



Por qué el control del tabaco no perjudica a los agricultores: *Desvinculando el consumo interno de cigarrillos de la producción de hoja de tabaco*

Introducción

La oferta y la demanda de productos de tabaco están vinculadas a nivel mundial. Por lo tanto, las políticas nacionales de control del tabaco no tienen ningún impacto sobre la producción nacional de hojas de tabaco. Aunque la industria tabacalera argumenta sistemáticamente que las políticas de control del tabaco para reducir su consumo crearán una “crisis en el sustento” de los agricultores, al reducir la demanda de hojas y disminuir los precios de las mismas, la evidencia resumida en este informe sobre políticas públicas muestra que este argumento es falso.

El cultivo del tabaco forma parte de una amplia y compleja cadena de suministro mundial cuya estructura permite distribuir las actividades de producción entre diferentes empresas y dispersarlas geográficamente en los lugares que mejor se adapten a sus requerimientos. La cadena de suministro mundial del tabaco se centra en un pequeño número de corporaciones multinacionales y un gran monopolio estatal en China que realizan las funciones de fabricación, comercialización, creación de marca y coordinación de la cadena. Los agricultores conforman la primera etapa de la cadena de suministro al proveer el principal insumo: tabaco sin procesar o la “hoja de tabaco”.^{2,1}

El cultivo del tabaco está altamente concentrado en un pequeño grupo de diez países. China, India, Brasil, Estados Unidos, Indonesia, Zimbabue, Zambia, Pakistán, Tanzania y Argentina producen aproximadamente el 80 % de la hoja de tabaco en el mundo.³

En las últimas dos décadas, la ubicación de los cultivos de tabaco se ha desplazado de los países de ingreso alto a países de ingreso bajo y mediano bajo. A partir de 2016, más del 90 % de la hoja de tabaco del mundo se cultiva en países de ingreso mediano bajo (PIMB), siendo China el mayor productor, representa aproximadamente el 46 % de la producción mundial.³

En la mayoría de los países, la hoja de tabaco se produce para los mercados mundiales. El cambio de ubicación de las actividades agrícolas de países de ingreso alto a unos cuantos PIMB es el resultado de la globalización y la liberalización del comercio.⁴ Los costos de mano de obra más bajos y los marcos regulatorios menos estrictos significan que la producción es más barata en los PIMB que en los países de ingreso alto, lo que estimula actividades de producción orientadas a la exportación, tales como el cultivo de tabaco. Brasil, Malawi, India, China y Estados Unidos, algunos de los principales países productores, son también, los cinco principales exportadores de hoja de tabaco.⁵ Mientras que cuatro de los cinco principales países importadores: Rusia, Alemania, Bélgica y los Estados Unidos, son países de ingreso alto. China es el único PIMB de entre los cinco mayores importadores. En 2014, los diez principales exportadores netos de hoja de tabaco, en su mayoría PIMB de África, representaban aproximadamente el 12 % de la producción mundial.⁵ El único país de ingreso alto de este grupo es Italia. En el mismo período, los diez mayores importadores netos representaron aproximadamente el 7 % de la producción mundial.⁵ Casi todos los importadores netos son países de ingreso alto, siendo Indonesia una excepción notable.

China es un actor importante en el mercado de la hoja de tabaco. China es el mayor productor y consumidor mundial de hoja de tabaco (que se utiliza para fabricar cigarrillos). También es uno de los mayores importadores del mundo: en 2017, importó aproximadamente 150 000 toneladas, lo que representa aproximadamente el 5 % de la hoja de tabaco disponible en el país (producción + importaciones - exportaciones).⁵ Aunque las importaciones representan una pequeña proporción con relación a la producción local de China, son extremadamente importantes para los principales exportadores de hoja de tabaco. En 2017, el 94 % de las importaciones de China procedían de cinco países: Zimbabue, Brasil, Estados Unidos, Argentina y Zambia.^{6,7} Solo en Zimbabue, el 34 % del total de la producción de tabaco en 2017 se exportó a China. Las modificaciones regulatorias de la Administración Estatal del Monopolio del Tabaco o las decisiones estratégicas de comercialización de la Corporación Nacional del Tabaco de China influyen en el mercado de la hoja de tabaco en países como Zimbabue. Esta dependencia implica que las variaciones en China afectan a la cadena de suministro mundial del tabaco y que las decisiones que se toman localmente tienen un impacto directo en los principales países productores de esta hoja.

Los responsables de la creación de políticas públicas pueden implementar de manera exitosa políticas de control del tabaco sin perjudicar la producción local. La desvinculación entre el consumo local de tabaco y la producción de hoja orientada a la exportación significa que no hay impactos negativos en su cultivo cuando los gobiernos implementan políticas públicas de control del tabaco. Por ejemplo, Brasil ha establecido políticas públicas de control del tabaco de manera exitosa y ha reducido la demanda sin un impacto significativo en su producción. En las últimas tres décadas, Brasil ha implementado las medidas de control del tabaco más avanzadas y logró reducir exitosamente a la mitad la prevalencia del tabaquismo de un 34,8 % en 1989, a un 18,5 % en 2008.⁸ Una política pública fundamental ha sido el aumento continuo de los impuestos con el fin específico de reducir la demanda de tabaco. De 2003

a 2017, los precios reales aumentaron un 68,2 %. Al mismo tiempo, sin embargo, Brasil es uno de los mayores productores y el más importante exportador de hoja de tabaco en el mundo.

Conclusión

El consumo de tabaco mata aproximadamente a ocho millones de personas cada año. En todo el mundo, los gobiernos están fortaleciendo las políticas públicas de control del tabaco para reducir su consumo y, en consecuencia, reducir la mortalidad y la morbilidad asociadas. Estas intervenciones de políticas públicas se dieron primero en los países de ingreso alto, pero han logrado un mayor impulso desde la adopción y puesta en vigor del Convenio Marco para el Control del Tabaco de la Organización Mundial de la Salud en 2005, que ofrece una serie de medidas multisectoriales basadas en evidencias dirigidas a la reducción del consumo y de la exposición al humo de tabaco. Aunque la industria critica estas medidas y afirma que las políticas implementadas para frenar la demanda de tabaco crean una “crisis en el sustento” de los agricultores nacionales de hoja en los PIMB, esta afirmación es falsa.

En muchos países, el tabaco es principalmente un cultivo de exportación; la hoja se exporta a países en los que existen instalaciones de producción de tabaco. La demanda de la hoja de tabaco se determina por las condiciones del mercado mundial, los acuerdos de suministro, los sistemas de mercado regionales y locales, los avances tecnológicos en la producción, la popularidad de los cigarrillos con filtro, etcétera, que son factores en gran medida ajenos a la demanda interna de sus productos derivados y, por lo tanto, es improbable que se vean influenciados por las políticas internas de control del tabaco. Como lo muestra el caso de Brasil, hay países que han implementado con éxito políticas públicas sólidas dirigidas a reducir el consumo de tabaco sin un impacto significativo en la producción nacional de hoja. Los gobiernos deben seguir reforzando las medidas encaminadas a reducir el consumo de tabaco, lo que a su vez reduce la mortalidad y la morbilidad causadas por él.

Bibliografía

1. Goger, A., Bamber, P., Gereffi, G., y Hull, A. *The Tobacco Global Value Chain in Low-Income Countries*. Centro de Globalización, Gobernanza y Competitividad de la Universidad de Duke: Durham, NC, 2014.
2. Jacobs, R., Gale, H. F., Capehart, T. C., Zhang, P. y Jha, P. “*The supply-side effects of tobacco control policies,*” in *Tobacco Control in developing countries*, Oxford, Oxford University Press, 2000, pgs. 311-41.
3. FAO. Base de datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés), 2017. [En línea]. Disponible en: fao.org. (Consultado en octubre de 2017).
4. Instituto Nacional del Cáncer (NCI, por sus siglas en inglés) de los EE. UU. y la Organización Mundial de la Salud. *The Economics of Tobacco and Tobacco Control*. Bethesda, MD: Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos (HHS, por sus siglas en inglés), Institutos Nacionales de la Salud (NIH, por sus siglas en inglés), Instituto Nacional del Cáncer (NCI, por sus siglas en inglés); y Ginebra, CH: Organización Mundial de la Salud, 2016.
5. Naciones Unidas. "UN Comtrade." 2017. [En línea]. Disponible en: comtrade.un.org.
6. FAO. Base de datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés), 2019. [En línea]. Disponible en: fao.org.
7. Naciones Unidas. "UN Comtrade." 2019. [En línea]. Disponible en: comtrade.un.org.
8. Levy, D., de Almeida, L. M., y Szklo, A. *The Brazil SimSmoke Policy Simulation Model: The Effect of Strong Tobacco Control Policies on Smoking Prevalence and Smoking-Attributable Deaths in a Middle Income Nation*. PLoS Medicine, p. 9(11) e1001336, 2012.

Cita sugerida

Mirza M., Rodríguez-Iglesias G., Blecher E., *Por qué el control del tabaco no perjudica a los agricultores: desvinculando el consumo interno de cigarrillos de la producción de hoja de tabaco*. Un Informe sobre políticas públicas de Tobacconomics. Chicago, IL: Tobacconomics, Health Policy Center, Institute for Health Research and Policy, University of Illinois at Chicago, 2019. www.tobacconomics.org

Este Informe sobre políticas públicas está basado en el Reporte de Tobacconomics, “*Por qué el control del tabaco no perjudica a los agricultores: desvinculando el consumo interno de cigarrillos de la producción de hoja de tabaco*”, escrito por Mirza, Rodríguez-Iglesias y Blecher. La revisión por pares fue proporcionada por el Dr. Jeffrey Drope, Vicepresidente científico de Investigación sobre políticas económicas y de salud de la Sociedad Americana del Cáncer y el Dr. Grieve Chelwa, Profesor S énior de Economía de la Universidad de Ciudad del Cabo, Sudáfrica.

El presente Informe sobre políticas públicas 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 lucha contra el 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 síguenos en Twitter [www.twitter.com/tobacconomics](https://twitter.com/tobacconomics).