

## **Reforma tributaria y alimentación saludable**

### **Opinión Técnica**

Entre las reformas anunciadas recientemente por el Poder Ejecutivo, se incluye la propuesta de aumentar los impuestos internos a bebidas azucaradas, desde su nivel actual (entre 4 y 8%) a una alícuota de 17% para todas por igual. Una parte de su justificación es que se trata de una medida de promoción de una alimentación más saludable. Por el contrario, en el caso de las aguas, que hasta ahora están alcanzadas por un 4% de impuesto, se propone su eliminación.

Por supuesto que las medidas de política fiscal son una más de un conjunto de herramientas en materia de políticas alimentarias. Así como la Educación Alimentaria, la promoción de entornos sanos en escuelas, vía pública o espacios de aglomeración de gente, el etiquetado frontal de alimentos, la mejor alimentación escolar o la regulación del marketing y la publicidad.

La política fiscal comprende al menos dos tipos de medidas: impuestos o subsidios. Aplicado a la dieta, aumentar los impuestos a lo que es poco saludable o reducir la carga impositiva a alimentos de buena calidad nutricional. Por el momento, la medida en estudio va en mayor medida por lo primero.

Empecemos por una síntesis de unos pocos datos duros sobre los cuales ya nos extendimos en columnas anteriores.

Es imperativo hacer algo frente al avance del sobrepeso y enfermedades crónicas que ya afecta a casi 4 de diez niños o 6 de cada diez adultos y que es parte de la causa de más del 10% de diabetes o del tercio de la población adulta con hipertensión. Lo que se decida hacer tiene que provenir de políticas públicas y de una fuerte acción del estado a quien le corresponde proteger los derechos de una alimentación y nutrición saludables de la población. El problema es colectivo y así debe ser la respuesta.

Una alimentación poco saludable es uno de los determinantes más significativos del problema. Y se origina por alimentos de buena calidad nutricional que se consumen poco y otros, menos saludables, que se consumen de más.

En los primeros tenemos consumos muy bajos en verduras, frutas, granos o cereales integrales y leche o yogur. En los segundos lo que más preocupa es el exceso en panificados y harinas muy refinadas y en azúcares, en ese orden<sup>1</sup>. Nuestros estudios y una investigación publicada recientemente en The Lancet<sup>2</sup> informan que el déficit en alimentos saludables es de mayor magnitud que el exceso de los que son menos. En nuestras escuelas, por cada niño con exceso en sus consumos de azúcar, bebidas azucaradas, golosinas o alfajores hay casi cinco que tienen bajos consumos en leche, yogur, verduras y frutas.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> The argentine nutritional map: framework for obesity interventions; presentación en el 21st International Congress of Nutrition, Buenos Aires, 2017

<sup>2</sup> Imamura F.; Micha R., et.al.; Dietary quality among men and women in 187 countries in 1990 and 2010; asystematic assessment; The Lancet Global Health, volumen 3, number 3, e132-e142, march 2015

<sup>3</sup> Estudio multicéntrico en alimentación escolar, CEPEA 2013, The argentine nutritional map: framework for obesity interventions; presentación en el 21st International Congress of Nutrition, Buenos Aires, 2017

En tercer lugar, una canasta saludable de alimentos cuesta por lo menos un 80% más que la canasta básica de alimentos<sup>4</sup>. Cada caloría proveniente de alimentos de mejor calidad nutricional cuesta en promedio más del doble que una de calidad mínima<sup>5</sup>. Está claro que para mejorar la nutrición de nuestra gente hay que hacer múltiples esfuerzos para que comer sano sea más asequible a todos y para que vía precios, los alimentos de interés sanitario más significativo (los más saludables) cuesten menos.

Por cada \$ 1000 gastados en una dieta de buena calidad nutricional \$ 140 corresponde a IVA; cuando a eso se le suman ingresos brutos y otros impuestos resulta una carga impositiva total que el IARAF estima en cercana a un 40%<sup>6</sup>. De la carga total de IVA, el 70% grava a alimentos de buena calidad nutricional, aquellos cuyos consumos es urgente aumentar<sup>7</sup>.

Volviendo a los impuestos, diversos países (Chile, México, Francia, Hungría, Gran Bretaña, algunos estados de EEUU) ya están implementando gravámenes sobre bebidas azucaradas<sup>8</sup>.

En el caso de Chile se aplica a través del IVA, estableciendo tres bandas de alícuota: el IVA regular (13%) para las bebidas que no sobrepasan 5 g cada 100 cc, 5 puntos más (18%) para las que sí lo hacen y un IVA reducido, de 10% para las bebidas no azucaradas.

El caso de Hungría es interesante ya que el diseño de la medida tuvo especial consideración por el perfil nutricional de los productos alcanzados y la posibilidad de que el impuesto favorezca procesos de reducción de azúcares. De hecho, luego de la aplicación del impuesto 28% de los productos efectivamente disminuyeron el contenido de forma que los consumidores pasaron a tener más opciones y beneficiarse con un diferencial de precios en las versiones más saludables.

Gran Bretaña es otro ejemplo en el que la alícuota del impuesto será (la implementación está prevista a partir de abril de 2018) en dos escalas: 5 y 8 g de azúcar agregado cada 100 cc. La intención del gobierno británico fue inducir a que antes de la aplicación del impuesto la industria reformule sus productos altos en azúcar.

El caso de México es posiblemente el más conocido en la región. A diferencia de los anteriores, es un impuesto con alícuota plana, a todos por igual (10%). Hasta el momento no se conocen resultados en la ingesta de azúcar en la dieta, sí en disminución de las compras de bebidas alcanzadas por el impuesto.

Ese tipo de resultados son obvios. La verdadera pregunta es la medida en que los aumentos de impuestos impactan en tres niveles: en la ingesta total de azúcar en una base semanal; en la calidad de dieta y finalmente en la nutrición y salud de la gente. Se trata de tres cuestiones diferentes y dependientes del tiempo (corto o largo plazo) y el comportamiento alimentario (efecto sustitución en los consumos).

En el corto plazo es lógico y esperable que ante un aumento en el precio, la reacción del consumo sea hacia la baja. Lo importante es qué terminan haciendo los consumidores con el resto de sus elecciones y cómo ese comportamiento y las sustituciones que realice terminan impactando en la ingesta total de azúcar.

---

<sup>4</sup> Datos del Observatorio de Economía Alimentaria Saludable, CEPEA, 2017

<sup>5</sup> Borg A. Oliveri E.; Simonetti C.; Britos S.; Estado actual de los nutrientes a limitar y costo diferencial de alimentos según calidad nutricional; disponible en [www.cepea.com.ar](http://www.cepea.com.ar)

<sup>6</sup> IARAF, Informe económico 342, 2015

<sup>7</sup> Datos del Observatorio de Economía Alimentaria Saludable, CEPEA, 2017

<sup>8</sup> Posición de CEPEA sobre intervenciones para promover un menor consumo de azúcares en la dieta; disponible en [www.cepea.com.ar](http://www.cepea.com.ar)

Ante aumentos en impuestos en el orden del 10%, son esperables reducciones en el consumo que pueden ser algo menores o levemente superiores en el corto plazo<sup>9</sup>. Las preferencias por diferentes alimentos o bebidas, la disposición a resignar otros consumos para mantener aquellos que gustan más, los precios relativos o impuestos diferenciales entre productos sustituibles, son todos factores que entran en juego luego del corto plazo y determinan el comportamiento más sostenible en el tiempo.

Si en verdad el propósito de aumentar impuestos internos en bebidas azucaradas trasciende el impulso recaudatorio, la medida debería articularse con otras intervenciones orientadas a que disminuya la ingesta de azúcar sin que se sustituyan azúcares más caros por otros más baratos o harinas muy refinadas. Al final del camino, importa la alimentación, no una parte de ella solamente. Nuestros estudios sobre la dieta de escolares en cinco jurisdicciones de Argentina muestran que disminuir un 10% el consumo de bebidas azucaradas prácticamente no incide en reducir el número de niños con exceso de ingesta (más de 50 g de azúcar) y tampoco impacta en la calidad de dieta de la población<sup>10</sup>.

En cambio, aumentar el consumo de alimentos saludables (análisis de modelización de llevar el consumo de leche o yogur a una porción como mínimo, 100 g de verduras y 100 g de frutas) tiene un 38% de impacto en el índice de calidad de dieta, reduciendo un 15% el número de niños con dietas de baja calidad.

Una reciente revisión sistemática y meta-análisis publicado por el equipo de Dariush Mozaffarian (Universidad de Tufts) informó que bajar los precios de alimentos saludables vs aumentar los de los poco saludables tiene un impacto global de 12% vs 6% (de aumento y reducción de consumo respectivamente) ante un 10% de variación en el precio<sup>11</sup>.

En un contexto en el que es necesario aún más evidencia, la que se dispone hasta el momento sugiere que es más efectivo aplicar una combinación de incentivos, priorizando los que reduzcan precios de productos saludables.

Si sólo se opta por impuestos, el impacto en la dieta de la población en su conjunto debe suponerse solo muy modesto y de hacerlo, sería conveniente producir señales de reducciones posibles, progresivas, con alícuotas que favorezcan reformulaciones de productos y un paulatino pero sostenible acostumbramiento de la preferencia de la población por sabores menos dulces.

En ese sentido, en el mercado y en el propio Código Alimentario se contemplan tres categorías de bebidas: las que tienen más de 5 g de azúcar, las que tienen menos y las que tienen cero. Esa categorización permite que en el mercado existan alternativas para los consumidores que quieren reducir su ingesta. Establecer bandas de alícuota decrecientes (semejantes a las del Código Alimentario) sería una señal clara para reformulaciones de productos con menos azúcar.

Este tipo de intervenciones deben acompañarse de otras que favorezcan cambios saludables. Una vez más alentamos el uso inteligente de medios electrónicos de pago (tarjetas sociales, alimentarias, SUBE, billeteras electrónicas) para producir un reintegro de IVA en los componentes más saludables de la canasta. Ese beneficio podría alcanzar unos \$ 1100 mensuales por familia o 18 mil millones anuales si se aplicara al universo de quienes hoy reciben asistencia alimentaria.

---

<sup>9</sup> The Lancet Diabetes & Endocrinology, Editorial; vol 5 April 2017

<sup>10</sup> The argentine nutritional map: framework for obesity interventions; presentación en el 21st International Congress of Nutrition, Buenos Aires, 2017

<sup>11</sup> Afshin A.; Peñalvo J.; Mozaffarian D.; et.al; The prospective impact of food pricing on improving dietary consumption: a systematic review and meta-analysis; s. PLoS ONE 12(3): e0172277. doi:10.137, March 2017