



Los impuestos al tabaco pueden reducir su consumo y ayudar a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Introducción

Una importante recopilación de estudios de investigación demuestra que aumentar significativamente los impuestos y precios de los productos de tabaco, es la manera más efectiva de reducir su consumo y sus devastadoras consecuencias sanitarias.ⁱ Un incremento de impuestos que aumente los precios en un 10 % puede reducir el consumo de tabaco en un promedio del 5 % en países de ingresos medianos y bajos (PIMB).ⁱⁱ

El tabaco también representa una amenaza para el desarrollo, especialmente en los PIMB que tienen las tasas más altas en consumo de tabaco. Solo en 2012, los costos económicos globales del tabaquismo debido a gastos médicos y a la pérdida de productividad, totalizaron más de \$1.4 billones de dólares.ⁱⁱⁱ

Además del creciente reconocimiento de los evidentes efectos nocivos del tabaco en la salud y en los servicios de salud, existe un notable movimiento

internacional que reconoce los efectos nocivos del uso del tabaco sobre el desarrollo sostenible. La Agenda para el Desarrollo Sostenible 2030 de las Naciones Unidas (ONU) ha establecido 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas relacionadas. Una de esas metas se enfoca específicamente en el tabaco e insta a “fortalecer la aplicación del Convenio Marco para el Control del Tabaco (CMCT)”. El CMCT es un tratado internacional creado bajo el auspicio de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y se enfoca en reducir la demanda y la oferta de productos de tabaco. Para financiar los ODS, la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo señaló que “las medidas relacionadas con los precios y con los impuestos relativos al tabaco pueden ser un medio eficaz e importante de reducir el consumo de tabaco y los gastos de atención de la salud y financiamiento para el desarrollo en muchos países”.

Aumentar \$1 dólar internacional al impuesto sobre el consumo de tabaco (alrededor de \$0.80 USD) en todos los países significaría:



Incrementar el precio promedio de los cigarrillos en un 42 % a nivel mundial



Aumentar los ingresos por impuestos sobre el consumo en un 47 %, lo que representaría un extra de \$141 mil millones de dólares



Incrementar el presupuesto global en salud pública



Reducir la prevalencia del tabaquismo en un 9 %, lo que significa 66 millones de fumadores menos

Fuente: OMS

Además de reducir los costos de atención de la salud y generar ingresos, los impuestos sobre el tabaco bien diseñados (impuestos sobre el consumo específico, aumentados regularmente) pueden dar como resultado beneficios aún mayores para el logro de los objetivos de desarrollo sostenible.

Este Informe sobre políticas examina el impacto del consumo de tabaco en los PIMB y la necesidad de aumentos significativos en los impuestos al tabaco para lograr la reducción en el consumo y aún mayores beneficios al revertir el impacto del tabaco en los objetivos de desarrollo sostenible. Este informe se enfoca en el impacto del tabaco en los objetivos salud, pobreza, hambre, educación,

desigualdad y consumo y producción sostenible. Estos impactos presentan un argumento inmediato para aumentar los impuestos al tabaco, aunque el tabaco también puede tener un impacto en muchos otros objetivos de desarrollo sostenible.

Los datos y conclusiones de este Informe sobre Políticas provienen principalmente del informe del Instituto Nacional del Cáncer de los EE. UU. y de la Organización Mundial de la Salud (OMS) sobre [La economía del tabaco y control del tabaco](#),^v the [El Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco: Un acelerador del desarrollo sostenible](#),^{vi} y la [Agenda de acción de Addis Abeba sobre la financiación para el desarrollo](#).

“El tabaco no es solo una de las preocupaciones de salud más apremiantes del mundo, prácticamente ningún objetivo importante de desarrollo se libra de los extensos daños del tabaco.”

—El Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco:
Un Acelerador del desarrollo sostenible

El impacto del tabaco en la salud

Es comúnmente conocido que el consumo de tabaco es la principal causa de enfermedades del corazón, muchos cánceres y trastornos pulmonares. El consumo de tabaco mata a 7 millones de personas cada año y el 80 % de esas muertes ocurren en países de ingresos medianos y bajos. El consumo de tabaco es la causa de más muertes por año que el VIH/SIDA, la tuberculosis y la malaria combinadas, y agobia a millones más con discapacidad y mala salud.^{vii}

Un estudio de 2011 en la revista *The Lancet* identificó al control del tabaco como “la prioridad más urgente e inmediata” para combatir las enfermedades no transmisibles (ENT). Estimó que la implementación de las políticas del CMCT evitaría 5.5 millones de muertes en 10 años en 23 países de ingresos medianos y bajos con una gran carga de ENT.^{viii}

Del mismo modo, el Plan de acción mundial para la prevención y el control de las ENT 2013-2020 de la

OMS llama a una reducción del 30 % en el consumo de tabaco en personas de 15 o más años. El Plan recomienda una serie de políticas destinadas a reducir la demanda de tabaco, incluyendo un aumento en los impuestos y precios del tabaco para reducir la asequibilidad de los productos de tabaco. La OMS también identifica el aumento de los precios y los impuestos sobre el tabaco como una de las “mejores inversiones” para reducir el consumo de tabaco ya que es una intervención efectiva con el mayor nivel de costo-efectividad.

El aumento de los impuestos al tabaco, como parte de una política integral de control del tabaco, puede reducir el consumo y las muertes y enfermedades asociadas con su uso. Los aumentos significativos en los impuestos al tabaco pueden generar ingresos que se pueden invertir en educación en salud pública para prevenir el consumo de tabaco y en la provisión de atención médica.

Reducir la pobreza relacionada al tabaco

En todo el mundo, el consumo de tabaco agrava la pobreza. El consumo de tabaco resulta en discapacidad y muerte prematura, provocando que el sostén de la familia salga del mercado laboral en el periodo más productivo de su vida y a sus cuidadores, a menudo mujeres y niñas, se les niega la oportunidad de permanecer en la escuela o tener un empleo productivo.

El tratamiento de enfermedades asociadas con el consumo de tabaco puede significar gastos médicos catastróficos de bolsillo, especialmente en los pobres, atrapando familias en un "círculo vicioso" de pobreza y salud precaria. Mientras tanto, el gasto en tabaco desvía un porcentaje significativo de los recursos familiares de alimentos, educación y otras inversiones que pueden sacar a las personas de la pobreza.

- A nivel mundial, cada año, 100 millones de personas caen en pobreza debido a gastos médicos de bolsillo por enfermedades catastróficas.
- En Tailandia, las familias de bajos ingresos gastan el 13.6 % de sus ingresos anuales en productos de tabaco, una proporción cinco veces mayor a la que gastan las familias tailandesas de altos ingresos.
- Para comprar diez de los cigarrillos más baratos al día, un fumador en Zambia debe gastar el 18.2 % de la mediana del ingreso nacional; mientras que en el este de Europa, por ejemplo en Georgia, esta cifra, aunque más pequeña, sigue siendo un considerable 4.2 %.
- Solo en la India, el consumo de tabaco empobreció alrededor de 15 millones de personas en 2004-2005.

Los beneficios de aumentar los impuestos y los precios del tabaco pueden ser progresivos porque mayores impuestos al tabaco llevan a mayores reducciones en su consumo entre los pobres, mientras que los ingresos por los impuestos aumentados pueden invertirse para financiar las necesidades sociales y de salud de los pobres. Al mismo tiempo, la reducción en el consumo de tabaco significa una reducción en los

gastos de bolsillo (que son financieramente más importantes para los pobres), y un aumento en la productividad y el ingreso.

Sin embargo, los impuestos y precios del tabaco son bajos en muchos países, particularmente en muchos PIMB. Se necesitan grandes aumentos en los impuestos para que los productos de tabaco sean menos asequibles y reducir así su consumo y sus consecuencias en la salud y la economía. Una revisión más detallada de la evidencia del impacto del tabaco sobre la pobreza está disponible en otro Informe sobre políticas públicas sobre [Tabaco y Pobreza](#).

Los impuestos al tabaco bien diseñados pueden hacer frente a la debilitante dinámica tabaco-pobreza, especialmente cuando se combina con protección social adecuada y cobertura de salud universal, incluyendo el acceso a programas para dejar de fumar.

Reducir el hambre relacionado al tabaco

El consumo de tabaco también agrava el hambre. La naturaleza adictiva del tabaco provoca que los gastos del hogar se desvíen hacia el uso de productos de tabaco. Además, los gastos médicos de bolsillo por problemas de salud relacionados al tabaco significan menos dinero disponible para comida y nutrición. Es más probable que los fumadores actuales tengan inseguridad alimentaria (sin acceso seguro a una cantidad suficiente de alimentos accesibles y nutritivos) que los no fumadores, incluso en los países más ricos. Las deficiencias en nutrición pueden tener varios impactos en el desarrollo de los niños y pueden afectar su potencial de ingresos futuros.^{xi}

- Según datos de 2013, en Sri Lanka se podría comprar 83 porciones de arroz y 65 rebanadas de pan por el precio promedio de solo un paquete de cigarrillos.
- En Bangladesh, se estima que 10.5 millones de personas en desnutrición podrían tener una dieta adecuada si el dinero que se gasta actualmente en tabaco se usara para comida, salvando la vida de 350 niños cada día.

- El uso de tierra para la producción de tabaco, que de otra forma podría dedicarse para el cultivo de alimentos, se está expandiendo en Zambia (uno de los principales países productores de tabaco), incluso cuando la situación del hambre en Zambia se clasifica como “alarmante”. Zambia también tiene una de las tasas de deforestación más altas del mundo (250 000 – 300 000 hectáreas al año) y también es un país entre los diez primeros en términos de porcentaje de tierra cultivable dedicada a la producción de tabaco.
- En 2005, los hogares indonesios con fumadores gastaron el 11.5 % del ingreso familiar en productos de tabaco en comparación con el 11 % que gastaron en conjunto entre pescado, carne, huevos y leche.^{xii}
- Según un análisis de 2011, aproximadamente 1.3 millones de niños (menores de 14 años) se dedican al cultivo de tabaco en todo el mundo, 500 000 solo en la India. Entre el 10 y el 14 % de los niños de familias que cultivan tabaco no asisten a la escuela porque trabajan en campos de tabaco.
- En la India, los hogares que gastan en tabaco comprometen su inversión en educación.^{xiii}

Los aumentos significativos en los impuestos y precios del tabaco pueden reducir su consumo, lo que a su vez puede incrementar el dinero disponible para que los hogares gasten en alimentos asequibles y nutritivos.

El impacto del tabaco en educación

Una educación de calidad les permite a los niños llevar vidas saludables y productivas, lo que genera muchos beneficios de desarrollo. Lo que gastan los hogares en tabaco y los gastos en salud relacionados al tabaco, es dinero que no se utiliza en otras cuestiones importantes, como la educación de los niños. Cuando las familias se encuentran más saludables, los niños no están obligados a abandonar la escuela para cuidar a algún pariente enfermo o encontrar un trabajo que compense los salarios perdidos. Además, en las familias que cosechan tabaco, a los niños comúnmente se les impide ir a la escuela para que trabajen en el cultivo y producción de tabaco. Al reducir las oportunidades educativas para los niños, el consumo de tabaco afecta el desarrollo y crecimiento intergeneracional.

- En Bulgaria, Egipto, Indonesia, Myanmar y Nepal, los hogares de ingresos bajos gastan entre el 5 y el 15 % de sus ingresos disponibles en tabaco, a menudo superando los ingresos que se invierten en educación. En Vietnam, los fumadores gastaron 3.6 veces más en tabaco que en educación en 2003.

El control del tabaco, que incluye impuestos al tabaco bien diseñados, reduce la demanda y, por lo tanto, ayuda a mantener a los niños en la escuela.

Desigualdad a causa del tabaco

En muchas regiones del mundo, los pobres son los más propensos a consumir tabaco, tienen acceso reducido a los servicios de salud, especialmente a los servicios preventivos y de tratamiento, y como resultado, padecen tasas más altas de mortalidad a causa de enfermedades del tabaco.^{xiv} El consumo de tabaco y sus efectos nocivos sobre la salud y los ingresos familiares solo agravan esta desigualdad.

Dado el mayor grado de impacto de los pobres a precios más altos del tabaco, se ha demostrado que los impuestos bien diseñados, como parte de las medidas integrales de control del tabaco, evitan y disminuyen el consumo (reduciendo los costos futuros de atención médica) entre los pobres, de este modo se reducen la desigualdad en el tabaquismo y sus impactos. Esto es particularmente cierto cuando los ingresos generados por los impuestos se invierten en comunidades en desventaja. La mejoría de la salud a partir del control del tabaco puede conferir oportunidades importantes en educación, empleo, nutrición y otras áreas, lo que puede reducir aún más la desigualdad.

Producción y consumo sostenible

El control del tabaco puede mejorar el consumo y la producción sostenible porque el “ciclo de vida ambiental del tabaco”, si no se altera de manera sustancial, seguirá generando toneladas de desechos y liberará miles de sustancias químicas al aire, en el agua y el suelo del planeta.

El cultivo del tabaco consume grandes extensiones de tierra, que de no ser así, podrían respaldar sistemas sostenibles de producción de alimentos. Alrededor del 90 % de la hoja del tabaco comercial se cultiva en el hemisferio sur, a menudo en países donde la desnutrición y el trabajo infantil siguen siendo problemas. Pasar del cultivo de tabaco al uso de la tierra para proveer cultivos con alto contenido de nutrientes, es una gran oportunidad que puede lograrse mediante aumentos significativos en los impuestos al tabaco y usar esa recaudación para ayudar a los agricultores a participar en alternativas económicamente viables.

El cultivo de tabaco utiliza grandes cantidades de fertilizantes químicos, pesticidas, reguladores de crecimiento y madera para el curado del tabaco. Los cultivos del tabaco despojan a la tierra de nutrientes como el nitrógeno, el fósforo y el potasio más rápido y en mayor medida que otros de los principales cultivos alimenticios y comerciales.

Las consecuencias ambientales del tabaco no se limitan a la agricultura. Las colillas de cigarrillos son el producto que más se deshecha a nivel mundial, a menudo son arrojadas a los océanos, lagos y otras fuentes de agua. Por su parte, la producción de tabaco no solo consume agua excesiva, sino que también dispersa productos químicos en las vías fluviales cercanas.

- En algunas zonas de Nicaragua, donde la mayoría de los cultivos de tabaco están cerca de ríos importantes, los investigadores encontraron contaminación por pesticidas, tanto en el acuífero superficial, como en las aguas subterráneas profundas. Estudios en Brasil han encontrado residuos excesivos de productos agroquímicos en vías fluviales cercanas a las comunidades que cultivan tabaco.
- En 2014, se recogieron 2 248 065 colillas de cigarrillos tiradas en playas y costas en 91 países.

- El arsénico, el plomo, la nicotina y el etilfenol se filtran de las colillas desechadas a los ambientes acuáticos y al suelo, pero el impacto de estos en la calidad del agua potable aún no se ha definido específicamente. Incluso los filtros no fumados son tóxicos para el agua y la vida acuática.

Conclusión

El consumo de tabaco en los PIMB amenaza el desarrollo sostenible. Los impuestos al tabaco bien diseñados pueden reducir esta amenaza al disminuir el consumo de tabaco

La OMS recomienda que los impuestos al consumo de tabaco representen al menos el 70 % del precio final de los productos de tabaco, pero los impuestos en casi todos los países están muy por debajo de esta meta. En 2016, el impuesto al consumo promedio como porcentaje de la marca de cigarrillos más popular en los PIMB fue de solo 32 %.^{xv,xvi} Dado el crecimiento relativamente rápido de los ingresos y el aumento escaso o nulo de los impuestos al tabaco, la asequibilidad de los productos de tabaco ha aumentado en muchos PIMB.^{xvii,xviii}

Esta situación se puede revertir aumentando los impuestos al tabaco que se basen en estructuras impositivas simplificadas que sean fáciles de administrar y que se revisen regularmente para superar la inflación y el aumento de los ingresos. Los niveles actuales de impuestos al tabaco, no obstante, ni siquiera están cerca de cubrir los costos de atención médica para tratar las consecuencias del consumo de tabaco. Los ingresos necesarios para revertir el impacto del tabaco en el desarrollo sostenible requerirán aumentos significativos en los impuestos al tabaco, especialmente en los PIMB donde se produce y se consume la mayor parte del tabaco del mundo.

Referencias

- i. Instituto Nacional del Cáncer de Estados Unidos y Organización Mundial de la Salud. The Economics of Tobacco and Tobacco Control. National Cancer Institute Tobacco Control Monograph 21. Capítulo 4 – The Impact of Tax and Price on the Demand for Tobacco Products. Estados Unidos; Ginebra: Organización Mundial de la Salud; 2016. https://cancercontrol.cancer.gov/brp/tcrb/monographs/21/docs/m21_4.pdf
- ii. Organización Mundial de la Salud (2015). Informe de la OMS sobre la Epidemia global del tabaco, 2015 – Aumentando los impuestos al tabaco. Ginebra, Suiza: Organización Mundial de la Salud.
- iii. Goodchild, Mark, Nargis, Nigar y Tursan d'Espaignet, Edouard 2018 “Global economic cost of smoking-attributable diseases” Tobacco Control 27:58-64.
- iv. Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo. http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf
- v. Instituto Nacional del Cáncer de Estados Unidos y Organización Mundial de la Salud. The Economics of Tobacco and Tobacco Control. National Cancer Institute Tobacco Control Monograph 21. NIH Publication No. 16- CA-8029A. Bethesda, MD: Departamento de Salud y Servicios Humanos, Institutos Nacionales de Salud, Instituto Nacional del Cáncer, Estados Unidos; Ginebra, CH: Organización Mundial de la Salud; 2016.
- vi. El Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco: Un acelerador del desarrollo sostenible. <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/hiv-aids/-the-who-framework-convention-on-tobacco-control-an-accelerator-.html>
- vii. World Health Organization. WHO report on the global tobacco epidemic, 2008: the MPOWER package. 2008.
- viii. Beaglehole, R, Bonita, R. “Priority actions for the non-communicable disease crisis.” The Lancet Volume 377, No. 9775, p1438–1447, 23 de abril 2011.
- ix. Organización Mundial de la Salud. Plan de acción mundial para la prevención y el control de enfermedades no transmisibles 2013-2020. http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/94384/9789241506236_eng.pdf?sequence=1
- x. Organización Mundial de la Salud. Best buys and other recommended interventions for the prevention and control of noncommunicable diseases. <http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/259232/WHO-NMH-NVI-17.9-eng.pdf>
- xi. John, Rijo M. “Crowding out Effect of Tobacco Expenditure and Its Implications on Household Resource Allocation in India.” Social Science & Medicine 66, no. 6, Pp 1356–67 (2008).
- xii. Barber S, Adioetomo SM, Ahsan A, Setyonaluri D. Tobacco Economics in Indonesia. París: International Union Against Tuberculosis and Lung Disease; 2008.
- xiii. John, Rijo M. Crowding out Effect of Tobacco Expenditure and Its Implications on Household Resource Allocation in India.” Social Science & Medicine 66, no. 6 (Marzo 2008): 1356–67. <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2007.11.020>.
- xiv. Jha P, Peto R, Zatonski W, Boreham J, Jarvis MJ, Lopez AD. Social inequalities in male mortality, and in male mortality from smoking: indirect estimation from national death rates in England and Wales, Poland, and North America. Lancet. 2006;368(9533):367-70. doi: 10.1016/S0140-6736(06)68975-7.
- xv. Organización Mundial de la Salud WHO technical manual on tobacco tax administration: World Health Organization; 2010. Ginebra, Suiza: Organización Mundial de la Salud http://www.who.int/tobacco/publications/tax_administration/en/

- xvi. Organización Mundial de la Salud (2017). OMS Informe sobre la epidemia mundial del tabaco, 2017– Monitoring Tobacco Use and Prevention Policies. Ginebra, Suiza: Organización Mundial de la Salud. http://who.int/tobacco/global_report/en/
- xvii. Instituto Nacional del Cáncer de Estados Unidos y Organización Mundial de la Salud. The Economics of Tobacco and Tobacco Control. National Cancer Institute Tobacco Control Monograph 21. Capítulo 4 – The Impact of Tax and Price on the Demand for Tobacco Products. Estados Unidos; Ginebra: Organización Mundial de la Salud; 2016. https://cancercontrol.cancer.gov/brp/tcrb/monographs/21/docs/m21_4.pdf
- xviii. Blecher E. Targeting the affordability of cigarettes: a new benchmark for taxation policy in low-income and middle-income countries. Tobacco Control 2010;19:325-330.

Cita sugerida

Los impuestos al tabaco pueden reducir su consumo y ayudar a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Resumen de políticas públicas de Tobacconomics. Chicago, IL: Tobacconomics, Health Policy Center, Institute for Health Research and Policy, Universidad de Illinois en Chicago, 2018.

www.tobacconomics.org

La revisión por pares para este Informe de políticas fue proporcionada por: Rijo M John, PhD, Investigador, Centro para la investigación de políticas públicas, Kerala, India; y Guillermo Paraje, PhD, Profesor, Escuela de negocios, Universidad Adolfo Ibáñez, Santiago, Chile.

El presente informe 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 o siganos en Twitter www.twitter.com/tobacconomics.