

El Possible Impost Valencià a les Begudes Ensucrades

El Posible Impuesto Valenciano a las Bebidas Azucaradas

The Possible Valencian Tax to Sugar Sweetened Beverages

Pau Fayos Montagud.

Resum

Al llarg d'aquest treball hem tractat d'elaborar un estudi econòmic a partir del marc teòric de l'economia pública. Hem abordat la problemàtica general de la salut i la mala alimentació estudiant com des del sector públic es poden adoptar mesures correctores i hem demostrat l'existència al mercat de les begudes ensucrades d'efectes externs i de necessitats tutelars per part de l'estat. D'aquesta manera, ens hem centrat en com un impost establert a les begudes ensucrades podria contribuir a assolir un resultat de mercat més eficient, reduint-se el consum d'aquest producte que resulta nociu per al consum humà, i assolint alhora un situació de major justícia social.

Resumen

A lo largo de este Trabajo hemos tratado de elaborar un estudio económico a partir del marco teórico de la economía pública. Hemos abordado la problemática general de la salud y la mala alimentación estudiando como desde el sector público se pueden adoptar medidas correctores y hemos demostrado también la existencia en el mercado de las bebidas azucaradas de efectos externos y de necesidades tutelares por parte del estado. De esta manera, nos hemos centrado en como un impuesto establecido a las bebidas azucaradas podría contribuir a conseguir un resultado de mercado más eficiente, reduciéndose el consumo de este producto que resulta nocivo para el consumo humano, llegando a la vez a una situación de mayor justicia social.

Summary

Along this paper we have tried to make an economic research starting from the theoretical framework of the public economy. We have studied the general problems of health and bad nutrition studying how the public sector can adopt corrective measures. We also have shown the existence of external effects and merit goods in the market of sugar sweetened beverages. So, we have seen the effect of establishing a taxation in this market to achieve a more efficient result in this market, decreasing the consumption of this product that is harmful for the human Health, achieving at the same time a society where there is more social justice.

ÍNDEX

I.	Introducció	2
	Aportació econòmica al problema	3
II.	Justificació jurídica. Idoneïtat en el context del sistema tributari autonòmic.	3
III.	Factibilitat. Experiències internacionals i grups de pressió.....	5
IV.	Justificació econòmica. Fallades de mercat.	6
	Efectes externs	7
	La interiorització dels efectes externs.....	8
	Mals hàbits alimentaris. De la informació imperfecta a la necessitat tutelar.	9
	Intervenint per canviar preferències.....	11
V.	Efecte en el benestar i la distribució de la renda.....	11
	Relacions entre sucre, obesitat, salut i benestar.	11
	Correlació renda, menjar i salut. Gradient socioeconòmica del problema.	12
VI.	Disseny impositiu	14
VII.	Aproximació quantitativa a l'elasticitat de la demanda.	16
VIII.	Conclusions	21
IX.	Bibliografia	23

I. Introducció

Tal i com reconeix l'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic (OECD), l'obesitat s'està convertint en un repte important on les institucions públiques es converteixen en un agent econòmic clau per fer front a aquest problema. Les dades que proporciona aquest organisme internacional són alarmants, doncs calculen que per cada 15 kilograms de pes de més, la probabilitat de mort prematura augmenta fins a un 30%. Tot açò en un context on l'obesitat des de 1980 s'ha duplicat i la tendència continua en augment (Sassi, 2010).

Segons dades d'un informe actualitzat de la OECD, al 2015 la mitja de població amb sobrepès d'entre el total de la població dels seus països integrants es situava en el 57% i la població obesa representava el 19%, sent encara més alarmant la taxa d'obesitat entre els xiquets i xiquetes, doncs ací augmenta fins als 22 punts percentuals (OECD, 2017). Així mateix està demostrat que les persones amb obesitat mòrbida viuen una mitja de 10 anys menys i les persones amb obesitat moderada un mitja de 3, respecte de les persones sanes (Sahuquillo, 2011).

És a més conegut i universalment acceptat que darrere de l'obesitat i el sobrepès es troben com a una de les principals causes els mals hàbits alimentaris, i és entre aquests, tal i com indica el President de la Societat Espanyola per a l'Estudi de l'Obesitat Felipe Casanueva, on es troba l'excessiu consum de begudes ensucrades. A aquest problema proposa com a solució la introducció de mesures fiscals correctores per reduir el consum d'aquest tipus de begudes sense arribar a privar de l'elecció (Magi, 2012). En la mateixa línia van les recomanacions de la OECD, qui assenyala el sucre com el causant d'una taxa d'obesitat que incrementa per moments així com de nombroses malalties; aquest organisme també recomana a les institucions públiques introduir impostos sobre tots aquells aliments que són perjudicials per a la salut (OECD, 2017).

Tal i com considera Pietro Migliaccio, President de la Societat italiana de Ciències de l'Alimentació, es fa més que necessària la preocupació pel sucre dintre de la nostra dieta doncs l'excés del seu consum pot causar malalties com hipertensió, diabetis o atacs al cor, entre altres. És per totes les infermetats que el sucre comporta que el seu consum no ha d'estar present per damunt del 60% sobre el total de calories diàries que consumim, tenint en compte també que un dels factors que es troben darrere de l'obesitat és el consum de refrescos amb alt contingut de sucre (Magi, 2012).

És d'esta manera com el problema de l'obesitat i l'excessiu consum de begudes ensucrades, més enllà d'estudiar-se com un problema merament mèdic, des de la passada dècada fins a l'actualitat ha entrat amb força dins de l'agència política a molts països i s'ha començat a plantejar com un problema de salut pública, doncs els ritmes de creixement en les últimes dècades així com l'impacte de les interaccions socials en l'obesitat, inclòs els seus patrons geogràfics ens duen a haver d'analitzar aquesta malaltia com una epidèmia (Christakis & Fowler, 2007). És així com veiem que alguns estats dels Estats Units d'Amèrica, Regne Unit, França, Dinamarca, Finlàndia, Itàlia, entre altres ja han començat les lluites a les seues respectives agendes polítiques contra el consum de begudes ensucrades i l'obesitat (Magi, 2012).

Aportació econòmica al problema

La ciència econòmica té el seu propi enfocament per a tractar el problema de l'obesitat i els excessos de sucre. Així, des de l'economia, s'aporten una sèrie de coneixements sistemàtics relatius a l'avaluació en termes de costos i beneficis de les relacions socials (Olmeda Díaz, 1990). Cada ciència té diversos camps problemàtics els quals ens donen la capacitat de caracteritzar les branques dins d'un coneixement. Així, el sector públic és un camp problemàtic que tal i com apareix a *Una Introducció a l'Economia Pública* (Dalmau Lliso & Descals Tormo, 2009) s'encarrega de dur a terme actuacions pressupostàries i no pressupostàries. Entre el primer grup trobem el finançament públic i la provisió pública de béns i serveis i al segon grup actuacions tant diverses entre sí com ho són la producció pública i la regulació.

La regulació pública es converteix en una ferramenta estratègica en el moment que ens permet des d'incentivar fins obligar, des de desestimular fins a prohibir certes conductes dels agents econòmics en les seues actuacions de mercat. I és que hi ha funcions assignatives on els mecanismes de mercat no funcionen correctament i generen un nivell de producció socialment ineficient. Al llarg d'aquest treball estudiarem si és el cas també del mercat de l'alimentació no saludable. També estudiarem si en el consum de les begudes ensucrades, les famílies trien de manera òptima la quantitat consumida de cada bé, o si per contra hi ha divergència entre el consum òptim i desitjable individual i el consum efectiu, degut a imperfeccions en la informació o inconsistència temporal en les preferències.

II. Justificació jurídica. Idoneïtat en el context del sistema tributari autonòmic.

El passat 2017 es va aprovar una Proposició No de Llei per les Corts Valencianes en la qual per motius de salut pública i per fomentar un estil de vida entre la població, especialment la més jove, instaven al Consell a establir mesures fiscals per gravar les begudes ensucrades. La creació d'aquest impost propi a les begudes ensucrades quedaria emmarcada dins de la creació d'una estratègia autonòmica d'alimentació saludable, la qual tindria com a principal objectiu disminuir l'índex d'obesitat infantil. Tot i que no tindria per què ser així com després discutirem, estaríem parlant d'introduir una figura impositiva de recaptació finalista, tal i com ja existeix a França, Finlàndia, Dinamarca, Mèxic o Xile.

Així mateix, en un context on Espanya és el tercer estat del món amb una major taxa d'obesitat infantil es fa necessari també complementar aquesta mesura fiscal amb mesures alternatives com ho podrien ser per exemple també la inclusió dins de l'Impost sobre el Valor Afegit súper-reduït alguns aliments saludables, introduir l'etiquetat sobre alimentació segons siga el producte més o menys saludable, entre altres mesures de regulació complementàries tal i conforme queda reflectit el mandat de les Corts Valencianes. Alguna de les mesures que ja s'han dut a terme és, per exemple, l'acord

amb els productors de lactis per disminuir entre un 8 i un 10% la quantitat de sucre als seus productes.

Endinsant-nos dintre del marc legal, La regulació dels ingressos de les comunitats autònomes té com a element central la Llei Orgànica 8/1980, de 22 de setembre, de finançament de les comunitats autònomes (LOFCA). En els articles 6.2, 6.3, i 9 d'aquesta llei es limita l'establiment de tributs autonòmics en relació amb el sistema tributari estatal i local, impedit que les diferents comunitats autònomes puguin crear tributs propis sobre fets imposables ja gravats per l'Estat o Administracions Locals. També imposa als tributs propis autonòmics altres restriccions derivades de principis com el de territorialitat i el de lliure circulació de persones, mercaderies i serveis.

És així com l'impost a les begudes ensucrades entraria dins el grup de tributs propis de competència autonòmica amb plena capacitat normativa, de gestió i recaptació. Podríem estar parlant tal i com tractarem de desenvolupar, d'un impost unitari i indirecte que gravaria el consum de begudes ensucrades, un fet imposable no gravat per l'estat, tot i que en el disseny impositiu ens endinsarem posteriorment. Un impost similar al proposat ja s'està aplicant des de maig d'aquest any a Catalunya, regulat a través de la Llei 5/2017, del 28 de març, de mesures fiscals, administratives i del sector públic, el qual per les similituds en el marc jurídic i econòmic, utilitzarem com a model per veure alguns dels seus resultats que de l'aplicació d'aquest l'últim any se'n deriven.

Ara mateix, la introducció al País Valencià de l'impost sobre les begudes ensucrades es troba en un procés de diàleg entre l'executiu i la patronal, on s'està estudiant en quina situació quedarien els agents del mercat, especialment els empresaris, afectats per l'impost. Així també, s'està examinant per part del Consell les mesures que estan adoptant les empreses productores de begudes ensucrades per reduir les quantitats de sucre dels seus productes, objectiu final de l'impost.

Ara bé, l'aprovació de la Proposició No de Llei, tampoc implica la implantació definitiva d'aquest impost, doncs és el Consell qui ha de dissenyar i implantar la figura impositiva. I és ací mateix on es presenten dos problemes; el primer és que degut principalment al canvi en la correlació de forces que es va experimentar al 2015, hi ha hagut una labor legislativa en aquest cicle electoral molt intensa i tant el legislatiu com l'executiu han donat prioritat a la posada en marxa d'altres lleis. A més a més, cal tindre en compte la correlació de forces del Consell, que queda integrat pel Partit Socialista del País Valencià i per Compromís. En aquesta qüestió existeix actualment una escletxa al sí del govern, i és que mentre aquesta última formació política seria favorable a implantar l'impost en un període curt de temps, els socialistes queden en una posició més reticent a continuar endavant amb la implantació de l'impost sense comptar amb el vistiplau de la patronal, doncs no són partidaris de tirar endavant amb aquesta mesura en aquestes condicions. (Gozalbo, 2018)

III. Factibilitat. Experiències internacionals i grups de pressió.

Els grups de pressió, també coneguts com a *lobbies* són agents que es caracteritzen per concentrar els seus interessos polítics i econòmics en temes concrets i definits. En aquest cas un clar grup de pressió que trobem és el de la indústria de les begudes ensucrades. Els seus ingressos es veuen condicionats en gran part per la política tributària que es té intenció d'aplicar des de la Generalitat Valenciana. El que la teoria econòmica ens il·lustra és que aquests grups tindran incentius a invertir recursos per tal de presentar una sèrie de conclusions, com per exemple, informació que puga posar en dubte l'eficiència de la política fiscal per incentivar als actors polítics a no dur endavant aquestes actuacions. El mateix tema de la imposició de les begudes ensucrades és a la vegada un tema generalment de poca rellevància per al conjunt de la població, doncs no és una preocupació que en un principi altere el seu dia a dia. Aleshores, el que és racional és que el conjunt de la població es mantinga al marge de les polítiques que es volen implementar i no invertir temps en informar-se al voltant de l'assumpte.

Açò ens duu a una situació on es produeix una asimetria en el tractament de informació, doncs la indiferència del conjunt de la població degut a la seua no-intervenció en el sí de la problemàtica acaba fent que moltes vegades, els governs acaben adoptant decisions que en contra de l'interés general, acaben afavorint els posicionaments del *lobbies* doncs és l'únic grup social que mostra interès en el desenvolupament o no de certes polítiques.

Així, per exemple, Josep Puxeu, director general de l'Associació Nacional de Fabricants de Begudes Refrescants Analcohòliques (Anafabra), relaciona una eventual introducció de l'impost a les begudes ensucrades com una ferramenta que s'utilitza amb un fi exclusivament recaptatori, doncs en qüestions de salut diu que no existeix una base científica, i que a més, esta mesura serà poc eficaç i comportarà una disminució del consum i de la producció en una indústria que genera al voltant d'uns 60000 llocs de treball a l'Estat espanyol.

Segons Kelly Brownell, reconegut expert en obesitat i professor de la Universitat de Yale, els grups de pressió d'aquesta indústria funcionen de manera similar als del tabac, realitzant cares campanyes publicitàries dirigides a la ciutadania per a transformar el seu "problema" de la imposició sobre productes ensucrats en un conflicte social, apel·lant a la restricció sobre la llibertat personal que d'aquesta mesura se'n deriva.

El territori valencià no està exempt d'aquests grups de pressió. Així, la presidenta de la patronal del comerç valencià, Isabel Cosme, ja ha advertit que la implantació definitiva del l'impost en qüestió afectarà als consumidors i les consumidoras més vulnerable. En detriment d'aquesta mesura en defensa d'altres que regularien el mercat a mig i llarg termini per a reduir grasses i sucres en els productes; una política segons ella més eficaç per resoldre els problemes de salut i obesitat. També es mostra contundent el director de Relacions Externes, Javier Quiles, qui afirma que aquesta mesura té una finalitat exclusivament recaptatòria i trencaria la unitat de mercat (Romera & Fontanillo, 2017).

Així, existeixen altres accions de pressió més dures, com en la política francesa, on una multinacional front una hipotètica taxa sobre les begudes ensucrades, va amenaçar en no dur a terme una inversió de 17 milions d'euros. O en el cas de de l'impost català, on fins la mateixa ambaixada dels Estats Units va pressionar el govern de la Generalitat en nom de Pepsi i Coca-cola, mostrant a Artur Mas, aleshores president de Catalunya el seu malestar amb el gravamen de les begudes ensucrades ja que aquestes empreses carregarien amb la major part de l'impost, doncs ostenten el 70% del mercat de les begudes ensucrades a Catalunya, i per altra banda açò podria espantar la inversió nord-americana a aquest mateix territori.

Paradoxalment, és a Estats Units un dels llocs on es localitzen algunes de les experiències internacionals pel que fa a mesures reguladores contra la obesitat i els excessos de sucre. Així, des de 2008, l'estat de Nova York ja va ordenar al sector hostaler que publicaren als seus menús la quantitat de calories i cadascun dels productes dels menús (Alandete, 2009) Aquest mateix estat també ha prohibit la venda de begudes refrescants de gran tamany.

Tanmateix, el cas dels estats units no és un cas aïllat, a 2009 a Islàndia es va passar a gravar del 7 al 24.5% l'impost sobre el valor afegit del sucre i els aliments altament ensucrats. (Alandete, 2009). A 2011 es va instaurar a França un impost especial a les begudes ensucrades on es grava entre tres i sis cèntims de euro per litre els refrescos (Magi, 2012) I a Finlàndia es va introduir un impost contra l'obesitat que grava els productes molt ensucrats com els refrescos, xocolates i gelats si bé és cert que des de 2017 es manté sols per al primer grup d'aliments; aquest impost és de 22 cèntims d'euro per litre per a les begudes amb un 5% més de sucre.

Sudàfrica, Mèxic, Irlanda o Regne Unit són algunes de les últims països que també han optat per prendre mesures impositives recentment (EL PAÍS ECONOMÍA, 2017) Però de totes les mesures que s'han pres al respecte, la que més a prop ens queda en dimensions espacials i temporals és la catalana, en vigor des de l'any passat i que grava les begudes que contenen edulcorants calòrics afegits així com les ensucrades establint dos tipus de gravamen diferents depenent dels grams de sucre continguts per cada 100 mil·lilitres. Si contenen més de 8 grams es gravaran a 12 cèntims el litre mentre que si conté cada unitat definida entre 5 i 8 grams la quantitat gravada serà de 8 cèntims. Les que estan per sota de 5 grams per cada 100 ml. no es graven.

IV. Justificació econòmica. Fallades de mercat.

Les fallades de mercat tenen lloc quan hi ha divergències entre l'assignació de recursos del mercats i els resultats en l'assignació òptima de recursos segons el principi d'eficiència. El sector públic, junt amb el sector privat i el tercer sector, constitueixen mecanismes de decisió dels ciutadans de forma horitzontal i complementària de manera que les deficiències d'un sector sempre han d'intentar quedar corregides per altres (Dalmau Lliso & Descals Tormo, 2009). Serà l'estat d'aquesta manera qui haurà de conciliar les preferències dels ciutadanes de millorar el seu estat de salut establint

polítiques que reduisquen les taxes de sobrepès i els mals hàbits alimentaris que estan darrere de nombroses malalties.

Així, el consum de begudes ensucrades com a cas particular dels mals hàbits alimentaris que ens duen a casos d'obesitat, està darrere de problemes com els anomenats efectes externs, doncs com veurem, van a haver-hi tercers implicats afectats per les interaccions de mercat; també observarem com l'individu moltes vegades no és qui pot dur a terme un nivell de consum que maximitza el seu benestar, així mateix, està comprovat que es produeix un altre problema relacionat amb la imperfecció de mercat; aquest problema és la falta d'informació entre els consumidors, doncs és elevat el cost en temps i recursos d'estar informades i informats i moltes vegades hi ha segments de la població que no tenen opció a gaudir d'aquesta.

Efectes externs

El model teòric de funcionament de mercat en competència perfecta estableix que les decisions de producció i de consum només tenen efecte sobre els agents de mercat que hi participen de l'intercanvi. Quan trenquem aquest supòsit, ens trobem en una situació on les conseqüències en consum i benestar dels agents privats que hi han intervingut al mercat no coincideixen amb l'òptim social perquè no s'intercanvien part de les conseqüències. Dit d'altra manera, hi ha efectes secundaris que els consumidors i productors no interioritzen i recauen sobre tercers (Dalmau Lliso & Descals Tormo, 2009).

D'aquesta manera, en l'obesitat es donen una sèrie de costos sanitaris addicionals ocasionats per l'obesitat i el sobrepès que corren a càrrec de tota la societat. És el cas de l'augment que es dona de la despesa pública en la sanitat pública, i és que segons la OMS els recursos públics que s'han d'emprar per atendre a un obès són un 36% majors que els costos d'atendre algú que es troba en uns paràmetres de pes normal, donant-se així una transferència de despeses sanitàries saludables a no saludables (Sahuquillo, 2011). El problema d'assignació que es dona consisteix en què la quantitat produïda i consumida, en aquest cas de begudes ensucrades, és superior a l'òptim social i el preu de mercat és inferior a l'òptim social. La producció òptima doncs, tot i que és difícilment quantificable, es trobarà en un punt on el seu consum siga més moderat que l'actual. Així, al reduir la seua producció, s'eliminaran ineficiències i es produiran guanys nets socials.

Quan fem una anàlisi al voltant dels costos i beneficis des de l'òptica de l'economia pública hem d'incloure una visió general de la societat, de manera que hauríem de tindre en compte tots els costos socials i no exclusivament els privats. És d'aquesta manera com hem de considerar que la obesitat genera uns efectes externs negatius provocats principalment pel cost dels tractaments mèdics, la pèrdua de productivitat laboral degut a la mala condició física, i més enllà d'aquells que es poden valorar quantitativament, també caldria posar en valor els costos intangibles com el propi patiments que la obesitat i les infermetats que d'ella se'n deriven provoca (Rodríguez Caro & González López-Valcácer, 2009)

Entre el costos que ens duen a discrepàncies entre les magnituds socials i privades, també podem trobar els problemes de salut causats per l'obesitat i els mals hàbits alimentaris i que es tradueixen en costos d'oportunitat per ingressos deixats de percebre. I és que totes les malalties que hem vist que estan darrere d'aquest problema causen absentisme laboral, jubilació prematura i menor productivitat i salaris. Així mateix, també cal tindre en compte els costos imposats a altres membres de la família associats a les cures sanitàries derivades de l'obesitat.

La interiorització dels efectes externs

Les mesures d'interiorització dels efectes externs sempre hauran d'anar en la direcció de disminuir la quantitat consumida total ja que en aquest cas la quantitat consumida és superior a l'òptim social. El nivell eficient de mercat es fa difícil de determinar. En qualsevol cas, en la mesura en què aconseguim que la quantitat global de sucre consumit disminuisca ens acostarem a l'òptim de mercat, bé siga per la via de disminuir la quantitat total consumida de begudes ensucrades mitjançant la introducció d'un impost que absorbisca este efecte intern, o bé amb un sistema d'incentius que reduisca el sucre que els productes que, en el nostre cas, les begudes contenen.

La interiorització dels efectes externs poden dur-se a terme amb intervenció pública o sense, depèn de cada cas. En el primer cas ens trobem front la situació més clàssica en la correcció d'efectes extern i en la qual ens centrarem, que serà en la introducció d'un impost. Però cal remarcar també que existeixen altres tècniques d'interiorització dels efectes externs com ho són la regulació pública o els mecanismes de subhasta de permisos, si bé és cert que per a reduir el consum de les begudes ensucrades, aquest últim mecanisme té una difícil implantació. En el cas de la regulació sí que seria més factible, doncs el mercat de l'alimentació dintre del marc de la Unió Europea ja està fortament regulat i seria relativament fàcil i factible la implantació de normes que reduïren el contingut de sucres en begudes.

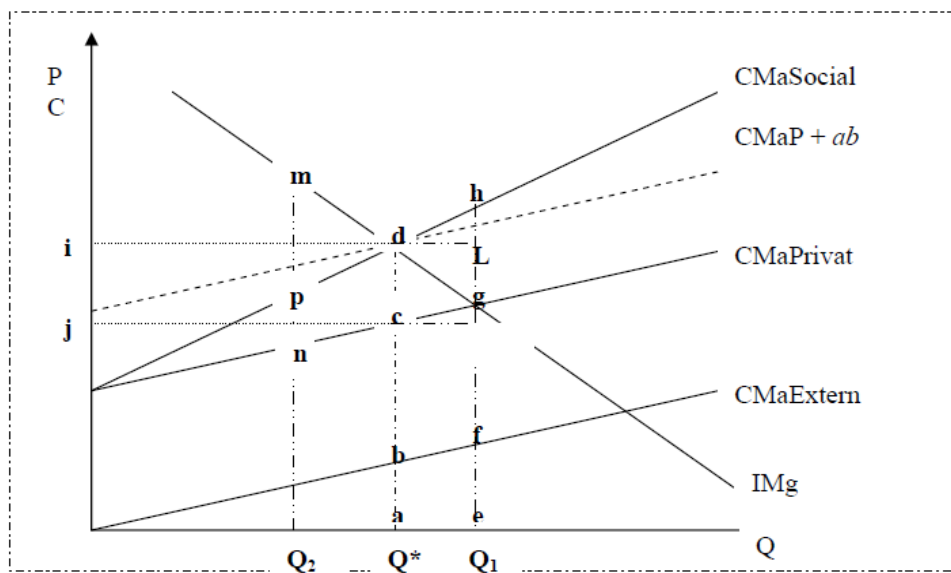
Pel que fa als mètodes de correcció d'externalitats sense intervenció, com que els generadors d'aquestes externalitats són en essència els consumidors i els receptors és l'Estat i la ciutadania, les fusions i les delimitacions de propietat queden excloses de les possibles tècniques correctores que podríem utilitzar en aquest cas. Tanmateix, les convencions socials podrien constituir una ferramenta útil amb la difusió d'hàbits saludables.

La imposició és una tècnica que mitjançant els incentius econòmics que té alterar els preus de mercat, introdueix al mercat l'efecte extern generat en la relació d'intercanvi. Tanmateix, els impostos suposen un augment de les arques públiques. Tot i que l'estat des d'un punt de vista econòmic i tècnic no té el perquè afectar els ingressos recaptats en polítiques per fomentar hàbits saludables, doncs els impostos acostumen a cobrir les despeses amb finalitats generals, també és cert que de vegades afectar l'impost pot ajudar a la justificació política. Així és tal i com passa en aquest cas sent un mecanisme que la Generalitat Valenciana utilitzaria per a propiciar una situació d'acceptació social d'aquest gravamen. Així, la pròpia Proposició No de Llei aprovada a les Corts Valencianes contempla l'impost com a finalista doncs es destinaria a dotar d'una major

partida de despeses a polítiques de salut pública i a programes educatius per millorar hàbits alimentaris, tot des d'una òptica de recolzament actiu al consumidor més vulnerable.

Tal i com mostra el gràfic 1, que representa un hipotètic mercat competitiu amb informació perfecta sobre els beneficis i costos marginals en el consum de les begudes ensucrades on l'eix vertical indica el nivell de preus i els costos marginals i l'eix horitzontal les quantitats consumides, veiem com aplicant un impost unitari pel valor comprés al tram ij sobre el cost marginal privat, inferior al cost marginal social, ens faria reduir la quantitat consumida de Q_1 a Q^* , arribant a un l'òptim social desitjable amb uns ingressos a les arques públiques equivalents a l'àrea $ijdc$.

Gràfic 1 Impost pigouvià sobre el mercat de les begudes ensucrades.



Font: (Dalmau Lliso & Descals Tormo, 2009)

Mals hàbits alimentaris. De la informació imperfecta a la necessitat tutelar.

A través dels mecanismes de mercat els agents trien voluntàriament els productes que volen consumir. Així mateix, en el sector públic, aquests individus també poden escollir mitjançant mecanismes de decisió col·lectiva els béns i serveis públics dels quals volen disposar. Tot i que moltes vegades es té una visió dels aparells públics com de què imposen determinades conductes o de què les incentiven, no es tracten de reglamentacions que es fan de forma arbitrària, sinó que responen a unes necessitats socials (Dalmau Lliso & Descals Tormo, 2009).

Mitjançant les necessitats tutelars es duu a terme una satisfacció pública desviant el comportament dels individus que hagueren tingut en condicions normals de mercat. Tot i que pot parèixer que es modifiqui l'esquema de preferències de l'individu i que s'està privant de llibertat a l'individu en realitat el problema és més complex, doncs tal i com mostra l'evidència empírica, els supòsits de racionalitat humana dels quals parteix la teoria econòmica no es donen al món real. I és que tal i com indica César

Tomé, expert en neurociència en una entrevista a *El Diario*, els éssers humans estem dominats per prejudicis cognitius i aquests marquen la nostra conducta i tenen un impacte en les nostres decisions molt més important del que podem arribar a reconèixer (Montesinos, 2013).

En la mateixa línia i tal i com diu el manual (Dalmau Lliso & Descals Tormo, 2009), cal ampliar i flexibilitzar l'esquema de preferències dels individus que explica la teoria econòmica dels consum i utilitat, que conta que mitjançant la racionalitat humana el comportament dels individus obeeix a una única i uniforme ordenació de les preferències. Amb el trencament del supòsit de racionalitat, queda aleshores desmuntat l'argument liberal de què les necessitats tutelars són un obstacle i vulneren les preferències de les famílies i en conseqüència la sobirania del consumidor. És llavors quan cal donar-li una segona volta al concepte de sobirania del consumidor i a l'esquema individual de preferències neoclàssica perquè hi ha ocasions on els processos humans d'aprenentatge així com l'experiència són claus per tal de poder conformar les nostres pròpies preferències de manera racional.

Perquè per exemple, per molta informació que es tinga al voltant d'algunes malalties com ho puga ser la diabetis, que altera de manera significativa el ritme de vida de les persones que la sofreixen, aquesta informació no és suficient, perquè és realment en l'experiència pròpia o de persones del nostre voltant, quan ens adonem del que aquesta malaltia comporta. És així com quan hi ha una mancança d'experiència que provoca una mala gestió dels processos d'informació quan el sector públic ha d'actuar suplint-ho per un sistema d'incentius que vaja en consonància amb les preferències reals dels consumidors. En la mateixa línia, pel que fa als esquemes de preferència, cal també considerar que poden existir diversos nivells (Dalmau Lliso & Descals Tormo, 2009).

Així mateix, tenint en compte que existeix un nivell de preferències primàries ens duria a una situació on sols es té en compte el desig i la satisfacció que reporten les begudes ensucrades en el moment del seu consum. D'altra banda, si analitzem les preferències de l'individu a llarg termini, degut a totes les malalties amb les que s'associa el consum de begudes ensucrades, en nivell de consum d'aquest tipus de begudes que triaria el consumidor probablement seria molt menor. En un context on tots els *imputs* publicitaris o el mateix instint ens duu a situacions on es satisfan les necessitats immediates, quedarà justificada la intervenció de l'Estat, que regularà la voluntat dels usuaris manifestada mitjançant els mercats, però a la vegada respondrà a un altre nivell de preferències dels consumidors.

Cal que l'Estat protegisca els individus, inclús restringint conductes perquè com queda demostrat té racionalitat limitada a l'hora de prendre decisions. És en les divergències del consum que es du mitjançant els mecanismes d'assignació de mercat i el consum òptim que maximitza el benestar on ens trobem front problemes de deficiències en la informació també, sobretot pel que fa a relació entre obesitat i salut.

La relació entre alimentació i salut té certes característiques de bé públic ja que té un alt cost d'exclusió i no rivalitat, aleshores açò ens durà a una situació on el mercat de per sí donarà molt poca informació. Caldrà doncs posar de manera pública els mitjans d'informació i finançar la investigació sobre la relació que es dona entre tipus d'alimentació, salut i educació i veure els mecanismes per a fer-ho arribar als

consumidors, doncs experts de la Universitat de Arkansas i de la de Vilanova a Filadèlfia afirmen que aquests agents de mercat subestimen àmpliament les calories, els greixos i els nivells de sodi als menús.

Intervenint per canviar preferències

Són la salut i els bons hàbits alimentaris béns tutelar on com hem explicat, els individus no assoleixen l'òptim de consum que maximitza la seua satisfacció. És vetlant per la protecció d'aquesta necessitat preferent, que l'estat per a corregir aquest excés ha d'introduir mesures per disminuir el consum de begudes ensucrades. Aquesta justificació ens duu a situacions on els agents públics faran per canviar les preferències individuals mitjançant distintes accions com l'educació sanitària, la publicitat o la prevenció de l'obesitat i dels mals hàbits alimentaris des dels nivells educatius més baixos (Rodríguez Caro & González López-Valcárcel, 2009)

Així mateix, cal veure la possible efectivitat d'aquestes intervencions doncs front a una situació on no s'ha pogut comprovar l'eficàcia de l'impacte de campanyes educatives sobre nivells d'obesitat segons un estudi que es feia promoure l'exercici físic entre xiquets i joves, cridava l'atenció un estudi on s'enfoca la problemàtica des de l'atenció sanitària i en un entorn més individualitzat. D'aquesta manera, als Estats Units d'Amèrica es va estimar com un augment en l'oferta de metges de família del 10% és capaç de reduir l'Índex de Massa Corporal (IMC) mitjà de la societat en un 4% (Morris & Gravelle, 2008).

V. Efecte en el benestar i la distribució de la renda.

Relacions entre sucre, obesitat, salut i benestar.

Segons la OMS, la possibilitat de ser obès s'ha triplicat en molts països europeus des de 1980, sobretot entre la població infantil. Tal i com explica Felipe Casanueva, President de la Societat Espanyola per al *Estudio de la Obesidad*, les begudes ensucrades formen part d'una sèrie d'hàbits que produeixen sobrepès. En aquesta línia, considera Prieto Antonio Migliaccio, president de la Societat Italiana de les Ciències de l'Alimentació que la dieta en sucres no ha de superar el 60% de les calories que ingerim en un dia (Alandete, 2009).

Segons experts de la Universitat de Yale, el cos experimenta més problemes a l'hora de reconèixer les calories procedents de líquids i aquest està menys preparat per a donar-li ús. És així com el sucre líquid és una causa significativa del sobrepès. I és que són nombrosos els experts del món sanitari els que afirmen que els refrescos són bombes calòriques que aporten escassos nutrients i propietats saciants i habitualment

plens de sucre, pel que el seu excessiu consum causa un problema de salut pública (Alandete, 2009).

A més, a més, existeix una diferenciació psicològica entre sòlids i líquids i està comprovat com les persones no percebem els riscos d'ingerir begudes amb sucres com ho fem amb el menjar d'algun producte sòlid amb greixos i sucres (Alandete, 2009). És aquesta la raó que al meu parer justifica el dirigisme fiscal d'aquesta mesura, en detriment d'aplicar, per exemple, un impost amb una base més ampla que gravara qualsevol tipus d'aliment que continguera sucres i greixos. Així mateix, està comprovat que els individus que fan ús de begudes ensucrades amb molta freqüència tenen nivells més alts de gota, caries, diabetis i problemes cardíacs, tal i com indica Walter Willett, Cap de Departament de la Universitat de Harvard.

Les causes de la obesitat són molt heterogènies, les preferències individuals per el consum de sucre, conjuntament amb el consum de greixos tenen tanmateix un impacte determinant sobre la obesitat, tot i que també hi influeixen ací causes fisiològiques com l'índex de glicèmics, les diferències entre individus en el metabolisme de la glucosa o la resistència a la insulina. Entre les altres causes que es correlacionen amb la obesitat podem trobar-ne també de caire psicològic com els comportaments addictius de les persones, causes ambientals com els estàndards socials i la influència que el nostre entorn ha exercit, i les causes econòmiques, com ho són les restriccions pressupostàries que afronten les economies domèstiques i els preus dels distints tipus d'aliments (Rodríguez Caro & González López-Valcácer, 2009).

I és que cada vegada perd més pes la teoria determinista de què l'obesitat es té per causa genètica, ja que l'evidència empírica demostra el contrari. Així, l'obesitat i el sobrepès van associats a ritmes de vida que comporten factors de risc elevats per a la salut com ho són el sedentarisme i la mala alimentació. Açò a la vegada causa un increment en les probabilitats de tenir malalties cardiovasculars, diabetis de tipus II, problemes musculosos i esquelètics, dislipèmies, hipertensió, entre altres. (Rodríguez Caro & González López-Valcácer, 2009)

S'ha descobert que els fenòmens d'interacció social són canals efectius que acaben transmeten patrons d'obesitat, fent així que aquest problema tinga una dimensió epidèmica. Així, el consum de begudes ensucrades es focalitza de manera significativa entre el jovent en ambients de socialització de la mateixa manera que l'obesitat té un alt grau de concentració en alguns barris, i és que veiem, els valors i els estàndards socials així com els estils de vida de cada societat acaben determinant els riscos individuals de patir problemes d'obesitat. (Rodríguez Caro & González López-Valcácer, 2009)

Correlació renda, menjar i salut. Gradient socioeconòmica del problema.

Hem de tindre en compte que en el moment que es produeix un efecte extern negatiu, l'agent generador d'aquest està socialitzant els costos; aquesta socialització, en canvi, no tendeix a distribuir-se de manera homogènia arreu de la societat. I és que hi ha agents que tenen més facilitats per esquivar les externalitats que altres. Així i com anem a veure en aquest punt, les rendes baixes tindran generalment més problemes a

l'hora d'escapar de les externalitats que causa l'excessiu consum de begudes ensucrades i l'obesitat, doncs aquests factors es retroalimenten contínuament entre ells.

I és que fins a aquest punt hem estat analitzant aquesta problemàtica des del principi de l'eficiència en l'assignació de recursos i mostrant com en aquest cas, es trenca el supòsit de què el mercat assoleix per sí mateix la quantitat consumida on es maximitza el benestar social. Però també cal agafar més perspectiva i analitzar la temàtica des d'una òptica d'allò que concebem com a just socialment. És per això que passarem a analitzar el mercat de les begudes ensucrades des del principi d'equitat. Com veurem des d'aquest enfocament, ens anem a trobar front una situació d'inequitat vertical, perquè l'obesitat és un problema que té un fort gradient social. Açò és degut a què segons els nivells educatius i de renda entre famílies, la població es veu més o menys afectada. És per això que qualsevol política que es faça en l'àmbit de combatre mals hàbits alimentaris podrà ser considerada també com una política social. (Rodríguez Caro & González López-Valcárcel, 2009)

Està comprovat que la pobresa està darrere de l'obesitat i els mals hàbits alimentaris, com ho és l'excessiu consum de sucre, degut a què els preus d'aquests tipus d'aliments estan per baix dels preus d'aliments saludables; açò ens duu a una situació on els nivells de renda més baixos no poden accedir amb la mateixa facilitat que les classes socioeconòmiques més benestants al consum de menjar saludable.

Així, tal i com defensa Frühbeck, membre del Centre d'Investigació Biomèdica en Red sobre Obesidad y Nutrición (Ciberobn), el problema està en què una alimentació basada en el menjar de baixa qualitat és més econòmic que dur a terme una dieta equilibrada basada en el consum de fruita i verdures i provoca que les famílies amb una restricció pressupostària baixa, es vegem obligades a fer ús d'aquest tipus d'aliments. Aquesta perversió en les estructures dels preus relatius en el mercat de l'alimentació dels països més desenvolupats provoca una major propensió a l'obesitat en les classes baixes de la societat.

Segons l'estudi de la OCDE *L'obesitat i la economia de la prevenció*, el fàcil i econòmic abastiment de menjar no saludable perjudica en especial manera a les classes més desafavorides. Açò entra en una espiral, doncs les persones amb obesitat i sobrepès acaben en uns llocs de treball on perceben menys renda que la gent amb un pes normal. Segons la cap d'endocrinologia de l'Hospital de Getafe està demostrat que els salaris de la gent obesa són menors que els de la gent que no ho és. Tanmateix, la població amb un nivell econòmic i social alt té més informació i majors coneixements sobre què és millor per a la seua dieta i poden pagar-se aquells aliments que són més cars i considerats sans alhora.

D'altra banda, ens trobem també amb un problema en l'educació degut a què els gustos individuals que se'n deriven de l'entorn influeixen en la conformació de preferències per optar per un tipus de consum en l'alimentació o altres. Així, si no existeixen una sèrie de polítiques de conscienciació i d'educació alimentària i que tinguen un impacte sobre els gustos, esbiaixant les preferències pel consum cap a aliments més saludables en detriment d'alimentació de baixa qualitat nutricional i corregint la mancança d'informació en alguns dels segments de les societats, amb nivells socioeconòmics baixos, les actuacions sobre els preus en la introducció d'un hipotètic impost no tindrien l'efecte esperat, doncs ens trobarem front una demanda més

inelàstica en les rendes baixes que ens durà a un resultat no desitjat on s'amplia l'inequitat vertical. Açò serà així perquè la gent amb unes fonts d'ingressos baixes acabarien suportant una quantitat d'impostos superior respecte de la seua renda, doncs el de l'alimentació és un mercat de productes de primera necessitat.

Serà en una situació on tota la societat estiga conscienciada doncs, quan siga un problema associat estrictament a l'estructura de preus en el mercat de l'alimentació i no en la conformació de preferències en el consum de les rendes baixes quan la distorsió de l'estructura de preus tindrà un major impacte sobre les quantitats de menjars consumides, donant lloc a una situació més eficient i més equitativa. És a dir, un canvi en la imposició a productes nocius com les begudes amb sucres afegits alterarà els preus relatius del mercat de l'alimentació a favor de l'alimentació saludable i és per a què esta mesura siga el més efectiva possible que caldrà aplicar polítiques paral·leles i complementàries per augmentar l'eficàcia en la resolució del problema, duent a terme campanyes educatives i de conscienciació transversals, estudiant com poden tenir un major impacte; fomentar la pràctica d'exercici físic de forma habitual, fer polítiques de recolzament i subvenció a alimentació saludable com fruites, verdures i hortalisses i per què no, si escau, introduir regulació que limite la quantitat de sucres en l'alimentació (Sahuquillo, 2011). Amb açò, també caldria tindre en compte el fort impacte com hem vist que pot arribar a tindre un seguiment mèdic individualitzat més constant i invertir en despesa sanitària.

VI. Disseny impositiu

Segons un estudi de Y. Clarie Wang, professora al Columbia's Mailman School of Public Health, va preveure que un impost a l'estat nord-americà d'Illionis, que compta amb 13 milions d'habitants, de dos cèntim de dòlar sobre les begudes ensucrades per cada unça, que són aproximadament 28,3495 grams, reduiria fins un 18% el consum entre el seu jovent. Així mateix, les conseqüències de l'establiment d'un impost d'un cèntim per unça a l'Estat de Nova York, que compta amb quasi 20 milions d'habitants, consistirien en la baixada de la despesa sanitària en 3.000 milions de dòlars al llarg de la primera dècada i la prevenció de 37.000 casos de diabetis a l'any (Bittman, 2011).

Una introducció del gravamen reduiria el consum de menjar i begudes no saludables i generaria uns ingressos que podrien destinar-se de manera finalista a contribuir a dur a terme una dieta sana amb menjars més saludables, ajudes a empreses per fer recerca de productes més sans i amb menys sucres afegits i fomentar l'activitat física (Bittman, 2011). Caldria clarificar el fet de què la font econòmica d'ingressos públics provindria d'aplicar un impost coactivament sobre un mercat seguint el principi de sobirania fiscal (Descalç & Higón, 2007) i que en qualsevol cas estem parlant de la introducció d'un impost i no una taxa, perquè tot i que existeix una justificació finalista sobre el gravamen que vol aplicar la Generalitat Valenciana, no deixa de ser una exacció coactiva la qual es duu a terme sense que hi haja cap contraprestació directa. No s'ha d'oblidar que una taxa és un tipus de tribut que s'aplica al contribuent sols quan es presta un servei públic.

Tenint en compte que l'impost sobre les begudes ensucrades es gravarà de manera indirecta mitjançant les manifestacions de renda, és a dir, el consum, es tractarà d'un impost indirecte. En tant que no tindrà en compte la capacitat de pagament de l'individu podem considerar que es tracta d'un impost real. Aquest gravamen sobre un consum específic tindrà l'avantatge d'incorporar informació en el preu, i és que com ja hem vist, ens trobem amb un mercat on la informació és imperfecta i falla, tot i que molts estats han estat intentant dur a terme campanyes de conscienciació.

Nosaltres tractarem de dibuixar algun dels principals trets del que hauria de ser el disseny impositiu a partir de les diferents alternatives que es presenten i basant-nos amb l'experiència del cas català, que per la seua proximitat i similituds amb les estructures institucionals, econòmiques i polítiques, és el cas pròxim que més ens pot orientar i il·lustrar al voltant de les alternatives per definir un impost que segueixca els principis impositius tècnics de factibilitat, economia, congruència i sistematització, entre d'altres.

Existeixen diversos tipus d'impostos indirectes. El més conegut és l'Impost sobre el Valor Afegit (IVA) i l'augment del tipus d'aquest sobre les begudes ensucrades podria ser una possibilitat teòrica, si bé és cert que la Generalitat Valenciana no té capacitat normativa sobre aquest impost plurifàsic no acumulatiu. És per això que en aquest cas, la imposició indirecta que més s'adaptaria seguint el principi de factibilitat i el marc legal, seria un impost sobre consums específics.

La pròxima qüestió que s'hauria de tindre en compte és si l'impost seria ad valorem o unitari. En aquest primer cas, el tipus de gravamen acaba determinant-se mitjançant un percentatge preu del bé o del servei mentre que en un impost unitari ens permet gravar un unitat del bé en qüestió. Aquesta última opció s'esdevé possiblement com una alternativa òptima ja que l'impost s'aplica degut en part a l'existència d'una externalitat negativa que implica que hi hagen uns costos socials de determinats consums que no guarden relació amb els preus en sí dels productes sinó amb els continguts de sucres afegits de les begudes ensucrades. És per açò que el més eficient en aquesta situació serà gravar les quantitats d'aquests ingredients de forma que la unitat que es gravaria tal i com es dona a Catalunya, seria la quantitat de grams de sucre afegit per cada 100ml de beguda.

Una vegada definida la tècnica emprada per a establir l'impost, caldria veure en quina fase es gravaria. Al tractar-se d'un impost monofàsic, l'impost podria recaure en qualsevol de les baules distintes que integren la cadena productiva; sobre els fabricants, sobre els majoristes o sobre els minoristes. Tot i que possiblement caldria fer un estudi exhaustiu que no és objecte d'aquest treball per a determinar en quina fase cal introduir l'impost i de quina manera es poden minimitzar les elusions fiscals que de gravar se'n derivarien, seguint el principi d'eficiència en l'assignació i de minimització les intervencions tributàries en l'economia privada, tal vegada la millor opció seria, de la mateixa manera que han fet a Catalunya, convertir en subjecte passiu de l'impost els comerços de venda al consumidor final.

I és que generalment amb l'establiment d'un impost monofàsic sobre un consum específic es crea una renda fiscal, que consisteix en un augment del preu final que paga el consumidor degut a què amb la introducció de l'impost, el preu augmenta més del que incrementa la quantia del gravamen en sí. Açò passa perquè els impostos passen a ser

per a les següents fases d'on s'aplica un cost, pel que a l'aplicar els seus marges comercials, produeixen un efecte amplificació de l'impost (Descalç & Higón, 2007).

D'aquesta manera, la renda fiscal es converteix en una ineficiència de mercat però que podria eliminar-se quan la introducció de l'impost monofàsic es produirà sobre el comerciant minorista en compte d'aplicar-se sobre els productors o els comerciants majoristes tot i que en un principi, en aquestes últimes fases és més difícil controlar l'elusió fiscal i els costos de gestió de l'administració pública, que podrien ser majors a l'haver més subjectes passius de l'impost.

Una de les raons que fa decantar-nos en aquest cas per introduir l'impost en la fase minorista és el fet que sempre existirà una major visibilitat del gravamen. El fet de fer visible l'impost, pot contribuir sens dubte, a fer co-responsable al ciutadà de la problemàtica de l'obesitat i pot incentivar a alterar els seus patrons de consum.

Seguint caracteritzant el disseny impositiu, en aquest cas, el fet imposable seria el consum de productes líquids ensucrats i que contenen edulcorants calòrics afegits. Així, quedarien subjectes entre altres els refrescos, els pots de cafè, els tes, suc de fruites i les begudes energètiques, però tal i com recull la Proposició No de Llei, les begudes làcties i els seus derivats no quedarien subjectes. Aleshores i tal i com hem anat esbossant en aquest punt, la base imposable serà la quantitat de litres de les begudes subjectes venudes pel minorista al consumidor contribuent i el tipus de gravamen de l'impost gravarà una quantitat determinada per cada litre de beguda amb un contingut de sucre determinat.

VII. Aproximació quantitativa a l'elasticitat de la demanda.

Indistintament de a quin agent s'establisca legalment com a subjecte passiu de l'impost, que és aquell que té l'obligació legal de fer el pagament a hisenda, hem de tindre en compte que açò no ens dirà qui suporta realment la càrrega fiscal. Aquesta situació es dona perquè a l'haver de fer front a un nou preu del bé, resultat del preu anterior més l'impost, els demandants no estaran disposats a assumir aquest nou preu de manera que els preus tendiran a caure.

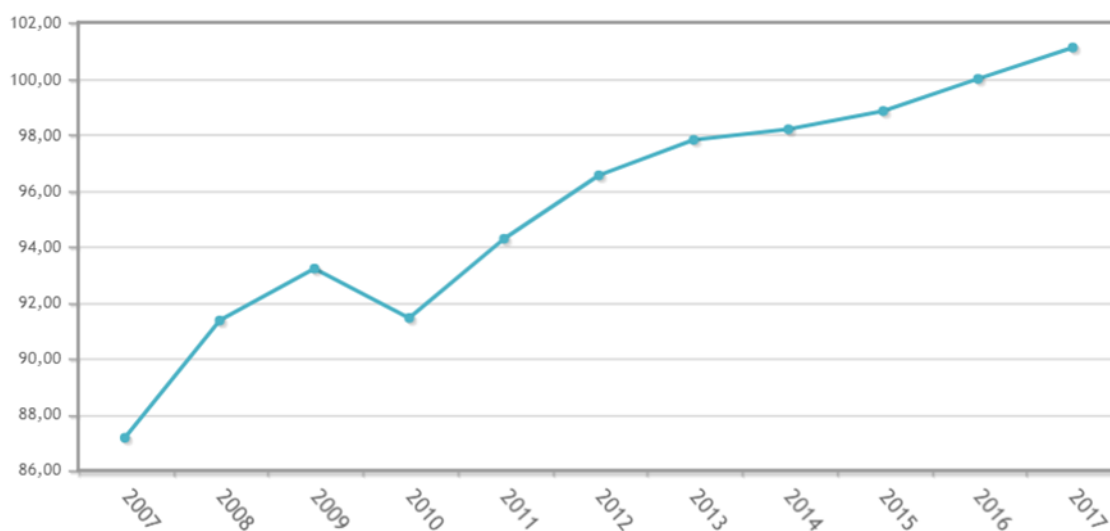
Així, d'una banda s'introduirà una càrrega fiscal que augmentarà el preu que a priori hauria de pagar el consumidor però per altre costat es produirà una baixada del preu del producte. La diferència entre el preu rebut pel productor i el preu pagar pels consumidors és la falca impositiva, que és l'impost que va a parar a mans del cos d'hisenda de torn.

Aquesta càrrega fiscal que acaben suportant conjuntament les dues parts del mercat depèn de les elasticitats de l'oferta i la demanda de manera que tal i com demostra la teoria econòmica, quan més elàstica és la demanda de begudes ensucrades en aquest cas, major serà la seua resposta front variacions de preus, tenint una corba més elàstica, de manera que podrà eludir part d'aquesta càrrega en detriment dels productors.

Per a tindre una idea de la incidència impositiva que suposaria la introducció del gravamen, hem fet un xicotet estudi quantitatiu on hem intentat a partir d'informació que ens proporciona l'Institut Nacional d'Estadística esbrinar com es comporta el mercat de les begudes ensucrades i aproximar-nos a les seues elasticitats. És així com primer hem extret la mitjana anual de l'Índex de Preus al Consum (IPC) de les Begudes No Alcohòliques a la Comunitat Valenciana des de 2007 fins 2017.

Analitzant aquestes mateixes dades de preus que en ens proporciona l'Institut Nacional d'Estadística mitjançant el gràfic, podem observar com l'increment de preus és la tendència general de les begudes no alcohòliques, si bé és cert que podem observar com abans de la crisi este creixement era més accelerat, creixement que s'arriba a aturar al 2010 en plena crisi econòmica, sent l'únic any de l'última dècada que experimenta una caiguda dels preus d'aquest producte. A partir de 2011 a haver-hi un creixement en l'IPC si bé és cert que als últims anys ha estat més moderat. Tal i com veiem, l'any base és el 2016.

Gràfic 2. Índex de Preus al Consum de Begudes No Alcohòliques a la Comunitat Valenciana. Mitjana anual.



Font: (Institut Nacional de Estadística, 2018) i elaboració pròpia.

Seguidament hem extret per al mateix interval d'anys el sumatori de les quantitats mitjanes consumides en litres per persona dels diferents grups de begudes ensucrades. En aquest cas el tipus de begudes sí que estaven desglossades, i hem pogut seleccionar els productes que contenen sucres afegits. Els diferents grups de begudes que hem introduït han estat begudes de cacau i xocolata en pols; begudes refrescants amb i sense gas; begudes energètiques; begudes isotòniques; sucres de fruites i verdures. Aquestes dades no estan desglossades per Comunitats Autònomes. Així, partirem del supòsit que les pautes de consum d'aquest producte al País Valencià són homogènies a les de la resta de l'Estat, tot i que és un supòsit no plenament realista, tenint en compte que el consum mitjà tendirà a variar per exemple, segons el grau de turisme existent de la regió en qüestió.

Taula 1. Evolució de preus i quantitats consumides de les begudes ensucrades.

ANY	IPC de begudes no alcohòliques al País Valencia	Quantitats mitjanes anuals consumides per persona en litres de begudes ensucrades per persona a l'Estat
2007	87,14	69,50
2008	91,322	70,9
2009	93,206	72,30
2010	91,437	70,80
2011	94,274	71,00
2012	96,545	70,20
2013	97,816	65,30
2014	98,195	64,50
2015	98,848	64,00
2016	100,000	61,40
2017	101,121	60,10

Font: (Instituto Nacional de Estadística, 2018). Elaboració pròpia.

Tal i com veiem en aquesta última taula, front uns preus que han tendit a pujar, el consum fins 2012 oscil·la entre els 70 i 72 litres per persona i a partir del 2013 s'experimenta un canvi significatiu en les pautes de consum, situant-se en 60 litres al 2017. Analitzat el comportament del consum i preu podem introduir el concepte d'elasticitat i la seua paper en mercats on existeixen qualsevol tipus de gravamen. L'economista britànic Alfred Marshall va ser el primer autor neoclàssic en introduir el concepte d'elasticitat de la demanda, considerat com el canvi percentual de la quantitat demandada en relació a un canvi percentual en el nivell de preus, considerant que romanen constants la resta de determinants de la demanda, com el nivell de renda. (Shaik, 2018)

És així com a partir de les variacions extremes i amb les quantitats totals mitjanes consumides i l'índex de preus al consum de cada període hem fet un càlcul aproximatiu a l'elasticitat demanda de cada període, calculant la variació percentual de les quantitats demandades (que suposem que són equivalent a les consumides) i la variació percentual dels preus. Aquesta manera d'aproximar-nos a l'elasticitat del mercat de les begudes ensucrades sabem que té un grau relativament alt d'imperfeció, doncs més enllà de l'efecte substitució, existeix un efecte renda important que sorgeix a partir de la crisi econòmica iniciada en 2008 on els canvis en el poder adquisitiu del consumidor produeixen una alteració en la quantitat consumida del bé en qüestió. És a dir, les aproximacions a les elasticitats que observarem a continuació a la Taula 2 es veuen fortament condicionades per els canvis en renda per càpita en aquest anys.

Taula 2. Variacions percentuals de nivells de preus, consum i renda per càpita i les elasticitats anuals.

ANY	Variació percentual anual IPC de les begudes no alcohòliques a la CV	Variació percentual consum de begudes ensucrades per càpita a l'estat	Variació renda per càpita valenciana	Elasticitat – demanda [Variació percentual del consum / variació percentual de l'IPC]
2007	3,7	11	4%	2.97
2008	4,8	2	1.2%	0.416
2009	2	2	-5.8%	1
2010	-1,9	-2,1	-0.5%	1.1
2011	3,1	0,3	-1.9%	0.096
2012	2,4	-1,1	-4.2%	-0.45
2013	1,3	-7	-0.6%	-5.38
2014	0,4	-1.2	2.6%	-2
2015	0,7	-0.8	3.9%	-1.14
2016	1,2	-4.1	3.9%	-3.41
2017	1,1	-2.1	3.9%	-1.91

Fons: (Instituto Nacional de Estadística, 2018) i (Datos Macro, 2018). *Elaboració pròpia.*

En aquesta taula, hem canviat el nivell d' IPC de begudes no alcohòliques al País Valencià per la seua variació percentual anual, les quantitats mitjanes anuals consumides en litres de begudes ensucrades per persona a l'Estat per la seua variació percentual entre els anys, i hem introduït la variació en el PIB per càpita per tal de tindre en compte l'efecte renda que es dona al mercat i l'elasticitat de la demanda extreta a partir de la Variació percentual del consum i variació percentual de l'IPC.

El mètode d'aproximació a les elasticitats que hem utilitzat ens ha donat un resultat poc homogeni entre les diferents elasticitats que tenen llocs els últims 10 anys. Açò és degut principalment a què independent de l'increment de l'IPC de les begudes no alcohòliques que ha estat correlacionat de manera positiva amb el l'evolució general de preus, la variació percentual del consum de begudes ensucrades per càpita ha tingut una evolució irregular, tot i que cal tindre en compte que ha estat una variable que tal i com s'observa en el gràfic, podríem arribar al pensament que ha estat condicionada pels canvis dintre del cicle econòmic.

Però tot i tindre una evolució irregular de l'elasticitat, si hi traquem l'elasticitat mitjana de la dècada, podem traure una conclusió potent. I és que un mercat com ho és, dintre del de l'alimentació, el de les begudes, degut al seu caràcter d'ús habitual i quotidià que formen part de la cistella bàsica de béns i a més en certes característiques de productes addictius, podríem pensar que la seua elasticitat és baixa. I efectivament si calculem l'elasticitat mitjana del mercat al llarg dels últims 11 anys ens dona com a

resultat: -0.79. Així, estaríem front un mercat amb una inelasticitat tot i que prop de la unitària

Una demanda inelàstica ens duu a una situació d'un major canvi en els preus de mercat i on els consumidors suportarien la major part de l'impost. Amb la demanda més elàstica, els preus canviarien menys però les quantitats venudes es veurien reduïdes en menors quantitats i serien els venedors els qui acabarien suportant més càrrega fiscal.

El fet de ser una demanda inelàstica és positiu pel fet que serà el consumidor qui tinga que suportar la càrrega fiscal i assumir part de l'efecte extern generat, si bé és cert, que per a aconseguir baixar considerablement la quantitat consumida, caldrà que l'augment impositiu sobre el producte siga significatiu.

Altre problema que hem de ser conscients que podria aparèixer és el fet que les actuacions sobre els preus podrien acabar accentuant la inequitat, doncs front una demanda inelàstica, els nivells baixos de rendes suportaran un major percentatge d'impostos sobre la seua renda que les classes mitges i altes. És a dir, podríem arribar al pensament de què amb una demanda inelàstica afecta en major mesura a les classes baixes perquè concentren la seua dieta en aquest tipus d'aliments i aleshores aquesta política acabaria sent regressiva. Açò seria així perquè la gent amb unes fonts d'ingressos baixes acabarien suportant una quantitat d'impostos superior respecte de la seua renda, ja que el mercat de l'alimentació és un mercat generalment de productes de primera necessitat.

És aleshores quan hem d'analitzar els principis d'equitat i progressivitat des d'una perspectiva més àmplia. I és que si un impost finalista com el que es planteja implantar des de la Generalitat Valenciana recapta un 35% entre el primer quintil d'ingrés de població pot semblar un impost regressiu. Ara bé, si tenim en compte que després a aquest quintil de la població s'hi destina un 50% de la recaptació i a més a més, considerem l'obesitat un fenomen d'interacció social que creix i es fa palès d'una manera molt més evident entre els cercles de pobresa, qualsevol política que s'establisca per combatre l'obesitat acabarà beneficiant en major mesura les classes baixes.

A efectes d'aquest treball el que també ens interessa és veure com es comporta l'efecte substitució per comprovar si aquest impost és operatiu i si com a conseqüència d'un canvi en els preus relatius es duu a terme una variació en la quantitat consumida. És així com podem estar parlant de què ens trobem front una política tributària efectiva. Així, com més elàstica siga la demanda, major serà l'efecte substitució perquè augments de preus provocaran major caiguda del consum del bé gravat a favor de béns substitutius.

I és que tot i que l'aproximació a l'elasticitat de demanda que hem calculat ens ha donat un resultat de demanda inelàstica pròxima a la unitària que ens faria pensar en que no existiria un efecte substituti molt gran en la introducció de l'impost, allò que l'evidència empírica més pròxima ens mostra (el cas de l'impost català) és que quan s'introdueix un impost que augmenta substancialment el preu, la resposta a aquest augment de preu és també notable. Així, s'ha calculat que a Catalunya aquest impost ha provocat una caiguda relativa del consum de begudes ensucrades del 22% respecte del consum de begudes sense sucres afegits o amb baix contingut de sucres (béns substitutius) i sent part d'aquest resultat degut a la reducció del consum de begudes

ensucrades i part degut a l'augment de begudes *lights* i zero (Vall Catelló & López-Casnovas, 2018).

VIII. Conclusions

Estudiant 4t curs del Grau d'Economia, agafí la menció d'Economia Pública i vaig realitzar les meues practiques formatives a la Secretaria Autonòmica d'Hisenda, la qual integra distintes unitats directives com Pressupostos, Tresoreria, Tecnologies de la Informació i les Comunicacions i la Direcció General de Tributs i Jocs, en aquesta última unitat directiva on vaig estar formant-me al llarg de quatre mesos.

Tal i com recull el Decret 84/2015, del 29 de maig, del Consell, pel qual s'aprova l'Estatut Valencià de l'Administració Tributària, la Direcció General de Tributs i Joc, integrada a la Conselleria d'Hisenda i Model Econòmic, és el centre directiu a qui corresponen les funcions que la Generalitat té atribuïdes en matèria d'ingressos tributaris i la resta de matèries d'índole fiscal, incloent-hi l'estudi i elaboració de les normes autonòmiques relatives a ingressos de naturalesa tributària. De la mateixa manera també li correspon fer anàlisis, estudis i informes d'aquelles qüestions de caràcter fiscal que afecten directament o indirectament el territori valencià, i l'elaboració de les propostes de política fiscal.

Quan des de les Corts Valencianes ens arribà una Proposició No de Llei (PNL) al voltant de la introducció d'un impost a les begudes ensucrades em donaren la possibilitat i la responsabilitat de buscar informació al voltant del tema i fer un breu informe per tal de poder respondre des de la Direcció de Tributs la PNL. Aquest fou l'embrió no sols d'aquesta comunicació sinó també de la síntesi que vaig extraure i que ara tractaré de desenvolupar.

Quan lliges el document instant a la Generalitat Valenciana a introduir un impost a les begudes ensucrades, el primer que et ve al cap, és un poc el sentir general que té la població al voltant de la imposició; açò és un tribut més que "s'han tret de la màniga" doncs el sector públic ja no sap d'on recaptar. Un poc és eixe pensament, que s'ha instaurat en la societat des que el corrent econòmic neoliberal es va tornar dominant als anys 80: el pensament de condemnar qualsevol tipus d'imposició i actuació del sector públic.

La idea de fer aquest treball naix a partir d'esta PNL i sobretot de la meua sorpresa quan comence a investigar en el tema, i és que conforme avance en la exploració de la seua literatura vaig anar veient com era un impost que quedava plenament justificat dintre del marc jurídic i econòmic actual i tant des del principi d'eficiència com d'equitat. I és que com hem vist, l'Estat Espanyol és un dels països a nivell mundial amb una major taxa d'obesitat infantil, problema causat per uns mals hàbits alimentaris i que acaben traduint-se en una major propensió a patir problemes cardíacs o d'altres malalties tan serioses i greus com la gota o diabetis.

A més a més, els nivells educatius i de renda influeixen de manera molt significativa en els hàbits alimentaris de la població, quedant més afectades per aquest problema les

famílies amb rendes baixes. Açò passa degut a unes estructures de preus on el menjar de baixa qualitat en moltes ocasions es fa més assequible que aliments frescos i saludables. És per açò, que la lluita per una dieta saludable acaba convertint-se en una política social. Cal que des del sector públic es cerquen estratègies per modificar a mig i llarg termini l'esquema de preferències del consumidor.

La racionalitat humana en la presa de decisions no es compleix tal i com pressuposa la teoria econòmica neoclàssica. Front decisions preses amb un horitzó temporal a curt termini cal pensar en un període temporal més ampli. D'aquesta manera, i perquè existeix una necessitat tutelar per part de l'estat per reduir el consum de menjar que és nociu per al consum humà, la regulació pública s'esdevé una ferramenta estratègica per desincentivar certes conductes dels agents econòmics en les seues actuacions de mercat. També perquè, com hem demostrat, existeix un efecte extern negatiu que amb un efecte corrector com ho és el fet d'introduir un impost a dintre del mercat, podem corregir, almenys parcialment la ineficiència del mercat. I és que un impost específic unitari monofàsic és dintre del marc legislatiu actual, una figura tributària que es podria crear emmarcada dintre dels tributs propis que són de competència autonòmica i de plena capacitat normativa, de gestió i recaptació.

Tampoc hem d'oblidar, que caldrà establir altres polítiques complementàries per combatre el sobrepès i reduir el consum de productes com les begudes ensucrades. Aquestes mesures poden ser molt àmplies. Continuant en l'àmbit de la tributació, tot i que aquest canvi passa per una modificació de la legislació a nivell estatal, es podria introduir un IVA súper-reduït a productes saludables o augmentar l'IVA a productes amb excessos de sucres i greixos, tal i com es va fer Islàndia, passant l'IVA d'aquests productes del 7 al 24.5%.

Altres mesures que caldria dur a terme per pal·liar les errades de mercat, i que tenint en compte la intencionalitat finalista de l'impost, serien aquelles fetes amb el propòsit de suplir la manca d'informació que disposa el consumidor. Com ho seria per exemple dur endavant campanyes de conscienciació, propostes educatives als centres, introduir regulació addicional pel que fa a l'etiquetat dels productes perquè es puga identificar visualment el tipus d'aliment que anem a adquirir els consumidors, entre altres. També caldria augmentar la despesa sanitària i de salut pública, ampliant el servei mèdic públic i cobrir un seguiment nutricional per part de la sistema sanitari sobretot a xiquets i xiquetes.

IX. Bibliografía

- Alandete, D. (6 de octubre de 2009). El que engorda paga más. *VIDA&ARTES*, págs. 28-29.
- Bittman, M. (2011). Bad Food? Tax It, and Subsidize Vegetables. *The New York Times*.
- Christakis, N., & Fowler, J. (2007). The spread of obesity in a large social network over 32 years. *N Engl J Med.*, 370-9.
- Dalmau Lliso, J. C., & Descals Tormo, A. (2009). *Una Introducció a l'Economia Pública*. València: Materials 111.
- Datos Macro. (2018). *Expansión*. Obtenido de <https://datosmacro.expansion.com/pib/espana-comunidades-autonomas/valencia>
- Descalç, A., & Higón, F. J. (2007). *Sistema fiscal: introducció a la imposició*. València: Publicacions Universitat de València.
- EL PAÍS ECONOMÍA. (2017 de mayo de 2017). *El País Economía*. Obtenido de https://elpais.com/economia/2017/05/01/actualidad/1493653879_198550.html
- Gozalbo, M. (3 de Abril de 2018). *Valencia Plaza*. Obtenido de <https://valenciaplaza.com/isaura-navarro-entrevista>
- Instituto Nacional de Estadística. (2018). *INE*. Obtenido de <http://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=22351&L=0>
- Instituto Nacional de Estadística. (2018). *INE*. Obtenido de <http://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=10698>
- Magi, L. (29 de agosto de 2012). El Azúcar, enemigo público. *EL PAÍS*.
- Montesinos, A. (19 de marzo de 2013). *diarioturing*. Obtenido de https://www.eldiario.es/turing/Cesar-Tome-humano-racional_0_112688817.html
- Morris, S., & Gravelle, H. (2008). GP supply and obesity. *J Health Econ.*, 1357-67.
- OECD. (2017). *Obesity Update 2017*. Obtenido de <http://www.oecd.org/health/obesity-update.htm>
- Olmeda Díaz, M. (1990). *Sector público y presupuesto del estado: la diferenciación entre actuaciones públicas*. Palau 14 - Revista Valenciana de Hacienda Pública.
- Rodríguez Caro, A., & González López-Valcácer, B. (2009). El Transfondo Económico de las Intervenciones Sanitarias en la Prevención de la Obesidad. *Revista Española de Salud Pública*, 25-41.

- Rodríguez Caro, A., & González López-Valcárcel, B. (2009). El Transfondo Económico de las Intervenciones Sanitarias en la Prevención de la Obesidad. *Revista Española de Salud Pública*, 25-41.
- Romera, J., & Fontanillo, O. (8 de Juny de 2017). València estudia impuestos para los alimentos con excesos de grasas. *El Economista*, pág. 15.
- Sahuquillo, M. R. (2011). La 'tasa grasa' es por su bien. *EL PAÍS*, 30-31.
- Sassi, F. (2010). *OBESITY AND THE ECONOMICS OF PREVENTION: FIT NOT FAT*. OECD.
- Shaik, S. (27 de agost de 2018). *Beginners' Guide to Elasticity of Demand*. Obtenido de <http://www.economicdiscussion.net/law-of-demand/beginners-guide-to-elasticity-of-demand/13675>