



Análisis

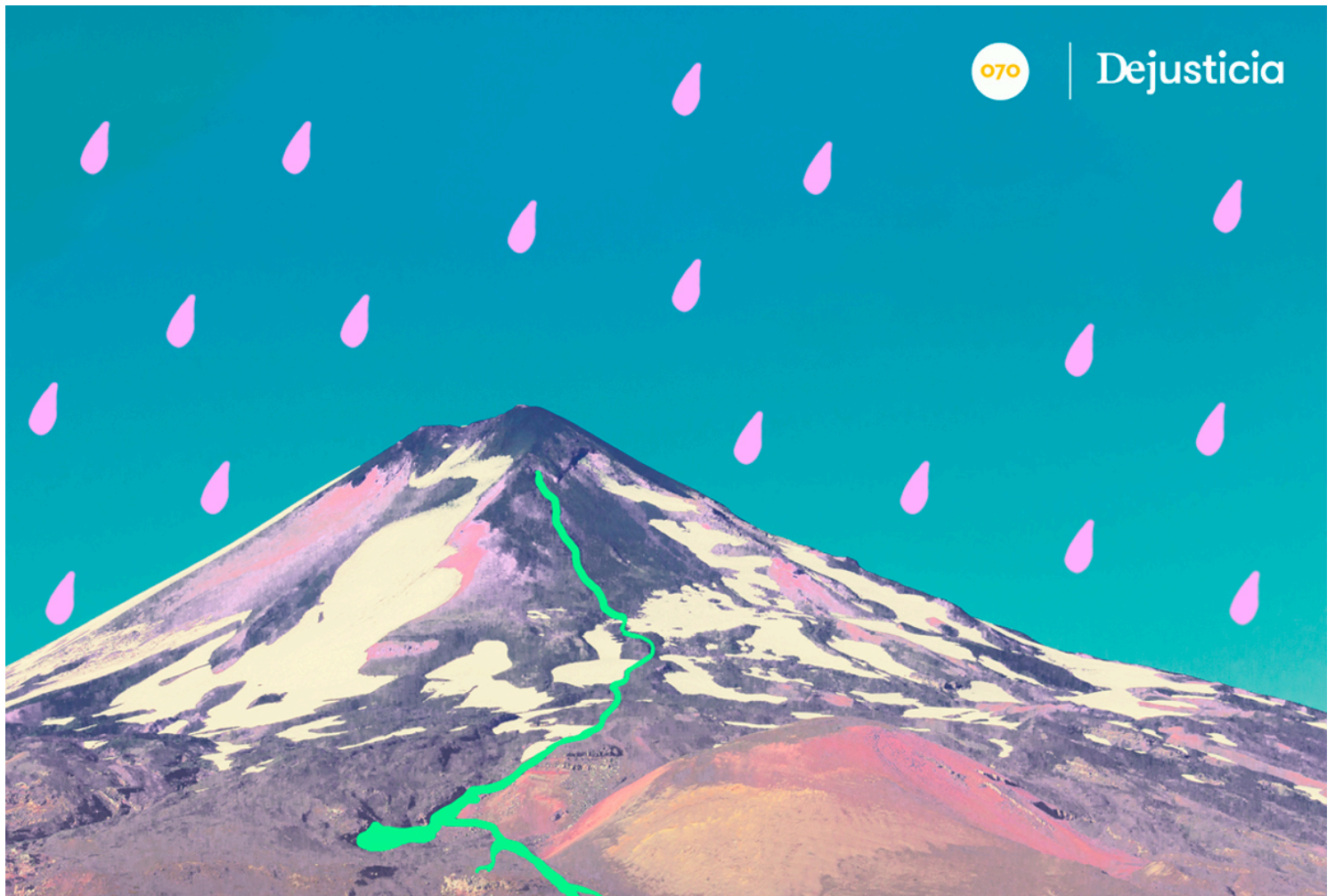
Chile: el impuesto a las bebidas azucaradas y una larga batalla que va mostrando resultados

Pese al enorme despliegue de la industria alimentaria contra el gravamen de bebidas azucaradas y contra la Ley de Etiquetado, el país logró, sin perjudicar el mercado laboral, reducir el consumo de ingredientes nocivos para la salud y contar con amplio apoyo ciudadano.

por **Catalina Echeverría Lavín**

Periodista de la Pontificia Universidad Católica de Chile, con estudios en la Universidad de Leipzig, Alemania. Especializada en investigaci [...]

13.10.2022



Son las 13hrs del 4 de octubre en el barrio República, pleno centro de Santiago, y en la hora pico de almuerzo entran más de 20 clientes al almacén “Milán” ubicado en una esquina de la Avenida Ricardo Cummings: por la caja desfilan



070

gaseosas zero o light — pese a sus efectos perjudiciales en la salud **generalizados recientemente**—, en vez de otros productos, todos responden lo mismo: “Prefiero evitar el azúcar”.

Chile no siempre fue así, los números muestran que hasta 2012 una persona consumía en promedio 116,2 litros de gaseosa (51,128 kcal) al año, cifras similares solo a los dos países que más consumen azúcar en la región: Estados Unidos y México. Sin embargo, una **investigación publicada en enero de 2020 en la revista Social Science & Medicine**, financiada por investigadoras chilenas y de Reino Unido, concluyó que el consumo de bebidas azucaradas en el país disminuyó en un 22 % en apenas cuatro años.

¿Cómo se logró esta baja? Según el estudio, el **aumento al impuesto de bebidas azucaradas** fue una política decisiva. Y es que en 2014, con la **Reforma Tributaria** impulsada por Michelle Bachelet, Chile incrementó el gravamen a bebidas azucaradas de un 13 % a un 18 %. El aumento del impuesto se tradujo en que aquellas bebidas analcohólicas (sin alcohol) naturales o artificiales, energizantes o hipertónicas, aguas minerales o termales y jarabes que tuviesen más de 15 gramos de azúcar por cada 240 mililitros, o porción equivalente, valdrían un 5 % más. Asimismo, la reforma también bajó de un 13 % a 10 % el impuesto a aquellas bebidas que mantuvieran el azúcar por debajo de lo indicado en la legislación.

Sin embargo, esta ley no logró la disminución del consumo por sí sola: dos años antes, en 2012, durante el primer gobierno de Sebastián Piñera — y tras casi seis años de tramitación en el Congreso—, fue promulgada otra norma pionera con el objetivo de modificar los hábitos de consumo de los chilenos: la **Ley de Etiquetado**. A partir de esta medida, se agregó un hexágono negro —como signo de “Pare”— que indica la presencia elevada de calorías, azúcares, grasas saturadas y/o sodio cuando los productos sobrepasan los límites establecidos por el reglamento (**límites que fueron aumentando según la etapa de implementación y que se establecieron sobre cada 100 gramos o 100 mililitros**).

“A nosotros nos parecía muy importante, primero, actuar sobre los precios de los alimentos que tienen alto nivel de azúcar”, explica el doctor Tito Pizarro, jefe del Departamento de Nutrición y Alimentos del Ministerio de Salud (Minsal) en 2008 y uno de los principales impulsores de estas medidas. “Por otro lado, de identificarlos en sus envases con una imagen de advertencia, en este caso, con la Ley del Etiquetado. Tercero, de regular la publicidad, sobre todo hacia la población infantil. Y, cuarto, que este tipo de alimentos no pudiesen ser vendidos en las escuelas. Entonces es un conjunto de políticas públicas estructurales que han generado efectos: que si bien no son suficientes, sí son un gran avance en Chile”.

Los dos últimos puntos mencionados por Pizarro también fueron incluidos en la Ley de Etiquetado y llevó a que desaparecieran del comercio, por ejemplo, el Tigre Tony de los cereales Kellogg’s, la Cajita Feliz de McDonald’s y los chocolates Kinder Sorpresa, reconocidos por los juguetes en su interior.

Advertencias en alimentos y bebidas con nutrientes críticos creados con la Ley de Etiquetado. Fuente: MINSAL



Productos con sellos de advertencia implementados por la Ley de Etiquetado. Fuente FAO

La baja en el consumo de azúcares en Chile no ha sido el único efecto de estas leyes. Por un lado, **un estudio de 2018 hecho por la empresa consultora de mercado Ipsos** (Institut de Publique Sondage d'Opinion Secteur) estableció que “un **alto porcentaje de la población confía en esta política y basa su compra en los sellos negros**”, y que “para estas personas, el contar con la información que proporciona el sello ‘ALTO EN’, **les otorga la sensación de mayor control y autonomía en su decisión y conducta de compra**”.

Por otra parte, el aumento del impuesto —junto a la Ley de Etiquetado— también ha tenido efectos sobre los comportamientos de la industria alimentaria en Chile. Según un estudio de 2021, realizado por la Universidad de Chile y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), a raíz de estas medidas la industria “cambió positivamente sus discursos en cuanto a la regulación, mejoró la calidad de la oferta de alimentos, disminuyendo principalmente el contenido de azúcares y de sodio”. El estudio también determinó que la implementación de estas normas no tuvo “**ningún impacto en cuanto a empleos, salarios y producción física del sector productivo de alimentos**”, un hallazgo que contradice los argumentos entregados por la industria al gobierno chileno en contra de ambas normativas.

La dura batalla por la regulación

Llegar al punto en el que hoy se encuentra Chile respecto a la regulación de azúcar en bebidas y alimentos no fue sencillo. La idea de aumentar el impuesto empezó a cocinarse un año antes de que Michelle Bachelet iniciara su segundo período en la presidencia (2014-2018), momento en el que la Ley de Etiquetado ya había entrado en vigencia. Entonces, una comisión de expertos en el más absoluto secreto ya ideaba la Reforma Tributaria que sería la bandera del gobierno de Bachelet y que tenía el fin de recaudar fondos para llevar a cabo transformaciones en salud y educación. El plan fue endurecer los impuestos a productos dañinos para la salud como el tabaco o algunos alimentos envasados con altos índices de azúcares, grasas saturadas o sodio. Según explica el economista y académico de la Universidad de Chile, William Díaz, estas medidas buscaron “corregir fallas del Mercado. En el caso de las bebidas azucaradas, se trata de arreglar un problema de salud pública, se intenta desincentivar el consumo de alimentos que pueden generar enfermedades cardiovasculares u obesidad y, por lo tanto, también costos altos para el Estado”.

Para ese entonces, este tipo de política pública apenas se había implementado en un par de países en Europa y solo uno en la región, México. Según Fernando Dazarola, partícipe de la comisión gestora del proyecto y coordinador jurídico de Hacienda de aquel entonces, “en realidad hubo una aproximación más intuitiva que fundada en grandes estudios. En esa época, el único país aquí que había hecho algo similar era México, y había sido muy reciente, entonces no teníamos ninguna evaluación del impacto. Creímos que era lo correcto”.

El proyecto de ley de la Reforma Tributaria logró ingresar en 2014 a la Cámara de Diputados y la discusión se alargó durante seis meses entre las comisiones de Salud y Hacienda contra su principal opositor: la industria de bebidas. El debate por el aumento en los impuestos rápidamente encendió las alarmas en las empresas que comercializan estos productos, quienes afirmaban que el gravamen era “socialmente negativo”, una “discriminación arbitraria” y “poco eficaz en materia de salud”.

La Asociación Nacional de Bebidas Refrescantes (ANBER) encargó un Informe en Derecho —un análisis realizado por juristas ajenos a las partes involucradas en el proceso— al estudio de abogados Schweitzer y Cía —reconocidos defensores de grandes empresas como la aerolínea Latam— con el fin de declarar inconstitucional la tasa propuesta para el Impuesto Adicional a Bebidas Analcolicas (IABA).

Coca-Cola, por su parte, dio una serie de entrevistas a varios medios chilenos, como el **Diario Financiero** y **La Tercera**, y sostuvo **reuniones con la Comisión de Hacienda** para frenar la iniciativa. Otras empresas recurrieron a la Organización Mundial de Comercio alegando un “ataque al libre comercio”. Pese a todo, ambas comisiones de Hacienda y de Salud siguieron adelante de la mano de organizaciones de consumidores y de académicos de la Universidad Católica y de la Universidad de Chile hasta que la Reforma Tributaria fue promulgada aquel mismo año, en 2014.

Otra historia, aún más extensa e intrincada, se había vivido antes con la Ley de Etiquetado, que estuvo retenida por más de cinco años en el Congreso, a causa del altísimo volumen de negocios que estaban en juego y del lobby que la industria alimentaria y de bebidas empujó en contra



A pesar de la resistencia de la industria, las normas salieron adelante y su implementación ha probado también tener efectos en el funcionamiento de la misma: la evidencia indica que no ha habido una regresión laboral ni financiera por las medidas y que, por el contrario, la industria se ha reformulado y han emergido nuevos mercados de productos bajos en nutrientes críticos (azúcar, sodio y grasas saturadas). En 2016, un par de años después de la entrada en vigor de las dos normativas, la Sofofa (Sociedad de Fomento Fabril) –asociación de gremios industriales de Chile– entregó al Ministerio de Salud un informe que decía que al menos un 18 % de los productos habían modificado sus recetas. Coca-Cola fue uno de ellos, pues redujo en 50 % el azúcar de productos como Fanta y Sprite para que quedasen libres de sellos y pudieran venderse en colegios. Así mismo, en una [conversación con Pauta Bloomberg en 2018](#), el vicepresidente adjunto de operaciones de The Coca-Cola Company Latinoamérica Sur, **Daniel Vercelli**, **aseguró que en 18 meses la empresa había cambiado 32 veces su receta, ahorrando hasta 38.000 toneladas de azúcar**, en el proceso de reelaboración de la gaseosa.

Cerosetenta se puso en contacto con Coca-Cola, así como con AB Chile y con las tres principales embotelladoras del país: Andina, Ebonor y CCU; todas rechazaron dar declaraciones para este reportaje.

Un camino de largo aliento

Aunque el consumo de bebidas azucaradas ha disminuido un 22 % en Chile y los chilenos aseguran tener mejor información para decidir sobre lo que consumen, las cifras de obesidad siguen siendo alarmantes. En junio de 2022, el Instituto Nacional de Nutrición y Tecnología de los Alimentos dio a conocer que Chile aún es el miembro de la OCDE con mayor **obesidad** y sobrepeso, alcanzando al 74 % de la población adulta y al 52 % de los niños. Con esos porcentajes, Chile encabeza la lista de los 38 países que hacen parte de esa organización en índices de obesidad y sobrepeso, superando, por ejemplo, a Estados Unidos, México y Alemania.

Esto no es una novedad. Hace más de 20 años que la obesidad es una **epidemia**, según expertos de la Universidad Diego Portales y [del Centro de Estudios Públicos](#) (CEP), que genera problemas sanitarios graves como diabetes, enfermedades cardiovasculares e hipertensión que, a su vez, han ido demandando más atención del sistema de salud público. Según un [informe publicado en 2021 por el medio británico The Economist](#), el costo total que Chile debió pagar en 2020 para atender la obesidad en adultos es de 3.600 millones de dólares: un 16,13 % del gasto nacional destinado a salud y un 1,49 % del PIB nominal. A esto se le suma un gasto de 300 millones de dólares en atención a enfermedades asociadas como diabetes, hipertensión, infarto, cáncer colorrectal y patologías coronarias crónicas.

Lo que parece ser un impacto aún tímido de las leyes a las bebidas y alimentos altos en azúcar en los índices de obesidad y sobrepeso en Chile puede deberse a que aún puede ser muy pronto para evaluar el impacto de las medidas. Según el doctor Tito Pizarro, nunca se pensó que el gravamen de las bebidas azucaradas o el etiquetado traerían rápidas transformaciones en materia de salud. “Uno cuando hace este conjunto de medidas espera que los cambios ocurran en una o dos generaciones: no es tan inmediato. Primero hay que esperar un tiempo, cinco o diez años, para poder medir si se han dado cambios en la población; y segundo, hay que ver el contexto: una crisis sanitaria, social, económica; todo esto cambia las cosas y las formas de consumo”.

Por esa razón, no en todas partes es patente la disminución del consumo de bebidas azucaradas, pues los efectos se distribuyen de manera distinta según variables socioeconómicas. Ejemplo de ello es el caso que entrega Patricio Faúndez, dueño hace cinco años de Puerto Café, un pequeño local en Santiago Centro, a pasos de Plaza Baquedano, en una de las comunas con **mayor prevalencia de consumo de bebidas azucaradas** durante la pandemia. “Apenas puse mi negocio, compré en partes iguales Coca-Cola normal y sin azúcar. Después de un mes quedé impresionado: la gente tomaba casi solamente bebidas con azúcar. De cuatro bebidas que se venden, tres son normales”, cuenta Faúndez apoyado en el mostrador desde donde atiende a sus clientes. “Aquí tengo jugos naturales, que son fruta natural congelada (sic), pero de diez personas, nueve piden azúcar extra. Entonces yo compro diez kilos de azúcar a la semana solo para agregarle a esos pedidos”.

Mientras Cerosetenta habla con el locatario –una década después de expedida la primera de las normas discutidas en este reportaje–, varios trabajadores entran de paso a comprar gaseosas y snacks: todos etiquetados con advertencias de alto en azúcar, sodio o grasa. Entre ellos, una pareja que pide Coca-Cola normal y un jugo natural con endulzante –cinco gotas de edulcorante corresponden, aproximadamente, a una cucharada de azúcar–.

–¿Con cuántas gotas?

– Veinte.

En el barrio República hacia Plaza Brasil, un sector residencial donde confluyen varias instituciones educativas en la zona poniente de la comuna de Santiago, son las 14 hrs. Evelyn Muñoz Arancibia, dueña hace 18 años del almacén Milán, saluda por su nombre a cada uno de los clientes que deambulan por los pasillos de su local –la mayoría estudiantes o familias–. Para ella, sí han sido evidentes los impactos de las leyes sobre los alimentos altos en azúcar. “Yo he visto cambios ahora recién en los niños: *No, mamá, esto tiene tres sellos, esto tiene dos, no son buenos*. Me refiero a cabros chicos, de no más de ocho años. Es gracioso porque no es la mamá quien les prohíbe, son ellos los que muchas veces tratan de elegir alimentos un poco más saludables”, dice al mismo tiempo que lidia con sus proveedores. Hugo, un vecino que frecuenta el negocio y de los

 Podcasts



avanzar hacia un país cuya cultura apunte a vidas más saludables. Sin embargo, como indica la evidencia, cada paso es significativo, y hoy, medidas como el aumento de los impuestos a bebidas azucaradas, en compañía de leyes como la del etiquetado, aparecen como un avance que hoy ya muestra sus primeros efectos en el consumo y salud de la ciudadanía.

Este reportaje fue realizado con el apoyo de Dejusticia.

COMPARTIR ARTÍCULO

Catalina Echeverría Lavín

Periodista de la Pontificia Universidad Católica de Chile, con estudios en la Universidad de Leipzig, Alemania. Especializada en investigación periodística y académica.

Ojalá lo lean (2)

KK (0)

Ni fú ni fá (0)

Maravilloso (0)

Revelador (0)

Merece MEME (0)

o Comentarios

Iniciar sesión ▼

G

Comienza la discusión...

INICIAR SESIÓN CON

O REGISTRARSE CON DISQUS ?

Nombre

Compartir

Mejor

Lo más nuevo

Más antiguo

Sé el primero en comentar.

Suscribirse

Privacidad

No vender mis datos

Relacionados



Podcasts



070

Traficantes de migrantes: el monstruo no es como lo pintan

por Ximena Canal Laiton

Opinión

#ElNiusléterDe070 

Escriba su correo...

Suscríbase

Género

Política

Cultura

Medio ambiente

Medios y periodismo

Ciudad

Movilización social

¿Quiénes somos?

Podcasts

Ediciones especiales

Proyectos 070

SÍGUENOS

¿Quieres escribir en 070?

CONTÁCTANOS

cerosetenta@uniandes.edu.co



Podcasts



Suscríbese a El Niúsleter de 070

Suscríbese