

Transcripción Entrevista

¿Son las alzas de impuestos a productos que pueden ser dañinos para la salud (tabaco, alcohol, comida chatarra, entre otros) un instrumento de política efectivo y adecuado para cuidar la salud de la población, considerando de medidas como la prohibición de propaganda o la educación hasta el minuto han sido insuficientes o requieren de más tiempo para obtener los resultados esperados?

Responde: **César Oyarzo, Economista, Gerente General de Integramédica y ex director de Fonasa**

Fecha: **mayo de 2010**

El análisis de la pregunta requiere, en primer lugar, hacer una distinción que es importante. El tabaquismo y su asociación con el tabaco y el cigarrillo es probablemente el fenómeno más fácil de abordar a través de una política de impuestos, porque hay una relación bastante estrecha entre ambos y la externalidad existe como un problema más identificable en términos que el uso del cigarrillo genera una externalidad sobre las demás personas, en la medida que su consumo es social. Esto difiere en el caso del alcohol, donde su ingesta no produce necesariamente una externalidad directa sobre terceros, lo que lo hace un poco distinto del tabaco. Y definitivamente el tema de la obesidad y la comida es un problema de otro tipo, en tanto los factores que influyen sobre la obesidad no tienen una causalidad tan directa como tabaco y tabaquismo.

En el caso de la obesidad, por ejemplo, podemos distinguir el efecto que tiene la comida, que sin duda está presente, pero también podemos identificar los hábitos de vida –principalmente el sedentarismo– que contribuyen significativamente al problema. Por lo tanto, en términos simples, creo que cuando uno se formula la pregunta de cuál es la efectividad de una política de impuestos frente a estas tres cosas uno podría decir que probablemente es más efectiva en el caso del tabaco y que es mucho menos efectiva sobre la obesidad, como problema de salud, en el caso de aplicarlos a la comida chatarra ya que los factores relacionados con la obesidad son múltiples y, en tanto existe esa dificultad, nos enfrentamos a una menor efectividad de los impuestos. Ese es el primer punto.

Creo que desde una perspectiva más global, la evidencia empírica muestra hoy que la efectividad de este tipo de política apunta principalmente al uso de instrumentos combinados. Enfrentar el tema de la obesidad requiere fundamentalmente de una combinación de instrumentos donde los impuestos son relevantes cuando van acompañados de otro tipo de medidas como educación y restricciones cuantitativas. Actualmente encontramos que las

experiencias más exitosas, particularmente cuando se ataca precozmente el problema de la obesidad en los jóvenes y niños, se relacionan, por ejemplo, con qué tipo de alimentos está disponible en los colegios. La disponibilidad de bebidas reforzadas con azúcar y alimentos que contengan muchas grasas trans son elementos que hoy se están sacando de los colegios, y eso junto con la educación y el precio de los alimentos (que se puede influir a través de los impuestos) interactúa de una manera que evita los efectos secundarios de los impuestos.

En resumen, no está probado que la aplicación de un impuesto como la única política sobre el tema de la comida chatarra sea una buena política, en el sentido de que no va a generar efectos secundarios importantes, como por ejemplo, el impacto en el tema de la equidad. Está claro que la llamada comida chatarra es consumida de manera más importante en los sectores de menores ingresos y elevar su precio no solo tiene este efecto positivo sobre la salud sino que también tiene un efecto sobre el presupuesto de esas familias que hay que considerar. Por lo tanto, para que se produzca este ajuste en los hábitos alimenticios no hay que dejarle el trabajo exclusivamente a los impuestos. Se requiere una reestructuración mucho más global también sobre cómo mejorar o bajar los precios de los alimentos saludables. También necesitamos transformar esos alimentos saludables en alimentos manipulables de manera económica en un contexto donde las mujeres trabajan y los hábitos de producción de alimentos en la casa han cambiado, por lo tanto, necesitamos que los alimentos saludables tengan también una disponibilidad a buen precio y que sean fáciles de elaborar dentro de los patrones de consumo que tienen las familias en la actualidad. Eso es fundamentalmente lo que a mi juicio debería considerarse en el área de los alimentos, por lo tanto, como decía al inicio, atacar el tema del tabaco no es lo mismo que atacar el tema de la obesidad.

Como síntesis yo diría tres cosas. El debate que se ha producido hay que recatarlo y mantenerlo. La obesidad es, sin duda, la epidemia de salud más importante que estamos enfrentando. Chile está recién en su fase inicial y la curva va en crecimiento, por lo tanto, no podemos dudar de la importancia del problema. Esto va más allá del aspecto clásico que los economistas destacarían, que es esta contradicción, respecto de que lo que se quiere hacer para recaudar impuestos puede ser lo menos efectivo para la salud, por el problema de la elasticidad de la demanda. Si los bienes son inelásticos vas a recaudar mucho pero no vas a impactar la salud. Al revés, la confianza en que si suben los impuestos y los precios se va a reducir el consumo, hace que estos productos se transformen, paradójicamente, en un mal objeto de impuestos porque se va a recaudar poco.

Por lo tanto, yo creo que en Chile la controversia se ha establecido de una mala manera. No se puede mezclar el objetivo de financiamiento con el objetivo de salud, porque son contradictorios. Si efectivamente esto tiene impacto en términos de reducción del consumo, no lo podemos vender como una forma de financiamiento, porque es una fuente muy poco inteligente de recaudación. Al revés, si se trata de una buena fuente de recaudación, no tiene impacto sobre la salud porque significa que la demanda es muy inelástica.

Ese tema ha sido largamente tratado por los economistas, y creo que amerita adicionarle los elementos que he planteado. No existe linealidad en los problemas de salud -salvo una muy directa entre el tabaco y los problemas que este genera- pero sin duda el problema de la obesidad así como las enfermedades cardiovasculares que generan la comida chatarra son enfermedades de origen múltiple, por lo tanto, requieren de paquetes de intervención que involucran distintos elementos.

Responde: Dr. Marcos Vergara, profesor de la Escuela de Salud Pública de la Universidad de Chile

Fecha: **mayo de 2010**

A nivel mundial, la política de poner impuestos al tabaco y al alcohol ha dado pruebas de reducir el consumo de estas sustancias, de modo tal que uno podría decir que sí es una política efectiva, en particular porque satisface dos condiciones simultáneamente: por un lado reduce el consumo y por otra parte, permite, a través del mismo mecanismo, recaudar más impuestos. En consecuencia, la medida tomada de aplicar más impuestos al tabaco, tendrá presumiblemente estos dos impactos: mayor recaudación y una reducción de consumo de tabaco.

Ahora bien, a nivel mundial puede ser más discutible la práctica de gravar con impuestos especiales a la llamada comida chatarra, por los temas de frontera que se involucran, y la definición de cuál es exactamente esa comida o si de lo que estamos hablando es de comidas ricas en grasa como se hizo en el caso de Finlandia. Pero estas medidas suelen estar siempre acompañadas de un esfuerzo importante de los países en materia de educación para la salud y en intervenciones de orden colectivo que instalan la idea de la comida saludable o de lo que es verdaderamente sano de consumir. En consecuencia, no operan como políticas aisladas sino que están en un contexto donde la intervención colectiva termina haciendo éstas medidas más eficaces.

En el caso de la comida chatarra, ¿cómo se pueden mejorar los hábitos alimenticios de la población sin generar inequidad, considerando que el aumento en el precio de este tipo de comida puede afectar en mayor medida a los sectores sociales más pobres?

Si uno pone el foco específicamente en el tema de la comida chatarra el gran problema es ver cómo a través de sofisticados mecanismos de promoción se introduce a la dieta de nuestros niños -y aquí estoy pensando en la problemática de las cadenas como Mc Donald's, es decir, el núcleo duro de la comida chatarra. No estoy imaginándome la Fuente Alemana, porque ahí un lomito palta puede costar \$3.500 por lo que una persona termina pagando unos \$5.000, por lo que no es lo mismo. El problema son las hamburguesas de \$850 y en particular la promoción de ese tipo de consumo en nuestros niños a través de la cajita feliz y ese tipo de cosas. Probablemente si uno piensa en comida chatarra debiera pensar en gravar particularmente a esas cadenas. Podría ser exigible que este tipo de comida tenga el mismo precio que las

ensaladas, y que existan alternativas de comer saludablemente por el mismo precio.

¿Qué se necesita para poder empezar a debatir seriamente este tema y a qué nivel de acuerdo habría que llegar para que una política como esta sea factible?

Cabe agregar dos cosas importantes. La primera es que estos temas o intervenciones colectivas importantes que intentan modificar los hábitos y costumbres de la población, en particular los hábitos alimenticios y de intervenir incluso sobre cierta oferta de alimentos, requieren de una tremenda voluntad política y unas espaldas grandes para poder avanzar en un ambiente que de lo contrario se transformaría finalmente en una especie de campo minado de los intereses que están en juego.

Lo segundo es que no hay que perder de vista cuales son los objetivos de estas políticas, que desde el punto de vista sanitario son mejorar el estado de salud de la población y, en consecuencia, uno debe ir tras la implementación de aquellas políticas de probado costo-efectividad que a su vez permitan conseguir como resultado la mayor cantidad de años de vida saludable posible.