



## La economía del tabaco y el control del tabaco en América Latina

*Informe basado en la monografía del Instituto Nacional del Cáncer de los Estados Unidos y la Organización Mundial de la salud: The Economics of Tobacco and Tobacco Control, de 2016.<sup>1</sup>*

### Introducción

Casi el 80% de los fumadores viven en países de ingresos medios y bajos (PIMB), entre ellos, 127 millones en la Región de las Américas (América del Norte, Central y del Sur).<sup>2</sup> En esta región, el consumo de tabaco provoca 1 millón de muertes al año y se espera que esta cifra aumente de manera considerable en los próximos años.<sup>3</sup>

***En 2015, la carga económica del tabaquismo en los sistemas sanitarios de América Latina ascendió a \$34.000 millones, aproximadamente el 8 % del gasto sanitario regional.<sup>4</sup>***

En América Latina, como en otras partes del mundo, no existe un conocimiento generalizado del efecto del consumo de tabaco en la salud ni de los costos que el consumo de tabaco impone sobre fumadores y no fumadores. No existe siquiera un conocimiento básico del carácter adictivo y perjudicial de los productos derivados del tabaco. Esto supone un fallo del mercado del tabaco y proporciona a los gobiernos una justificación para intervenir en dicho mercado.

El presente informe sobre políticas públicas aborda los retos y las oportunidades frente a políticas de control de tabaco integrales en América Latina, con especial atención a los impuestos al tabaco.

### Los programas de lucha contra el tabaco funcionan en América Latina y en todo el mundo

El correcto diseño y aplicación de programas y campañas integrales de lucha contra el tabaco puede contribuir a mejorar el conocimiento sobre el consumo de tabaco y su prevención. Estos programas y campañas pueden conseguir que el comportamiento «normal» sea dejar el tabaco o no empezar a consumirlo, logrando, así, “desnormalizar” cualquier forma de consumo de tabaco. Las advertencias sanitarias con imágenes son cruciales a la hora de comunicar los riesgos que el tabaco supone para la salud.

Evidencia de Uruguay, Brasil y México muestra que las etiquetas con advertencias sanitarias tienen una mayor repercusión cuando ocupan un lugar destacado e incluyen imágenes que apelan a nuestras emociones.<sup>1</sup> Las políticas de espacios libres de humo protegen a los no fumadores de la exposición nociva al humo del tabaco, y datos de México, demuestran que estas políticas no tienen una repercusión negativa en restaurantes u otros establecimientos.<sup>1</sup>

En los países en los que los gobiernos han aplicado estrategias integrales y agresivas de lucha contra el tabaco, la prevalencia del tabaquismo ha disminuido con rapidez. En Uruguay, por ejemplo, entre 2003 y 2011, la tasa

de prevalencia del tabaquismo entre los adultos descendió del 39 % al 29,7 %, en la población masculina, y del 28 % al 19,1 %, en la población femenina.<sup>5</sup>

### Las políticas de control de tabaco son altamente costo-efectivas

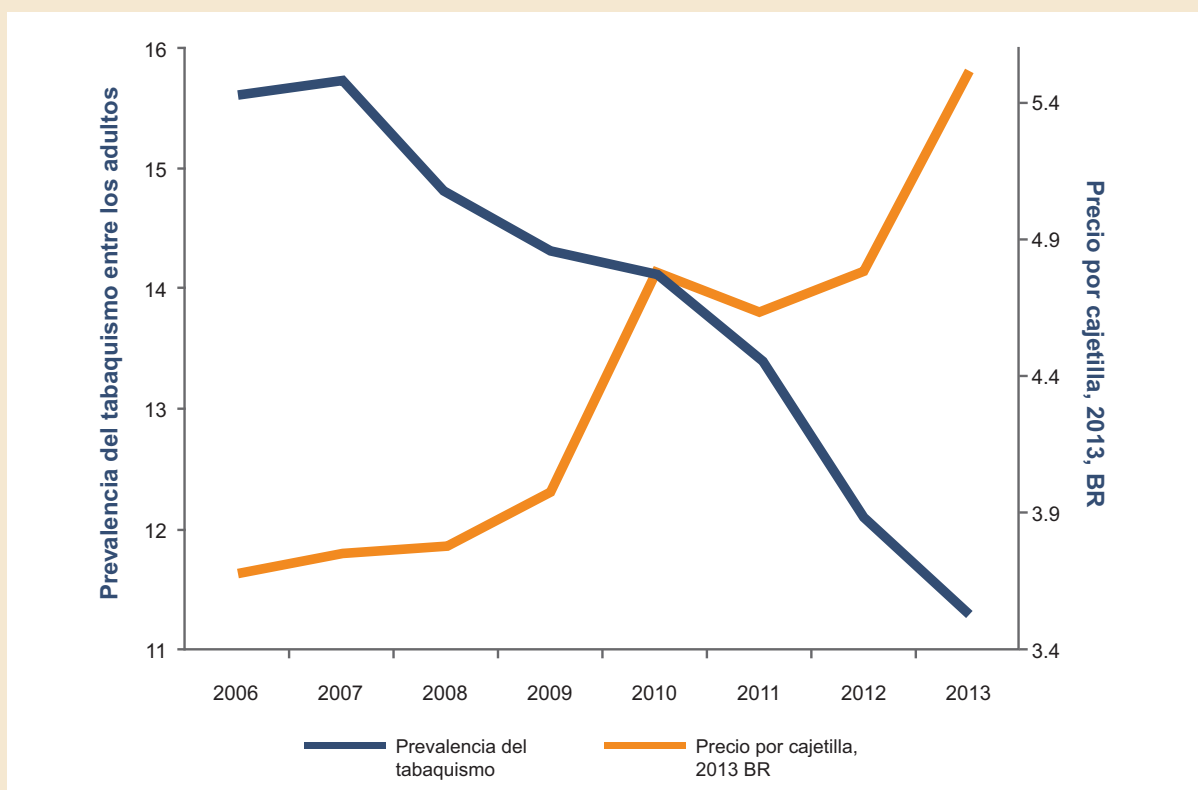
Las políticas de lucha contra el tabaco, como el aumento significativo de los impuestos y los precios del tabaco, la prohibición de la promoción del tabaco, las políticas de espacios libres de humo, las etiquetas de advertencias sanitarias explícitas y programas para dejar de fumar dirigidos a toda la población, no solo han conseguido reducir la demanda, sino que

también ahorran o generan exponencialmente más de lo que cuestan. En 2013 y 2014, los impuestos especiales al tabaco aportaron casi \$269.000 millones a los gobiernos de todo el mundo, mientras que el gasto destinado a la lucha contra el tabaco fue inferior a \$1.000 millones.<sup>1</sup>

El aumento significativo y sistemático de los impuestos y precios de los productos de tabaco es la medida más efectiva para reducir el consumo de tabaco. Por ejemplo, en Brasil<sup>6</sup> y México<sup>7</sup>, el aumento de los impuestos y los precios produjo una reducción significativa de la prevalencia del tabaquismo y de la venta total de cigarrillos (figuras 1 y 2).

**Figura 1**

### Precio del tabaco y prevalencia de fumadores adultos, Brasil 2006-2013 (ajustado por inflación)



Fuentes: Ministerio de Salud de Brasil, Economist Intelligence Unit (EUI) y Banco Mundial

## El aumento de los impuestos al tabaco genera aumentos en la recaudación

Las previsiones recientes muestran que el incremento de los impuestos a escala mundial en un dólar internacional por cajetilla de 20 cigarrillos, aumentaría el precio medio de los cigarrillos en un 42 %, reduciría la prevalencia del tabaquismo en un 9 % y evitaría 15 millones de muertes atribuibles al tabaco entre los adultos vivos en 2014. Al mismo tiempo, se produciría un aumento de 190.000 millones de dólares internacionales en la recaudación fiscal, es decir, un incremento del 47 %.<sup>8</sup> (El dólar internacional es una medida utilizada para ofrecer una comparación precisa de los precios de los cigarrillos entre los distintos países, teniendo en cuenta las diferencias en el poder adquisitivo de cada país en distintos niveles de ingresos y desarrollo).

De la misma manera, las estimaciones muestran que el aumento de los impuestos al tabaco en la región de América Latina y el Caribe (ALC) generaría mayor recaudación fiscal. Un aumento del 50 % en los impuestos especiales aumentaría en promedio el precio de los cigarrillos en un 28 % en toda la región. ***Esto reduciría las ventas de cigarrillos en un 7 % y aumentaría a su vez la recaudación fiscal en un 32 %, generando más de \$7.000 millones en recaudación.***<sup>9</sup> Teniendo en cuenta los actuales niveles de impuestos al tabaco en América Latina, hay margen suficiente para aumentar los impuestos especiales al tabaco y generar aún más ingresos tributarios.

## Es posible combatir el comercio ilícito de tabaco

En muchos países, la tolerancia cultural y gubernamental del contrabando contribuye al problema del comercio ilícito de tabaco. Existen medidas eficaces para prevenir y reducir el comercio ilícito de tabaco, pero su aplicación

requiere voluntad política. Brasil es un ejemplo de que la evasión fiscal derivada de la fabricación ilegal del tabaco puede reducirse con éxito mediante la aplicación de una combinación de políticas que incluyan sistemas de control y monitoreo, concesión de licencias a los fabricantes y una estricta aplicación de la legislación.<sup>10</sup>

## El consumo de tabaco supone una carga desproporcionada para los pobres

El consumo de tabaco se concentra entre los grupos más vulnerables, especialmente, los pobres. En México, por ejemplo, el porcentaje total de gasto asignado al tabaco es mayor entre la población pobre, y en los hogares en los que se fuma, en general, se gasta menos en alimentos, salud y educación que en los hogares en los que no hay fumadores.<sup>11</sup> El consumo está vinculado a una menor asignación de recursos a la asistencia sanitaria, la educación y los gastos del hogar, especialmente en los hogares pobres. Por el contrario, la ausencia de consumo de tabaco va asociada a un mayor gasto en salud y educación.<sup>12</sup>

En la medida en que los impuestos y los precios más elevados desincentivan el consumo de tabaco, reducen también el desembolso en algunos de los efectos más negativos del consumo de tabaco, por ejemplo, en gastos médicos más elevados. Asimismo, el tabaquismo tiene como consecuencia una menor esperanza de vida al nacer, un aumento de los años de discapacidad entre los fumadores y reducción en la calidad de vida. Un estudio reciente realizado en Chile concluyó que los impuestos al tabaco conducen, efectivamente, a un aumento de los ingresos, si se tienen en cuenta la disminución de los gastos sanitarios a largo plazo y el aumento de los años de trabajo derivados de la reducción del consumo.<sup>13</sup>

Una vez contabilizada la repercusión en los gastos de atención sanitaria y los ingresos, los aumentos de impuestos pueden ser un factor

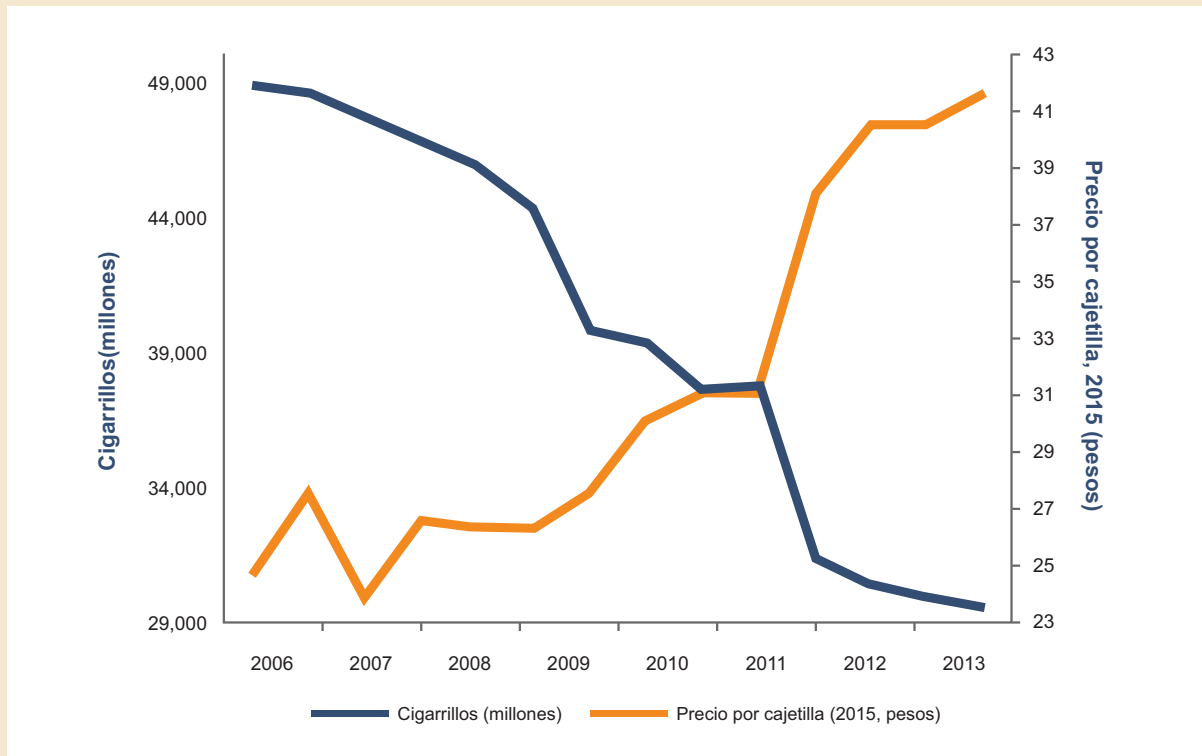
progresivo en términos financieros para las poblaciones de ingresos bajos de toda América Latina y de otras partes del mundo, y más aún si una parte considerable del aumento de ingresos procedente de los aumentos de los impuestos se reinvierte en programas para dejar de fumar dirigidos a dichas poblaciones de ingresos bajos.<sup>14</sup>

## La lucha contra el tabaco no perjudica a las economías

La industria del tabaco argumenta con frecuencia que las medidas destinadas a reducir el consumo de tabaco perjudican a las economías, pero la evidencia muestra que no es así. Por una parte, la aplicación de políticas de entornos sin humo no

**Figura 2**

### Precio y consumo de cigarrillos, México, 2001-2014 (ajustado por inflación)



Fuentes: EUI, Euromonitor y Banco Mundial

produce consecuencias económicas negativas para los negocios, por ejemplo, para los establecimientos de ocio como bares y restaurantes. Estudios realizados en México<sup>15</sup> y Argentina<sup>16</sup> demuestran que las políticas de espacios sin humo no afectan los ingresos de los restaurantes, los salarios de los empleados, o al empleo. Por otra parte, el número de puestos de

trabajo que dependen del tabaco está disminuyendo en la mayor parte de los países, debido, principalmente, a las innovaciones tecnológicas, a la transición de la propiedad estatal de la industria de tabaco al sector privado y a la globalización, que han hecho posible mayores niveles de eficiencia en el cultivo y manufactura del tabaco.

Se prevé que, en el caso de los pocos países que dependen del cultivo del tabaco y de la exportación de la hoja de tabaco, la pérdida de puestos de trabajo debida a las medidas de lucha contra el tabaco sea gradual, predecible y lo suficientemente lejana en el tiempo como para que tenga un efecto mínimo en la actual generación de cultivadores de tabaco, y, además, se podrían aplicar programas que ayuden a dichos agricultores a realizar una transición a medios de vida alternativos.<sup>1</sup>

Brasil y Argentina se encuentran entre los diez principales cultivadores de tabaco a nivel mundial y exportan la mayor parte de la hoja de tabaco que producen. Sustituir el cultivo del tabaco por otro cultivo o actividad, supone un reto para Brasil y otros países, pero este reto no debe analizarse de manera aislada sin tener en cuenta los actuales costos y beneficios del tabaco. La aplicación de políticas que apoyen alternativas viables desde el punto de vista económico podrá contribuir a que los trabajadores del sector del tabaco realicen una transición a otros modos de vida.

Aumentos significativos de los impuestos al tabaco pueden generar ingresos sustanciales para los Estados, que pueden utilizarse para financiar esos programas<sup>1</sup>

## Conclusión

La carga global de las enfermedades provocadas por el consumo de tabaco es extremadamente elevada y recae principalmente sobre los países

de ingresos medios y bajos y sus poblaciones. América Latina es un ejemplo de cómo el correcto diseño y aplicación de programas y campañas de control del tabaco integrales y agresivos puede producir rápidos descensos en la prevalencia del tabaquismo. La experiencia en América Latina también pone de manifiesto que las políticas de control del tabaco resultan altamente costo efectivas para reducir la demanda de tabaco y generar exponencialmente más ingresos que el costo de implementarlos, mediante aumentos de impuestos al tabaco.

Se requiere voluntad política para aumentar los impuestos al tabaco, al tiempo que se previene y se reduce el comercio

ilícito de tabaco. La industria tabacalera sostiene que el aumento de los impuestos al tabaco es perjudicial para las economías nacionales, es injusto para los grupos vulnerables y da lugar al comercio ilícito. Evidencia económica de América Latina y de otras partes del mundo muestra que esas afirmaciones son falsas, pero se utilizan para influir en los decisores políticos.

De hecho, los datos de toda América Latina muestran que los aumentos de los impuestos al tabaco no perjudican a las economías. También muestran que el incremento de los impuestos y los precios del tabaco no es injusto para las poblaciones vulnerables o pobres ya que los fumadores que dejan el tabaco reducen los gastos sanitarios a largo plazo y disfrutan de una vida más larga y de más años de actividad remunerada.

## Referencias

1. Instituto Nacional del Cáncer de los Estados Unidos y Organización Mundial de la Salud. The Economics of Tobacco and Tobacco Control. Institute NC, editor, 2016.
2. Etienne CF. Curbing the tobacco epidemic in the Americas. SciELO Public Health; 2016.
3. Organización Panamericana de la Salud. Informe sobre Control del Tabaco en la Región de las Américas. A 10 años del Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el control del tabaco. Washington, D.C.: Organización Panamericana de la Salud, 2016.

4. Pichon-Riviere, A., Bardach, A., Augustovski, F., Alcaraz, A., Reynales-Shigematsu, L., Teixeira Pinto, M., et al. Impacto económico del tabaquismo en los sistemas de salud de América Latina: un estudio en siete países y su extrapolación a nivel regional. *Revista Panamericana de Salud Pública*. 2016-in press;40((3)).
5. Proyecto ITC. Informe Nacional del Estudio ITC Uruguay Resultados de los Revelamientos 1 a 4 de la Encuesta (2006-2012). Waterloo, Ontario, Canada; Uruguay: University of Waterloo, Centro de Investigación para la Epidemia del Tabaquismo y Universidad de la República; 2014.
6. Malta, DC., Oliveira, TP., Luz, M., Stopa, SR., Silva Junior, JBd., Reis AACd. Smoking trend indicators in Brazilian capitals, 2006-2013. *Ciencia & saude coletiva*. 2015;20:631-40.
7. Chaloupka IV, FJ. The Economics of Tobacco and Tobacco Taxation: Global Evidence and Implications for Indonesia [cited 2018-02-20], Available from: [https://tobacconomics.org/wp-content/uploads/2017/04/Chaloupka\\_Economics-of-Tobacco\\_Jakarta\\_5-April-2017.pdf](https://tobacconomics.org/wp-content/uploads/2017/04/Chaloupka_Economics-of-Tobacco_Jakarta_5-April-2017.pdf); 2017.
8. Goodchild, M., Perucic, A-M., Nargis, N. Modelling the impact of raising tobacco taxes on public health and finance. *Bulletin of the World Health Organization*. 2016;94(4):250.
9. Goodchild, M., Sandoval, RC., Belausteguigoitia, I. Generating revenue by raising tobacco taxes in Latin America and the Caribbean. 2017.
10. Iglesias, D. Economía del control del tabaco en los países del Mercosur y Estados Unidos: Brasil. Washington: Organización. 2006.
11. Sáenz de Miera Juárez, B., Guerrero López, C., Zúñiga Ramiro, J., Ruiz Velasco Acosta, S. Impuestos al tabaco y políticas para el control del tabaco en Brasil, México y Uruguay; resultados para México. Fundación Interamericana del Corazón. 2013;4.
12. Paraje, G., Araya, D. Relationship between smoking and health and education spending in Chile. *Tobacco Control*. 2017.
13. Fuchs, A., Meneses, FJ. Are tobacco taxes really regressive? evidence from Chile. Banco Mundial; 2017
14. World Health Organization. WHO technical manual on tobacco tax administration: World Health Organization; 2010.
15. López, CMG., Ruiz, JAJ., Shigematsu, LMR., Waters, HR. The economic impact of Mexico City's smoke-free law. *Tobacco Control*. 2011;20(4):273-8.
16. Candiotti C., Rossini, G., Depetris de Guiguet E., Costa, O., Schoj, V. Economic evaluation of a 100% smoke-free law on the hospitality industry in an Argentinean province. *Salud Pública Méx*. 2012;54(3):225-32.



## Citas

Rodriguez-Iglesias, G & Chaloupka, FJ. La economía del tabaco y el control del tabaco en América Latina Un informe sobre políticas públicas de Tobacconomics Chicago, IL: Tobacconomics, Health Policy Center, Institute for Health Research and Policy, University of Illinois at Chicago, 2017.

<http://www.tobacconomics.org/>

El Policy Brief ha sido financiado por Bloomberg Philantropies.

## Sobre Tobacconomics

Tobacconomics es el resultado de la colaboración de destacados investigadores que desde hace casi treinta años estudian los aspectos económicos de las políticas de control del tabaco. El equipo se dedica a facilitar a investigadores, defensores y responsables políticos el acceso a los mejores y más recientes trabajos de investigación sobre qué funciona –o no funciona– a la hora de reducir el consumo de tabaco y sus repercusiones en nuestra economía. Como programa de la University of Illinois at Chicago, Tobacconomics no está vinculado a ningún fabricante de tabaco. Visite [www.tobacconomics.org](http://www.tobacconomics.org) o siganos en Twitter [www.twitter.com/tobacconomics](http://www.twitter.com/tobacconomics).