo que de haberse descontado este efecto, el ajuste fiscal hubiese producido un ligero superávit de 0,2%.
- 6 La definición institucional utilizada en Venezuela refiere al Sector Público restringido conformado por: Gobierno Central, empresas petroleras, empresas públicas no financieras, Fondo de Inversiones de Venezuela, Instituto Venezolano de los Seguros Sociales y Fondos Especiales.

en poder del público. Esta actuación, posiblemente fue impulsada por la prioridad de mantener el sistema de pagos doméstico a toda costa, en un cuadro de debilidad institucional regulatoria y retrasos en la absorción fiscal de los costos de atención de crisis financiera. En definitiva, la probabilidad de que la acción del BCV pudiera ser administrada sin tener que recurrir a las medidas extremas no pudo ser alterada. En junio de ese año, la autoridad monetaria tuvo que recurrir al control total de las operaciones de cambio y, posteriormente, de tasas de interés. Los desórdenes monetarios y cambiarios (que hicieron que la administración de las operaciones con divisas pasaran en sólo un semestre desde la modalidad de "crawling peg" a la de "subastas holandesas" con diferentes variantes, para finalizar en un tipo de cambio fijo y controlado) que se manifestó primero en pánico bancario y casi inmediatamente después en pánico país, determinaron una considerable desmonetización en la primera parte del año y transmitieron a la estructura de tasas de interés estos desequilibrios.

Cerrada la cuenta de capitales (y de manera sorprendente también la cuenta corriente en la fase inicial de implantación del control cambiario), se ampliaron los excedentes de liquidez en el sistema debiendo intensificarse las operaciones de mercado abierto para evitar o, al menos, moderar la caída de las tasas de interés a niveles reales negativos, objetivo que no logró cumplirse por el choque de precios originado en la devaluación, por restricciones de oferta asociadas al control de importaciones y por componentes inerciales.

Por lo anterior, los variados choques inducidos sobre los agregados monetarios determinaron un comportamiento altamente inestable tanto en el dinero base como en dinero bancario, cambios drásticos en los activos del sistema financiero y redistribución de los depósitos a favor de las instituciones percibidas con mayor solidez. En todo caso, los episodios críticos de 1994, que aún se prolongarían en 1995, tuvieron un alto costo macroeconómico en términos del déficit fiscal que se acumuló, pérdida de reservas internacionales, inflación, caída del producto y empleo y retrocesos institucionales y de orientación de política económica (ver Cuadro 2). En el mercado financiero, dicha tensión se expresó en desmonetización significativa de la economía por la pérdida de reservas, una reducción significativa en la demanda de dinero, una reducción de la intermediación financiera y un desmejoramiento en la calidad de la cartera de los bancos (ver gráficos 2, 3, 4 y 5).

2. EL AJUSTE FISCAL DE 1999

Las circunstancias en las que se implantó nuevamente el impuesto al débito bancario en 1999 no difieren en lo sustancial de las registradas en 1994 en varios aspectos. Por una parte, con un ciclo externo muy desfavorable las limitaciones estructurales para un ajuste fiscal de calidad y sostenible lucía muy comprometido, debilitando las expectativas

Cuadro 2
Principales Agregados Macroeconómicos

	1993	1994	1995	1998	1999	2000
PIB Total	0.3	(2.9)	3.4	(0.1)	(7.2)	2.7
Petrolero	7.1	4.7	7.1	1.7	(6.8)	0.8
No petrolero	(1.3)	(4.6)	1.7	(1.2)	(6.9)	3.5
Deficit Gobierno Central (% del P.I.B.)	(2.4)	(6.8)	(4.6)	(4.1)	(2.4)	(2.2)
Reservas Internacionales Brutas (mmUS\$)	12,656	11,507	9,723	14,849	15,030	15,030
Tasa de Interés (%)						
Activa (%)	60.0	54.6	39.9	50.0	33.7	26.0
Pasiva (%)	51.4	36.0	23.9	35.7	18.7	14.8
Tipo de Cambio Nominal (Bs./US \$)						
Promedio	92.2	148.9	180.0	548.2	688.9	706.4
Puntual	106.6	170.0	290.0	564.5	849.2	681.3
Inflación (Var. %)	45.9	70.8	56.6	29.9	20.0	16.3

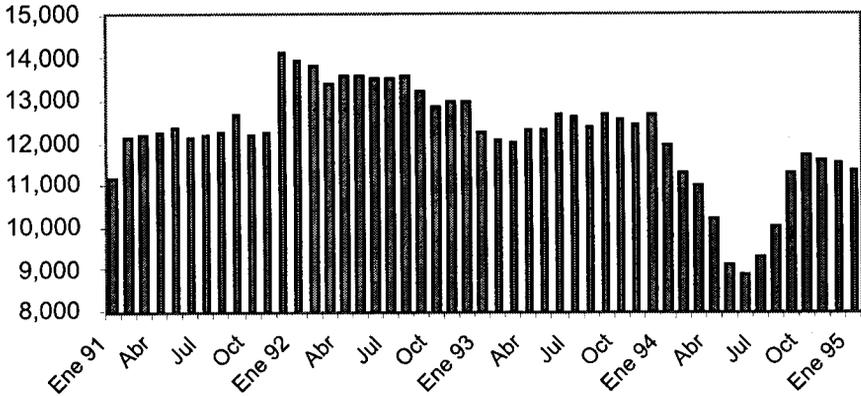
Fuente: BCV y Cálculos propios

internas y externas sobre la capacidad de la política económica de re-establecer los equilibrios básicos.

Como en la fase anterior, en ese año se inauguraba una nueva administración sobre la que los mercados habían tejido cierta incertidumbre tanto en razón de limitaciones en su capacidad técnica como en el compromiso de mantener en parámetros razonables el manejo de política económica. Sin embargo, a diferencia del caso previo, el sistema financiero no iba a sumar un ingrediente adicional de desestabilización. El grave y recurrente problema de la reversión del ciclo petrolero traslucía un escenario externo y fiscal altamente complicado para la economía venezolana.

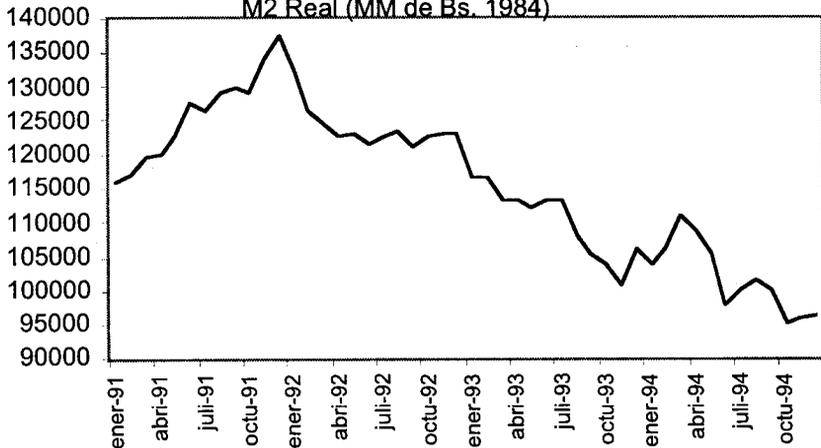
En efecto, después del nuevo "boom" petrolero de los años 1996 y 1997, la economía resiente una nueva reversión del ciclo petrolero en 1998 con precios que llegaron a cerrar para el mes de diciembre de ese año en 8 dólares el barril. Con una sensible disminución de los ingresos petroleros el resultado fiscal del Gobierno Central pasó de una posición superavitaria en 1997 a un déficit de 4,1 puntos del PIB en 1998, a pesar de los esfuerzos de recorte de gasto realizados en ese período.

Gráfico 2
Reservas Internacionales (MM US\$)



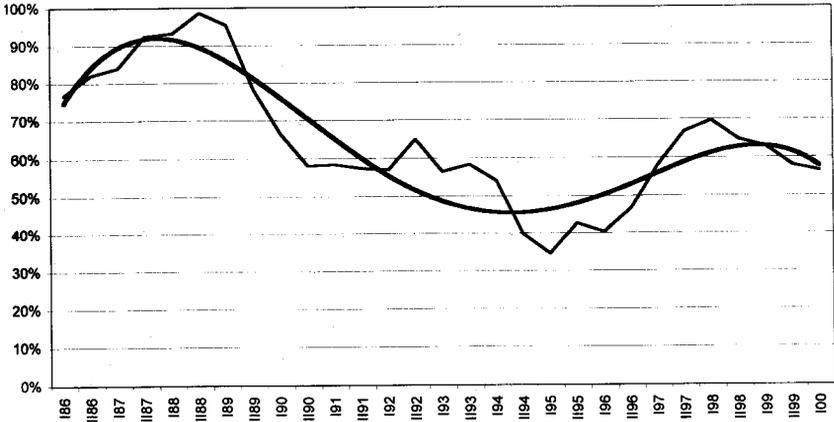
Fuente: Bancó Central de Venezuela

Gráfico 3
M2 Real (MM de Bs. 1984)



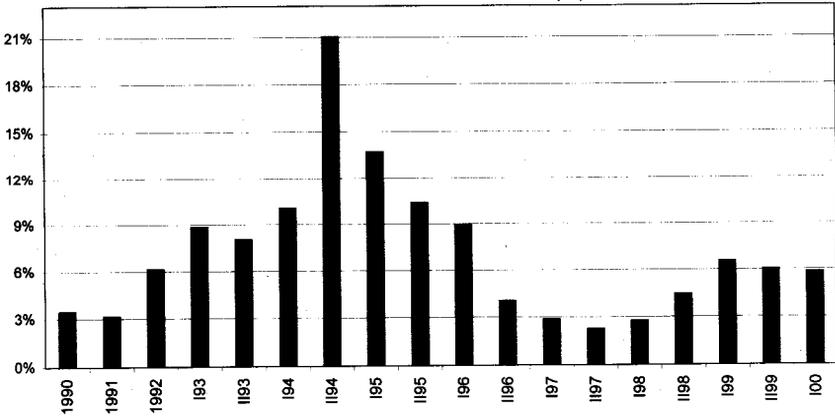
Fuente: BCV y Cálculo Propios

Gráfico N° 4
Coeficiente de Intermediación: Crédito/Depósitos (Semestral, 1986-2001)



FUENTE: Sudeban

Gráfico N° 5
Calidad de Cartera de Crédito (%)



FUENTE: Balances de Pùblicaçión de las Instituciones Financieras y Cálculos Propios

La formulación del presupuesto para el año 1999 se hizo sobre la estimación de un mercado petrolero deprimido y con un precio de exportación para el año de 9 dólares el barril. La gestión presupuestaria resultaba aún más difícil, toda vez que la economía interna continuaba en recesión, lo que imponía restricciones a las posibilidades de compensar la caída de los ingresos petroleros con una mayor tributación del sector no petrolero y se dejaba un reducido espacio para profundizar los recortes de gasto en áreas como educación, salud o seguridad.

El ejercicio de proyección de las cuentas del gobierno central arrojaba necesidades brutas de financiamiento por sobre el 7% del PIB, difícilmente financiable en el mercado interno sin inducir presiones adicionales sobre las tasas de interés y el nivel de actividad económica interna. Es bajo ese cuadro de estrechez fiscal que se planteó la necesidad de incrementar el esfuerzo en materia de tributación no petrolera. Adicionalmente en abril del año 1999 el ejecutivo anunció un incremento salarial de 20% para todos los empleados del sector público (por encima del 10% que había sido estimado en el presupuesto del año). De esta manera, en el marco de una nueva Ley Habilitante sancionada en el mes abril de 1999, el Ejecutivo adoptó la decisión de aumentar los ingresos fiscales no petroleros mediante la aprobación de un Impuesto a los Débitos Bancarios (IDB) con una alícuota de 0,5% y la sustitución del Impuesto al Consumo Suntuario y Ventas al Mayor por el Impuesto al Valor Agregado, fijándose la alícuota de este último en 15,5%, que aunque inferior en un punto porcentual a la tasa aplicada al impuesto sustituido (ICSVM) fue complementada con un aumento de la base imponible. En adición, fueron reformadas parcialmente otras leyes tributarias (Impuesto sobre la Renta, Impuesto Sucesorales, Aranceles Judiciales, Timbre Fiscal) en el intento de ampliar la tributación interna y se hicieron ajustes organizativos en la administración central que pretendían racionalizar sus gastos de operación.

La relativamente rápida reversión de los débiles precios petroleros que comienza a observarse en abril de 1999, permitió que en la trayectoria de la ejecución presupuestaria se produjeran no sólo modificaciones que terminaron por desviar los valores registrados efectivamente de las metas de endeudamiento (concentrado en la emisión interna de papeles) y gasto originales (algo superior a los límites establecidos por el presupuesto reconducido de 1998 que se usó como base del ejercicio 1999); si no que hizo cerrar el déficit base-caja del gobierno central y el sector público en niveles moderados: 2,6% y 1,2% del PIB contra 4,1% y 6% en 1998 (ver cuadro 3).

A pesar de esta mejoría relativa, la economía terminó ajustando por el lado real los desbalances fiscales y externos, esto es a través de una profunda recesión y caída del gasto real doméstico. Por otro lado, aunque el mejoramiento de los ingresos petroleros terminó por convencer a los agentes económicos en torno a la viabilidad, al menos a corto plazo, del régimen cambiario. En términos formales dicho régimen no se vio modificado en relación a los parámetros de su diseño (banda cambiaria con intervenciones intramarginales relevantes del BCV a fin de satisfacer la demanda transaccional de

divisas del sector no petrolero) y administración⁷; sin embargo, en el último bienio, el tipo de cambio ha venido siendo utilizado cada vez más activamente como ancla nominal, lo que ha contribuido a la apreciación del bolívar. En ese lapso, y a pesar de los niveles holgados de reservas internacionales, el mercado cambiario estuvo sujeto a fuertes tensiones durante varios meses, como resultado de la incertidumbre política reinante y de los problemas iniciales de credibilidad que originó la política económica. Ello explica que, a pesar de la recuperación del gasto público, tanto fiscal como petrolero, desde el tercer trimestre de 1999; la economía continuara desmonetizándose, como se observa en el anexo estadístico. Las fuertes salidas de capital y la baja demanda crediticia debida a la recesión, contribuyeron a mantener los indicadores financieros agregados en rangos muy bajos: la relación M2/PIB en 16,5% (sólo superado en 1996) y las Colocaciones/PIB en 12%, valores sólo ligeramente superiores a los mínimos históricos de 1996.

Cuadro N° 3

Resultado Fiscal del Gobierno Central, 1995-1999 (millones de Bs.)					
	1995	1996	1997	1998	1999
INGRESOS TOTALES	2.144.214	5.661.253	9.985.506	8.589.422	10.374.061
Ingresos Corrientes	2.144.214	5.661.253	9.985.506	8.589.422	10.374.061
Petroleros	1.015.890	3.352.388	5.758.352	3.244.816	3.959.497
No Petroleros	1.128.324	2.308.867	4.227.154	5.344.606	6.414.564
TOTAL GASTOS Y CONCESIÓN NETA DE PRÉSTAMOS	2.773.299	5.478.395	9.166.771	10.749.209	11.970.838
Gastos Corrientes	2.042.187	4.190.787	7.200.653	7.997.381	9.528.988
Gastos de Inversión	380.770	622.121	1.307.487	1.705.919	1.742.250
Concesión Neta de Préstamos	196.622	403.484	391.182	380.450	212.580
Gastos Extrapresupuestarios	13.240	56.897	161.549	264.013	162.288
Operac. cuasifiscales del BCV	140.480	205.106	105.900	401.446	324.752
Superávit (+) o Déficit (-) Global	-629085	182858	818735	-2159787	-1596777
Superávit (+) o Déficit (-) Global % PIB	-4,60%	0,62%	1,89%	-4,13%	-2,58%

Fuente: Banco Central de Venezuela

- 7 Los parámetros de la banda cambiaria fueron revisados a mitad de este año. Manteniendo un ancho total de 15% (diferencia entre el límite superior e inferior), la pendiente de la paridad central teórica se ha venido ajustando desde una variación intermensual promedio de 1,5% (al inicio del régimen en julio de 1996) hasta 1,28% (a partir de enero, 1998). Recientemente fue revisado el criterio y sustituido por una variación diaria equivalente a 0,34 Bs/\$ que, en la práctica, tampoco ha sido seguida por la cotización de mercado.

IV. EL IMPACTO FISCAL DEL IDB

Como arriba se señaló tan sólo en el segundo semestre del año 1994 se dispuso de un conjunto de leyes tributarias que el poder legislativo le dio al Presidente para legislar en la emergencia económica. En ese marco se promulga la Ley del Impuesto al Débito Bancario en Mayo de 1994 y, en el curso de 8 meses, recauda 110.000 millones de Bs. (1,28 puntos del PIB) muy cercano al volumen de recaudación por concepto de aduanas y bastante por encima de otros impuestos menores por renta de licores, renta de cigarrillos y derivados del petróleo (ver cuadro N° 4).

Cuadro N° 4

Venezuela: Tributación no petrolera entre 1992, 1993 y 1994 (% del PIB)			
	1992	1993	1994
Impuestos No Petroleros	6,10	7,18	8,78
Impuesto sobre la renta actividades internas	1,51	2,73	2,27
Impuesto al Consumo Suntuuario y Ventas al Mayor	0,00	0,61	2,04
Aduanas	2,04	1,85	1,64
Débitos Bancarios	0,00	0,00	1,28
Renta de Licores	0,31	0,38	0,22
Renta de Cigarrillos	0,27	0,30	0,32
Derivados del petróleo	0,67	0,68	0,38
Otros Ingresos	1,31	0,63	0,62

Fuente: Banco Central de Venezuela y Cálculos Propios

Si bien es cierto que el aumento de la tributación no petrolera apenas pudo mitigar la enorme brecha fiscal que se produjo en el año 1994, esto en gran parte obedece a que el esfuerzo tributario no pudo compensar los incrementos muy significativos en los gastos por concesión neta de préstamos y operaciones cuasifiscales en que debió incurrir el gobierno como consecuencia de la crisis financiera.

En la segunda oportunidad que se instrumenta, el impuesto comenzó a cobrarse con gran rapidez a partir de mayo de 1999 y en el curso de ocho meses recaudó 0,83 puntos del PIB (ver Cuadro N° 5). A decir verdad, sin la implantación del IDB, en esta oportunidad, la severa recesión (que llevó al producto de la economía a decrecer en 9,3 puntos e hizo caer todos los impuestos no petroleros) habría reducido la recaudación no petrolera global.

En consecuencia, no resultó atrevido señalar que en ambas ocasiones en que fue implantado, el IDB puso de manifiesto sus atributos fiscales: por un lado es un impuesto que ha ayudado a compensar la caída transitoria de otros impuestos de mayor alcance, y por otro se recolecta con gran rapidez y a través de la estructura operativa del sistema financiero, es decir con celeridad y sin costos operativos para el fisco.

Cuadro N° 5

Venezuela: Tributación no petrolera entre 1998 y 1999 (% del PIB)		
	1998	1999
Impuestos No Petroleros	10,2	10,3
Impuesto sobre la renta actividades internas	2,04	1,88
Impuesto al Consumo Suntuuario y Ventas al Mayor	4,30	4,15
Aduanas	1,95	1,72
Débitos Bancarios	0,00	0,83
Renta de Licores	0,19	0,19
Renta de Cigarillos	0,24	0,30
Derivados del petróleo	0,83	0,61
Otros Ingresos	0,68	0,69

Fuente: Banco Central de Venezuela y Cálculos Propios

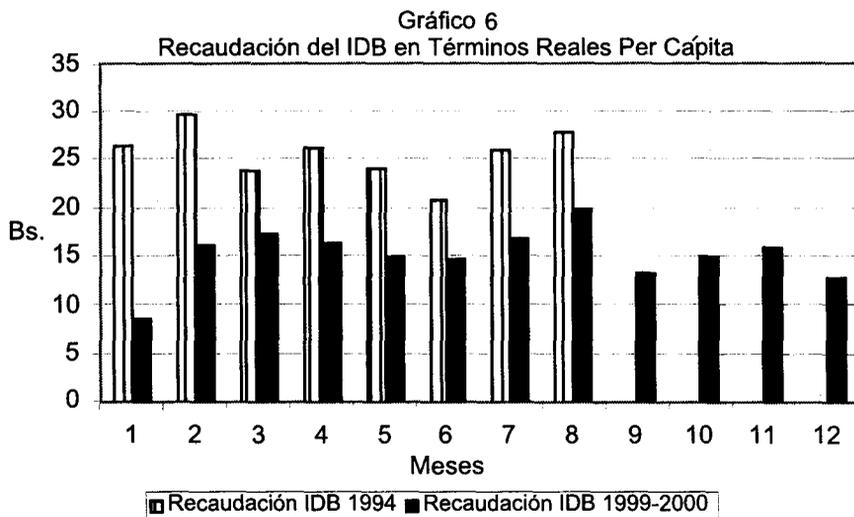
Una de las mayores preocupaciones que ocurren, cuando este tipo de impuestos a las transacciones financieras es aplicado, es el riesgo de evasión. Si el impuesto es eludido algunas desviaciones importantes pueden haber entre las cifras estimadas de recaudación y las cifras efectivas. Se ha señalado que el impuesto al débito bancario en los primeros meses de aplicación absorbe fondos con facilidad ya que es de recaudación sencilla e inmediata, pero paulatinamente pierde eficacia una vez que el público comienza a utilizar más dinero en efectivo para eludir el tributo. La experiencia de 1994 parece indicar que para evitar el impuesto, los clientes del sistema financiero también recurren a la emisión de cheques al portador que se van traspasando de mano en mano y al re-entoso. Incluso, a largo plazo, el impuesto al débito bancario puede aumentar el grado de dolarización de la economía si las empresas exportadoras, que registran transacciones importantes en divisas, comienzan a cancelar sus compromisos con otras compañías en dólares evitando la transacción gravable en moneda local. Sin embargo, y sin querer ser definitivo en esta apreciación, al comparar las cifras estimadas de recaudación del impuesto con la recaudación efectiva se observa una mínima desviación en 1994 y una desviación mayor en la segunda oportunidad, cuando el impuesto fue aplicado entre mayo del 1999 y mayo del 2000. En 1999, por ejemplo, justo antes de aplicar el impuesto, el ejecutivo había anunciado la meta de 1 punto de PIB en recaudación por el curso de un año (ver Cuadro N° 6); sin embargo, la recaudación comenzó a revelar cifras mensuales superiores a las estimadas, lo que llevó al ejecutivo a hacer una nueva estimación en el presupuesto para el año 2000 que probó ser algo ambiciosa.

Si se mira la evolución de la recaudación del impuesto en términos reales per capita en el gráfico 6, tampoco se hallan indicios de agotamiento o de evasión. Tanto el IDB del año 1994 como el de 1999-2000 terminaron recaudando, en términos reales per capital, montos similares a los recaudados en los primeros meses. Es evidente que si hay algún cambio en la preferencia por el efectivo o por las transacciones en otras monedas o instrumentos no gravados una vez implementado el IDB, la magnitud del impacto no

Cuadro N° 6

Recaudación Estimada y Efectiva del IDB						
	1994		1999-2000		2000*	
	Bs.	% del PIB	Bs.	% del PIB	Bs.	% del PIB
Recaudación Estimada	110.250	1,27	648.971	1,00	350.510	0,48
Recaudación Efectiva	110.351	1,28	803.194	1,24	291120	0,40

a/La estimación para el 2000 fue revisada en la Ley de Presupuesto de ese año



Fuente: OCPRE y Seniat

parece haber sido significativo en términos de la recaudación fiscal. En este sentido es preciso señalar que la percepción que tiene el público del impuesto es determinante en el valor de estas elasticidades. Si el público percibe el tributo como transitorio (permanente), la reacción hacia el efectivo u otros instrumentos o transacciones no gravadas puede ser tenue (intensa). Por otro lado, la ausencia de exoneraciones hacia otros instrumentos financieros y una baja o costosa sustitución disminuye los riesgos de elusión. Estos son factores importantes que son precisos ponderar antes de la implantación de este tipo de tributo.

El gráfico también deja ver la incidencia muy determinante que tiene la tasa en la recaudación. Con una tasa que fue 33% menor, la suma de lo recaudado en los primeros ocho meses del impuesto en el período 1999-2000 es un 38% menor que lo recaudado en los ocho meses que duró el IDB en 1994.

V. EFECTOS FINANCIEROS DEL IDB

Una de las formas de indagar el impacto del IDB sobre el comportamiento de los clientes bancarios es observando las manifestaciones que se presentan sobre el número de cheques compensados y el valor de los cheques. Naturalmente, el análisis como las conclusiones deben ser tomados con cautela pues en realidad es difícil controlar el efecto que otras variables pueden tener sobre la variable que se quiere explicar. Observando los gráficos 7, 8, 9 y 10 es más o menos evidente, que en ambas oportunidades el número de cheques compensados durante los meses en que estuvo en vigencia el IDB disminuyó. La cantidad de cheques compensados en los ocho meses anteriores a la implementación del IDB en 1994, de cerca de 83 millones, fue bastante mayor a los cheques compensados en los meses en que el impuesto estuvo en vigencia (cerca de 67 millones). Lo mismo ocurre para la comparación antes y durante para el IDB del período 1999-2000.

Gráfico N° 7
 Número de Cheques Compensados (Enero 1992 a Enero 1996)

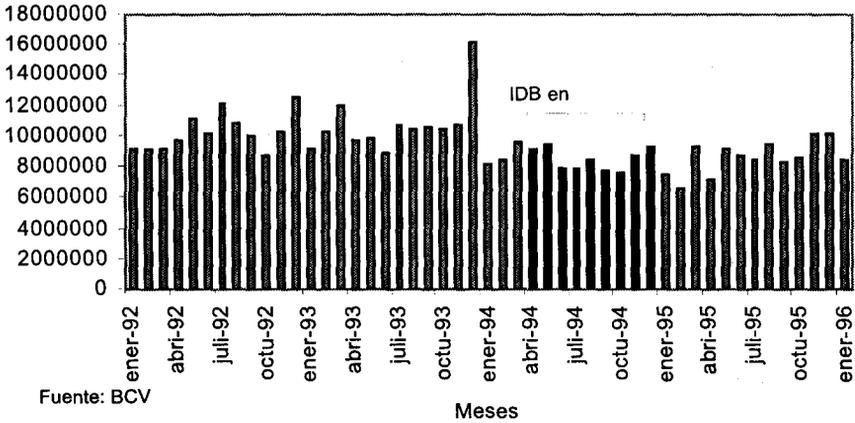
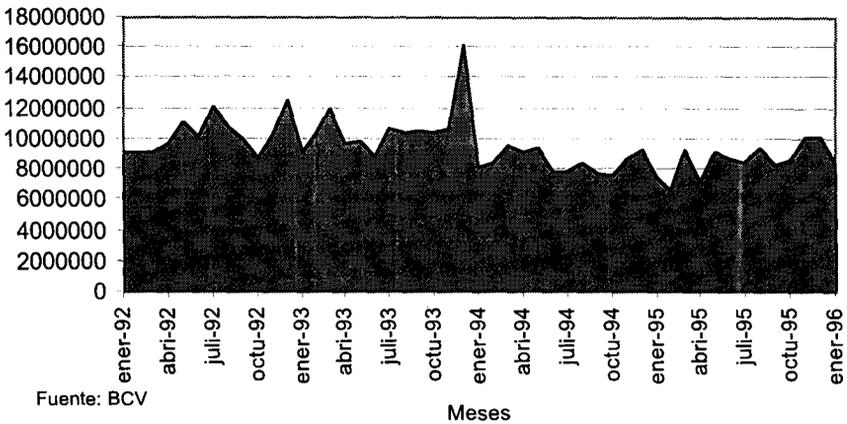
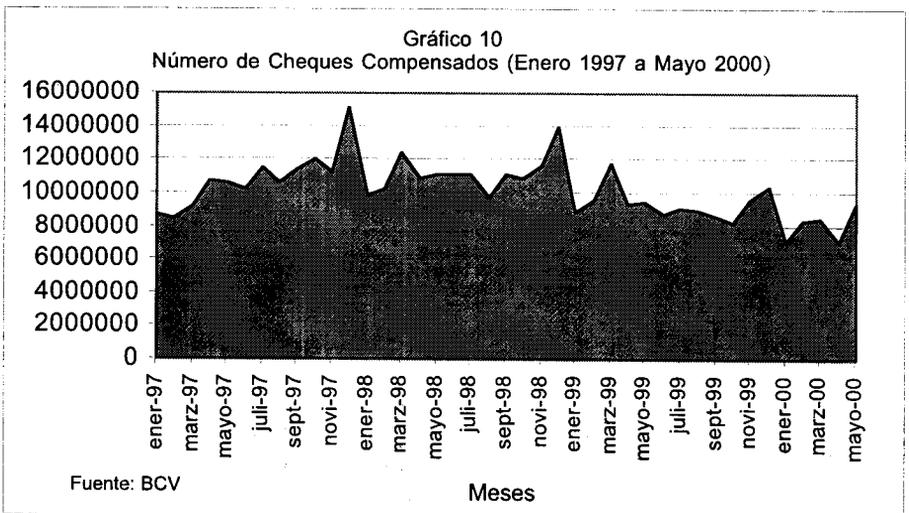
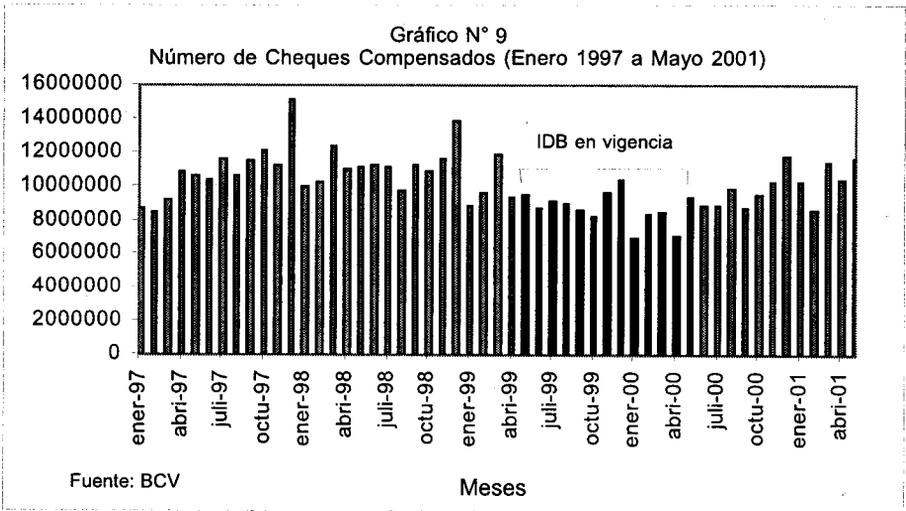
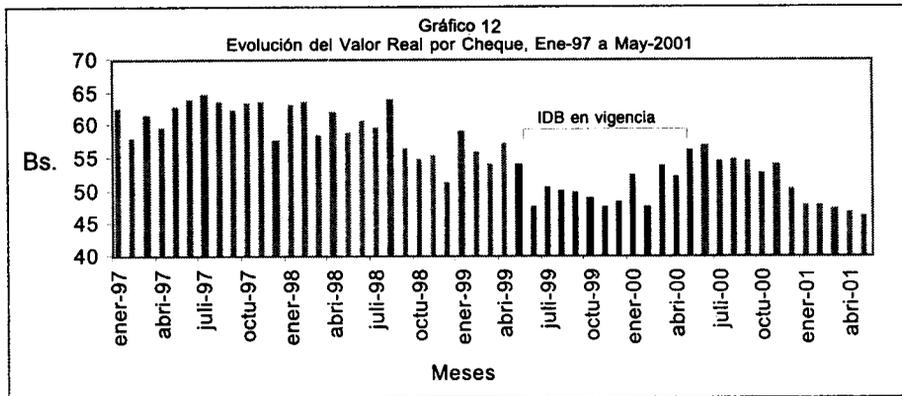
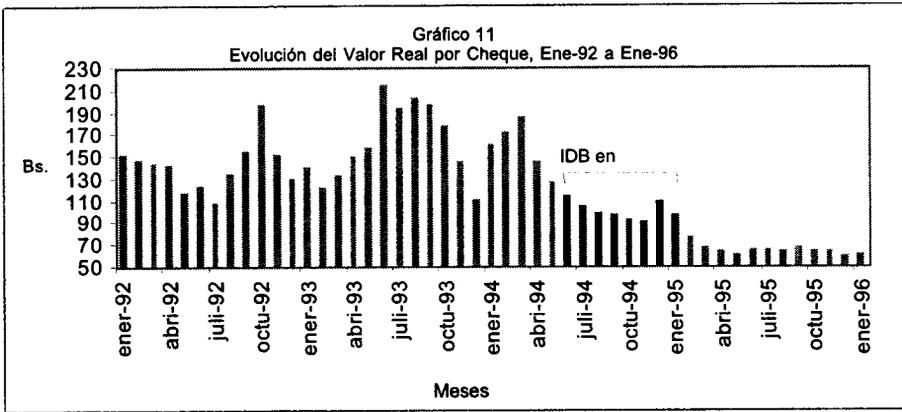


Gráfico 8
 Número de Cheques Compensados (Enero 1992 a Enero 1995)

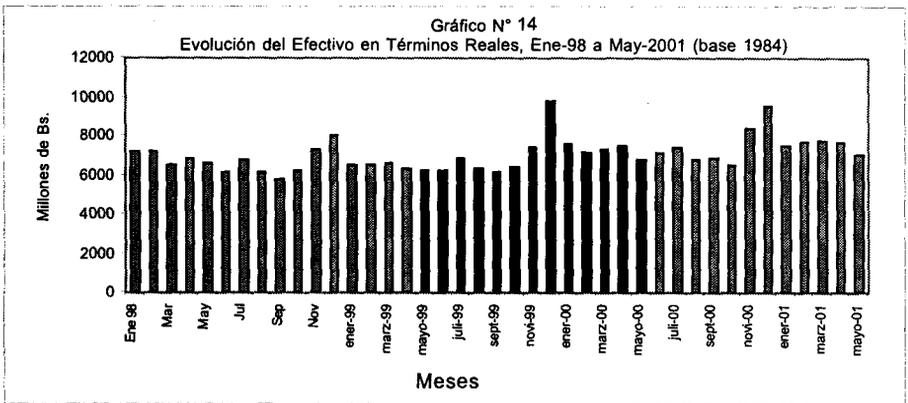
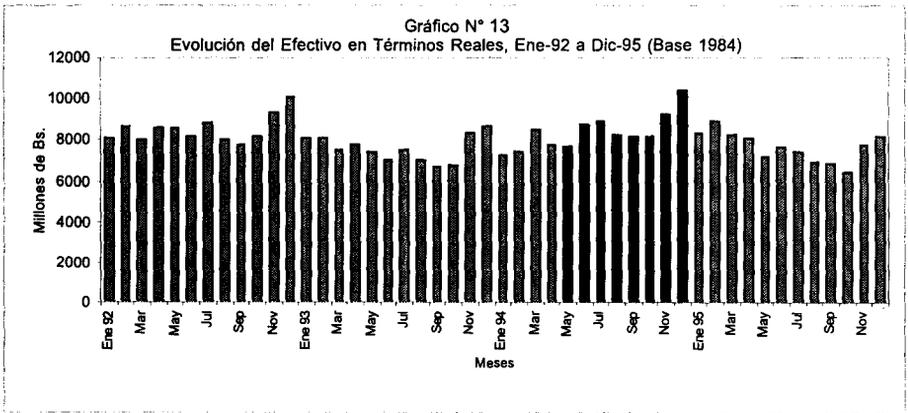




Cuando el cálculo del número de cheques compensados no arroja mayores luces sobre efecto del IDB en las operaciones con cheques, también puede observarse el comportamiento de la serie que indica el valor de cada cheque. Dado que Venezuela a lo largo de los años 1990 ha sido una economía con inflación elevada es más útil observar el comportamiento del valor real de cada cheque. Como deja ver el gráfico 11 en el año 1994 cuando el IDB entró en vigencia el valor real de cada cheque compensado disminuyó. Pero este comportamiento se acentúa aún después de haber fenecido el tributo. Sin embargo, la evidencia es más concluyente en la segunda oportunidad en que el IDB entró en vigencia, como deja ver el gráfico 12.



Si el impuesto sobre los movimientos de recursos invertidos en instrumentos financieros disminuye la rentabilidad esperada de los depositantes bancarios, entonces no sólo debería esperarse menores operaciones y montos en términos reales por operación, sino además algún impacto positivo sobre la preferencia sobre el efectivo. Los gráficos 13 y 14 presentan la evolución del monto real en monedas y billetes de la economía meses antes, en el curso y después de la instrumentación del impuesto. En ambos casos se nota un ligero aumento en el efectivo en términos reales durante el período en curso del IDB, pero es difícil ser concluyente por la estacionalidad de las series.



Una forma más precisa de indagar los efectos del IDB sobre el efectivo es evaluando la serie de monedas y billetes en términos agregados usando un modelo ARIMA. De esta manera, y con una explicación apropiada de la serie a partir de su propia evolución histórica, el efecto del IDB sobre las tenencias de efectivo se puede inferir incluyendo subsiguientemente una variable dummy para las observaciones posteriores a la introducción del gravamen, para luego observar si el parámetro que arroja la variable dummy es significativamente distinto de cero. Si ese es el caso, podríamos eventualmente atribuir un impacto del IDB sobre la demanda de efectivo. A tal fin hemos utilizado las series de monedas y billetes publicadas por el Banco Central de Venezuela con periodicidad semanal y mensual. El análisis Box-Jenkins arroja un modelo ARIMA (12,1,14) a ser estimado para la serie semanal, y un Modelo ARIMA (12,1,12) a ser estimado para la serie mensual (ver detalles en el apéndice). En el primer caso al añadir una variable dummy que recoge los dos períodos en que se aplicó el gravamen, el coeficiente de esta variable es estadísticamente diferente de cero.⁸ En el segundo caso (para el modelo mensual), se obtienen resultados similares cuando se incluyen variables dummy independientes para cada uno de los eventos. Las dummies, por lo demás, tienen coeficientes positivos en consistencia con la teoría que indicaría una mayor disposición del público a mantener efectivo durante la aplicación del impuesto.

VI. CONCLUSIONES

- (a) Una revisión al contexto macroeconómico y fiscal de la economía venezolana deja claro que el impuesto al débito bancario se ha aplicado para resolver transitoriamente complicados cuadros fiscales. En ambas ocasiones (mayo - diciembre, 1994 y mayo 1999 - mayo 2000) el contexto de las finanzas se presentó con caídas esperadas en los ingresos fiscales de origen petrolero, inflexibilidad a la baja del gasto del gobierno central, límites para el financiamiento del déficit fiscal implícitos en esos ejercicios presupuestarios y severas restricciones derivadas para elevar la carga tributaria interna.
- (b) En ambas ocasiones en que fue implantado, el IDB puso de manifiesto sus atributos fiscales: por un lado es un impuesto que ha ayudado parcialmente a amortiguar la

8 Para las observaciones semanales de la estimación del modelo ARIMA aparece el problema de heterocedasticidad manifestándose como un crecimiento de la variabilidad de la serie en el tiempo (la prueba del multiplicador de Lagrange para efectos ARCH con 12 rezagos indica este problema). Este efecto se puede corregir con un enfoque ARCH (Autoregressive Conditional Heteroscedasticity), es decir, con un proceso AR para la varianza. La especificación para el promedio es un ARIMA (12,1,12) y el componente ARCH lleva cuatro rezagos. Los resultados con respecto a la significación del IDB no cambian.

caída transitoria de otros impuestos de mayor alcance, y por otro se recolecta con gran rapidez y a través de la estructura operativa del sistema financiero, es decir con celeridad y sin costos operativos para el fisco.

- (c) La ausencia de desviaciones importantes entre las cifras estimadas de recaudación y las cifras efectivas, así como la evolución de la recaudación del impuesto en términos reales per capita, no dan indicios de agotamiento o de elusión en el tributo. Tanto el IDB del año 1994, como el de 1999-2000, terminaron recaudando, en términos reales per capita, montos similares a los recaudados en los primeros meses.
- (d) Algún impacto sobre el número de transacciones no es descartable al menos si se observa el comportamiento del número de cheques que circularon por compensación. En ambas ocasiones hubo una disminución más o menos sensible del número de cheques compensados en los meses en que estuvo en vigencia el tributo con respecto al mismo número de meses anteriores.
- (e) De igual manera, para el segundo período mientras estuvo en vigencia el IDB, el valor real por cada cheque compensado disminuyó con respecto al período precedente.
- (f) Otro indicio sobre la reacción del público a la disminución de la rentabilidad esperada de los depósitos bancarios puede extraerse observando la evolución del monto real en monedas y billetes de la economía meses antes y justo en el curso de la instrumentación del impuesto. En ambos casos se nota un ligero aumento en el efectivo en términos reales durante el período en curso del IDB.
- (g) Con la cautela del caso, las pruebas en los modelos de series de tiempo utilizados para las series de monedas y billetes, también indican una reacción del público a elevar sus tenencias de efectivo durante la vigencia del IDB. Al introducir variables dummy para la fecha en que se aplicó el impuesto a las mejores especificaciones de modelos ARIMA para las series semanal y mensual, las mismas resultaron altamente significativas y con el signo esperado.

APÉNDICE

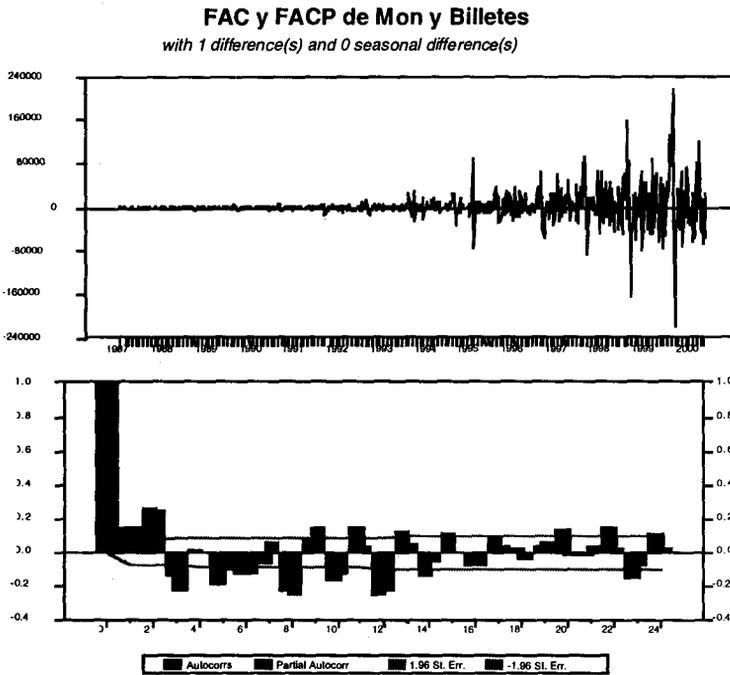
En este apéndice se explica en forma breve la metodología empleada en la estimación de los modelos ARIMA para la serie de monedas y billetes del Banco Central de Venezuela. Tanto para la serie semanal como para la serie mensual se procede a comprobar la estacionariedad de las series y buscar el número óptimo de rezagos. Los modelos se estiman para proceder a eliminar los rezagos no significativos, y se reestiman incluyendo las variables dummy para el período en que fue implementado el IDB.

EL MODELO CON DATOS SEMANALES

La data empleada de monedas y billetes va desde el 02/01/87 al 22/09/00. La serie es estacionaria en primera diferencia según los tests de raíces unitarias de Phillips-Perron (PP) y de Dickey-Fuller aumentado (ADF). Para evitar la autocorrelación en el test ADF se han añadido 14 rezagos a la serie en primeras diferencias. Este resultado indica, para el análisis de Box-Jenkins de la especificación del ARIMA, que el parámetro de integración d es 1.

Este resultado formal se observa también con las funciones de autocorrelación (FAC) y de autocorrelación parcial (FACP) cuando tienden rápidamente a cero. La FACP indica además que para el componente autoregresivo, AR, el número máximo de rezagos debe ser 12, en tanto que la FAC indica que el número máximo para el componente de media móvil, MA, es 14 (véase en el gráfico 16 la FAC y FACP). Con estos resultados se obtiene el modelo ARIMA (12,1,14) para la serie semanal de demanda de monedas y billetes.

Gráfico 15



La estimación se presenta en el Cuadro N° 7 una vez excluidos los rezagos que presentaron coeficientes no significativos. Para el componente autoregresivo una estructura de 9 rezagos luce apropiada, en tanto que para el componente de medias móviles la estructura de 8 rezagos y la eliminación del rezago 7 parece óptima.⁹

9 Las estimaciones fueron realizados con el programa RATS en la versión 4.3.

Cuadro N° 7

Variable Dependiente: Monedas y Billetes - Estimación por Box-Jenkins				
Iteraciones tomadas 127				
Data Mensual de 1987:04:03 a 2000:09:22				
Observaciones	704	Grados de Libertad	688	
R**2 Centrado	0.997443	R Bar **2	0.997387	
R**2 no centrado	0.998499	T x R**2	702.944	
Media de la Variable Dependiente	364329.12642			
Error Estándar de la Variable Dependiente	434522.49795			
Error Estándar de la Estimación	22211.07714			
Suma de los Residuos al cuadrado	3.39412e+011			
Estadístico Durbin-Watson	2.010972			
Q(36-16)	66.540790			
Nivel de Significancia de Q	0.00000066			
Variable	Coeff	Std Error	T-Stat	Signif

1. AR(1)	0.331893665	0.034783379	9.54173	0.00000000
2. AR(2)	1.434451405	0.021421086	66.96446	0.00000000
3. AR(3)	-0.427259900	0.055481457	-7.70095	0.00000000
4. AR(4)	-1.292899077	0.028858456	-44.80140	0.00000000
5. AR(5)	0.539149839	0.053406983	10.09512	0.00000000
6. AR(6)	1.330944669	0.028825320	46.17276	0.00000000
7. AR(7)	-0.487449096	0.055646936	-8.75968	0.00000000
8. AR(8)	-0.861946153	0.021153787	-40.74666	0.00000000
9. AR(9)	0.433481112	0.036347432	11.92605	0.00000000
10. MA(1)	-0.004279628	0.006847952	-0.62495	0.53221106
11. MA(2)	-1.466941170	0.015409720	-95.19584	0.00000000
12. MA(3)	-0.134596171	0.006226403	-21.61700	0.00000000
13. MA(4)	1.271232536	0.011858492	107.20019	0.00000000
14. MA(5)	-0.113382623	0.007040447	-16.10446	0.00000000
15. MA(6)	-1.508951302	0.012096206	-124.74583	0.00000000
16. MA(8)	0.963443996	0.015585953	61.81489	0.00000000
AIC=	20.03916	BIC=	20.14272	

Al añadir la variable dummy para el IDB en ambas épocas (1994 y 1999/2000), ésta resulta significativamente distinta de cero sin que cambie el criterio de información de Akaike y Schwartz fuertemente. Los resultados de esta estimación pueden verse en el Cuadro N° 8 y el ajuste de la serie estimada en la figura 15. En la estimación aparece el problema de heteroscedasticidad en forma de un crecimiento de la variabilidad lo cual se puede corregir con un enfoque ARCH. La especificación es para el promedio un modelo ARIMA(12,1,12) y para la varianza un ARCH(4). Los resultados con respecto a la significación del IDB con cambian.

Cuadro N° 8

Variable Dependiente Monedas y Billetes – Estimación por Box-Jenkins

Iteraciones tomadas 37

Data Semanal desde 1987:04:03 a 2000:09:22

Observaciones 704 Grados de Libertad 687

R**2 Centrado 0.997407 R Bar **2 0.997347

R**2 no centrado 0.998478 T x R**2 702.929

Media de la Variable dependiente 364329.12642

Error Estándar de la Variable Dependiente 434522.49795

Error Estándar de la Estimación 22382.98527

Suma de los Residuos al Cuadrado 3.44186e+011

Estadístico de Durbin-Watson 2.010636

Q(36-16) 54.456556

Nivel de Significación de Q 0.00004948

Variable	Coeff	Std Error	T-Stat	Signif

1. AR{1}	-0.082420	0.045161	-1.82501	0.06843408
2. AR{2}	1.560552	0.035082	44.48273	0.00000000
3. AR{3}	-0.224083	0.064412	-3.47891	0.00053524
4. AR{4}	-1.658971	0.039087	-42.44357	0.00000000
5. AR{5}	0.568707	0.084878	6.70033	0.00000000
6. AR{6}	1.351265	0.039875	33.88722	0.00000000
7. AR{7}	-0.524595	0.065698	-7.98489	0.00000000
8. AR{8}	-0.701062	0.030668	-22.85998	0.00000000
9. AR{9}	0.283823	0.044826	6.33164	0.00000000
10. MA{1}	0.427797	0.022132	19.32970	0.00000000
11. MA{2}	-1.447333	0.039367	-36.76524	0.00000000
12. MA{3}	-0.341694	0.016512	-20.69376	0.00000000
13. MA{4}	1.577153	0.016784	93.96634	0.00000000
14. MA{5}	-0.083173	0.027480	-3.02671	0.00256474
15. MA{6}	-1.576531	0.034194	-46.10573	0.00000000
16. MA{8}	0.757696	0.019318	39.22293	0.00000000
17.DUMMYIDB(0)	4965.854471	1849.658141	2.68474	0.00743365

AIC= 20.05596 BIC= 20.16600

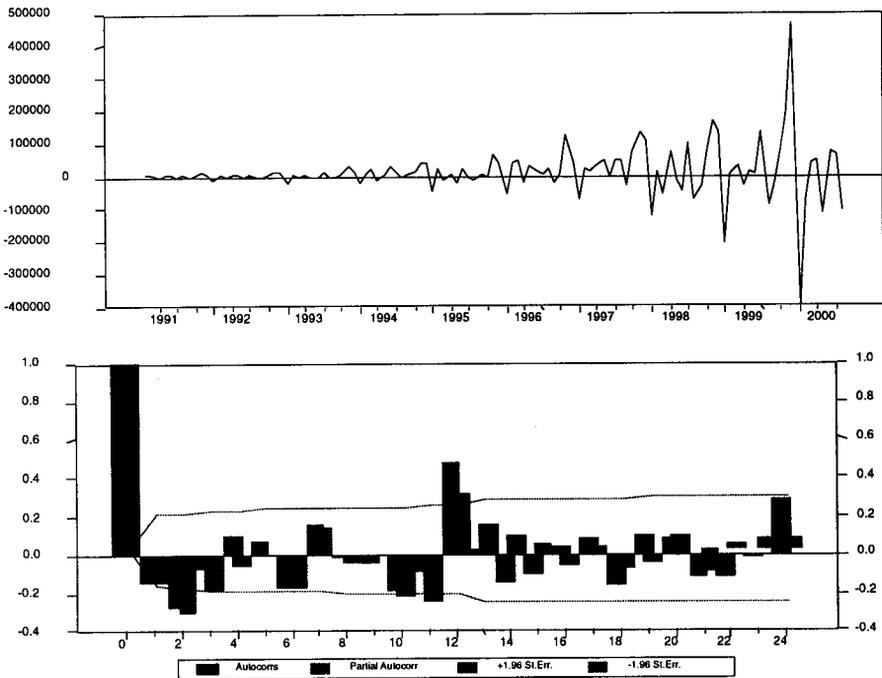
EL MODELO CON DATA MENSUAL

Para la serie mensual las pruebas para la detección de raíces unitarias fueron también la de Dickey-Fuller aumentado (ADF) y de Phillips Perron (PP). La prueba de ADF se hizo sin constante y tendencia con tres rezagos en la serie en diferencias para evitar autocorrelación y la prueba de PP confirmó este resultado al nivel de significación de 1%.

Gráfico 16

FAC y FACP para Mon y Billetes

with 1 difference(s) and 0 seasonal difference(s)



Las funciones autocorrelación y de auto correlación parcial para la serie en primeras diferencias indican la existencia de un máximo de 12 rezagos para la parte autoregresiva y de medias móviles (ver gráfico 16).

La estimación indica que solamente los rezagos 1,2,4,6 y 12 del componente AR son significativos y los 1 y 6 del componente MA (ver Cuadro N° 9).

Cuadro N° 9

Variable	Coeff	Std Error	T-Stat	Signif

1. AR{1}	0.041233675	0.009928532	4.15305	0.00007329
2. AR{2}	-0.065468681	0.014449684	-4.53080	0.00001761
3. AR{4}	-0.064043074	0.011398203	-5.61870	0.00000020
4. AR{6}	-0.191217517	0.067596713	-2.82880	0.00573498
5. AR{12}	1.426177270	0.076391439	18.66933	0.00000000
6. MA{1}	-0.149024803	0.017461373	-8.53454	0.00000000
7. MA{6}	1.279351678	0.016150567	79.21404	0.00000000
AIC=	21.06781	BIC=	21.25131	

Para este caso de observaciones mensuales las variables dummy se han añadido en forma separada para cada evento pues de esta forma mejoran el nivel de significación y los valores de información de Akaike y Schwartz. Los resultados de la estimación una vez incluidas las dummies se ven en el Cuadro N° 10 y el ajuste de la estimación se aprecia en la gráfica 17. En el caso mensual el problema de heteroscedasticidad no aparece.

Cuadro Nº 10

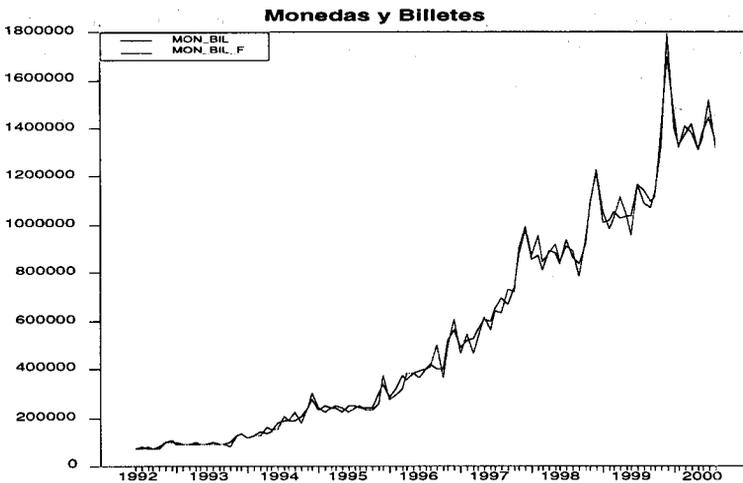
Variable Dependiente Monedas y Billetes – Estimación por Box-Jenkins				
Iteraciones tomadas 35				
Data Mensual desde 1992:06 a 2000:08				
Observaciones	99	Grados de Libertad	90	
R**2 Centrado	0.994453	R Bar **2	0.993960	
R**2 no centrado	0.997869	T x R**2	98.789	
Media de la Variable Dependiente			560990.98990	
Error Estándar de la variable dependiente			45448.80617	
Error Estándar de la Estimación			34618.10003	
Suma de los Residuos al cuadrado			1.07857e+011	
Estadístico de Durbin-Watson			2.669511	
Q(24-7)			33.980197	
Nivel de Significación de Q			0.00844568	

Variable	Coeff	Std Error	T-Stat	Signif

1. AR(1)	0.02796	0.01594	1.75426	0.08278934
2. AR(2)	-0.11280	0.02334	-4.83200	0.00000552
3. AR(4)	-0.02547	0.02617	-0.97317	0.33307657
4. AR(6)	-0.12990	0.06587	-1.97222	0.05165394
5. AR(12)	1.50313	0.07220	20.81880	0.00000000
6. MA(1)	-0.22119	0.04961	-4.45885	0.00002371
7. MA(6)	1.40062	0.05058	27.69088	0.00000000
8. DUMMY94(0)	11348.72548	3660.38106	3.10042	0.00258003
9. DUMMY99(0)	24324.46716	11384.60796	2.13661	0.03534299

AIC=	20.99077	BIC=	21.22669
------	----------	------	----------

Gráfico 17



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Banco Central de Venezuela, *Informe Económico*: Años 1994 y 1999, Caracas.
- Coelho, I., Ebrill, L. y V. Summers (2001) *Bank Debit Taxes in Latin America: An Analysis of Recent Trends*, Working Paper WP/01/67, International Monetary Fund, Washington D.C.
- Eichengreen, B., Tobin, J. y C. Wyplosz (1995). "Two Cases for Sand in the Wheels of International Finance," *Economic Journal*, vol. 105.
- Frankel, J. (1996) *How Well do Foreign Exchange Markets Function: Might a Tobin Tax Help?*, Working Paper N° 5422, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA., January.
- Lozano, F. y Ramos, J. (1999). *Análisis sobre la Incidencia del 2 x 1000 a las Transacciones Financieras*, Mimeo.
- Oficina Central de Presupuesto, *Aspectos Preliminares de la Ley de Presupuesto*: Años 1994 y 1999, Caracas.
- Shome, P. y J. Stotsky (1995). *Financial Transaction Taxes*, Working Paper WP/95/77-EA, International Monetary Fund, Washington D.C.
- Spahn, B. (1995). *International Financial Flows and Transactions Taxes: Survey and Options*, Working Papers WP/95/60, 1995, International Monetary Fund, Washington D.C.
- Tanzi, V. y J. King (1995). *The Taxation of Financial Assets: A Survey of Issues and Country Experiences*, Working Paper WP/95/46-EA, International Monetary Fund, Washington D.C.