

EMBA 2011

“QUE ROL JUEGAN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA
PRODUCCIÓN DE TABACO Y COMO INCIDEN SOBRE LOS
ACUERDOS DE LA OMC EN LA RETRIBUCIÓN A LOS
PRODUCTORES TABACALEROS SEGÚN EL ART. 12
INCISO B) DE LA LEY N° 19.800”

Autor: BEDUINO, Dalila Giselle

Tutor: CONDE PRAT, Miguel

Lugar: Buenos Aires

Fecha: Mayo de 2017

A mis Padres

A Sergio

A Miguel

AGRADECIMIENTOS

A mi familia, por el apoyo incondicional a lo largo de la realización de todos mis proyectos.

A Sergio Di Mauro por su paciencia, comprensión y estímulo constante en todo lo que me he propuesto.

A mi tutor Miguel Conde Prat quien me ha brindado su valiosa y desinteresada orientación y guía en la elaboración del presente trabajo de investigación. Por su dedicación y todo su apoyo en mi carrera profesional.

A Eugenio Corradini quien me ha facilitado la realización de este posgrado.

A la Coordinación de Tabaco por permitirme realizar la tesis y brindarme todos los recursos para la realización del presente trabajo.

Y a todas las personas que en una u otra forma han colaborado o participado en este trabajo.

PREFACIO

La producción tabacalera demanda en nuestro país una gran cantidad de mano de obra, por medio de esta actividad se mantienen muchas familias. Actualmente el Registro Nacional de Productores Tabacaleros ¹ tiene alrededor de 20.000 productores tabacaleros registrados.

La industria tabacalera emplea directa e indirectamente alrededor de 500 mil trabajadores, lo que representa alrededor del 3% de la fuerza de trabajo nacional. De estos trabajadores aproximadamente la mitad se encuentra empleados en actividades de cultivo de tabaco, mientras que menos del 2% (7500 trabajadores aproximadamente) están asociados al empleo en actividades de manufactura y el resto de los trabajadores pertenecen a las actividades de distribución y venta minorista.

Al momento de comercializar dicha producción primaria, los productores han encontrado un mercado con pocas empresas compradoras de tabaco. Éste al ser un producto perecedero, los precios juegan un rol crucial en dichos acuerdos, generando una gran desventaja en relación a los agricultores. En estas condiciones, el precio a nivel de los productores es pese a los acuerdos, prácticamente fijado por los compradores en búsqueda de la mayor rentabilidad de su capital.

Los productores, por su parte, entregarán su producción al precio fijado siempre y cuando éste remunere al menos sus "costos de producción". Sin embargo, al ser de carácter altamente perecedero, el productor se verá forzado a entregar la producción al precio fijado aún cuando éste no remunere sus costos. (Llambi, 1981)²

Las empresas acopiadoras de tabaco, mediante procesos industriales hacen que éste sea un producto no perecedero.

¹ Resolución SAGPyA N° 221 modificada por Resolución SAGPyA N° 372 -Registro Nacional de Productores de Tabaco - (2011) Recuperado de: [http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/tabaco/normativa/marco_legal/_archivos//000003-Resoluciones/110372-Resoluci%C3%B3n%20N%C2%BA%20372-2011%20\(Ver%20Resoluci%C3%B3n%20N%C2%BA%20221-2009\).pdf](http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/tabaco/normativa/marco_legal/_archivos//000003-Resoluciones/110372-Resoluci%C3%B3n%20N%C2%BA%20372-2011%20(Ver%20Resoluci%C3%B3n%20N%C2%BA%20221-2009).pdf), el 20 de Enero de 2017.

² Llambi, Luis (1981): "Las unidades de producción campesina en el sistema capitalista. Un intento de teorización". Bogotá. Estudios Rurales Latinoamericanos, 4(2): 124-153.

Antiguamente eran las Empresas las que dominaban la comercialización de tabaco, no existía la figura de las cooperativas, ante los cambios en la producción tabacalera, surge la necesidad de asociación, los mecanismos de comercialización generaban un poder por parte de las empresas multinacionales que terminaban en las malas negociaciones en el precio del tabaco, que depreciaba la calidad y también la producción. Alrededor de los años '70 en defensa de ello, se crean las primeras cooperativas tabacaleras en la Argentina, los productores encontraron en esta figura, la defensa ante la amenaza del poder político y económico que habían adoptado las grandes organizaciones.

"En Argentina, hoy día la presencia de las empresas transnacionales comercializadoras de tabaco (ETCT) han dado lugar a un proceso hasta ahora poco conocido en las agroindustrias del país: la articulación de las cooperativas de comercialización como eslabones de la cadena internacional de los nuevos agentes. Estas relaciones afectan terrenos diferentes (comercial, tecnológico, financiero) y no son meramente contractuales, pues comprenden procesos sociales en los cuales los actores interactúan, compiten y negocian desde distintas posiciones de poder, conforme a sus propias perspectivas y motivaciones"³

Mediante la Ley Nacional de Tabaco N° 19.800 se creó inicialmente un Fondo que aseguraba al productor el denominado "Sobreprecio" además del que recibía por parte del comprador en función de los problemas enunciados de imperfección de mercado y la posición desventajosa por parte de éstos. Dicha situación generó una compensación de los precios y equilibró las relaciones comerciales entre productores primarios y los acopiadores o compradores de tabaco.

Entre el período 1991 y 1993 la Ley Nacional de Tabaco N° 19.800 es dejada de lado en forma parcial por los Decretos de Desregulación económica restringiendo su acción a cuestiones institucionales, por cuanto las atribuciones del Fondo Especial del Tabaco (FET) dejaron de tener vigencia en cuanto al tema de "precios". Con la modificación de la Ley N° 19.800 se han ido generando relaciones comerciales que se han ido modificado y readecuando según las políticas públicas del sector.

³ Carla Gras.(1998) Transformaciones de la Agroindustria Tabacalera Argentina. Comercio Exterior. Buenos Aires (1) 730-738 pp.

Cuando en el año 1992 surge la política de reducción de "Ayuda Interna" a los productores tabacaleros acordada en la Ronda de Uruguay entre la Argentina y el "General Agreement on Tariffs and Trade"(GATT) luego la Organización Mundial del Comercio (OMC), se establece un tope en el precio pagado a los productores afectando la relación entre oferentes y demandantes. Este nuevo criterio de ayuda interna fija un tope gradual que debía llegar aproximadamente a los 75,3 millones de dólares estadounidenses. En virtud de ello y por ser más alta la recaudación del FET, se genera en su distribución un excedente de precio con una distribución distinta al complemento de precio. Dicha distribución es diferente a la política pública original para los productores tabacaleros, razón por la cual, se ha propuesto realizar este estudio con la intención de comprender la trascendencia de la legislación que regula la actividad tabacalera, los actores que intervienen en dicha relación, la comercialización de la producción interna, como así también entender los lineamientos de las políticas públicas entre el sector público y el sector privado, abordando la relación comercial de los acuerdos con la OMC.

Por lo tanto, se pretende analizar la medida de "Ayuda Interna" con el tope acordado con la OMC como herramienta de política pública internacional (objetivos), las asignaciones de recursos del FET (productos) y la evaluación del cumplimiento de los objetivos que plantea la Ley Nacional de Tabaco N° 19.800 (resultados), a fin de responder en forma eficiente y eficaz las demandas sociales.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
Enunciado del Problema.....	1
Justificación y Delimitación de la Investigación.....	3
Objetivo.....	5
Hipótesis.....	6
Desarrollo de la Investigación.....	6
CUERPO TEÓRICO.....	7
CAPÍTULO I: QUE ROL JUEGAN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LAS ESTRATEGIAS DE MERCADO DEL SECTOR TABACALERO.....	7
1.1 Aspectos Generales de las Políticas Públicas.....	7
1.2 Políticas Públicas en la Producción Tabacalera.....	9
1.3 Programa de Reconversión de Áreas Tabacaleras.....	10
1.4 Nacimiento del Fondo Especial del Tabaco y Legislación.....	12
1.5 Integración del Fondo Especial del Tabaco.....	14
1.6 Recaudación del FET y Distribución entre las Provincias Tabacaleras....	17
1.7 Composición de la Retribución al Productor Tabacalero o Precio FET.....	21
CAPÍTULO II: CADENA DE VALOR DE LA PRODUCCIÓN DE TABACO.....	24
2.1 Partes intervinientes en la Cadena de Valor.....	24
2.2 Cadena de Valor de la Producción de Tabaco.....	27
2.3 Análisis Estructural de la Cadena de Valor.....	29
2.4 Producción de Tabaco en Argentina.....	31
CAPÍTULO III: ORGANIAZIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO.....	37

3.1 Acuerdo Agrícola alcanzado en el marco del "General Agreement on Tariffs and Trade" (GATT -Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio), luego O.M.C.....	37
3.2 Descripción de la ayuda interna bajo el Acuerdo sobre la Agricultura.....	39
CUERPO EMPÍRICO.....	44
METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....	44
Análisis Técnico Administrativo: Descripción y Resultados.....	46
Recaudación del FET.....	46
Index Price	46
Matriz Canasta Productos Pampeanos: Trigo, Maíz, Soja y Carne.....	48
Exportaciones de Tabaco.....	49
Matriz de Variación del Precio del Oro,.....	49
Precios de Insumos de los Productos Agrícolas y específicos de la Producción de Tabaco.....	50
CONCLUSIONES.....	52
BIBLIOGRAFÍA.....	55

INTRODUCCIÓN

Enunciado del Problema

El tabaco como producto genérico es de alto consumo a nivel mundial con una tradición en el mismo de más de 500 años y si bien en países desarrollados existe una leve tendencia a su disminución, aquellos que se encuentran en vías de desarrollo tienen una tendencia más fuerte al aumento.

En Argentina se producen diversos tipos de tabaco que determinan diferentes calidades de productos finales capaces de satisfacer distintas demandas fundamentalmente de los fumadores. Esta producción y su cadena de valor a su vez, son grandes generadores de empleo, con alrededor de 70 a 120 jornales según zonas y de actividades donde la sustitución de las mismas genera grandes dificultades sin deteriorar el nivel económico y social que genera la actividad tabacalera.

Por otra parte, aporta una significativa fuente de recursos fiscales, tanto para el Gobierno Nacional como para las Provincias donde se produce tabaco. Asimismo constituye un sector externo dinámico y por tanto, generador de divisas.

La promoción sistemática de la actividad tabacalera por el Estado Nacional se inició en el país en 1967, durante el gobierno de Juan Carlos Onganía con la creación del Fondo Tecnológico del Tabaco.

Esta medida reguladora del mercado de tabaco, que en su origen tenía un carácter transitorio y de emergencia, adquirió permanencia a partir de la sanción del Decreto Ley N° 19.800 del 31 de Agosto de 1972 por el cual se creó el Fondo Especial del Tabaco (FET), que se financiaba a partir de un impuesto al cigarrillo (7% del precio de venta al público de cada paquete)⁴. El Fondo eje de la política tabacalera estaba orientado a aumentar la producción de tabaco y su calidad a través de la complementación del ingreso que percibía el productor.

⁴ Marcelo A. Rodríguez Faraldo & Hugo O. Zilocchi (2012). Historia del Cultivo del Tabaco en Salta. Buenos Aires. Talleres Gráficos Color & Co. S.A.p.83

Era imprescindible la necesidad de compensar al agricultor tabacalero ante el notable incremento de sus costos de producción y ante la imposibilidad de modificar el precio de la materia prima en la proporción adecuada, debido a que el sector industrial sostenía que no estaba en condiciones de absorber ese aumento.

El FET es una herramienta de gestión del Estado que afecta la vida cotidiana de la ciudadanía ya que, por su intermedio, se determinan los ejes de la producción tabacalera, se administran los recursos necesarios para producir y proveer bienes y/o servicios destinados a satisfacer de manera eficiente, necesidades de la comunidad durante un período establecido. Es fundamentalmente cuantitativo con componentes cualitativos; es decir, se traduce en cifras lo enunciado en los planes de gobierno en relación al corto plazo, trabajando en forma conjunta con los gobiernos provinciales, quienes acompañan la gestión en forma eficiente y eficaz.

El sector tabacalero es además, un importante actor social. Es tan importante lo que se hace como la forma en qué se lo hace, por lo que el Programa de Reconversión de Áreas Tabacaleras mediante el FET y las empresas industriales del sector, trabajan desde varios frentes para mejorar los procesos productivos, las condiciones de vida de los productores, trabajadores agrícolas y las personas que viven y trabajan en las regiones de cultivo de tabaco; como así también mejorar la infraestructura local.

En este sentido, mediante el FET creado por Ley Nacional de Tabaco N° 19.800, es el eje de la política tabacalera, no sólo realiza una retribución directa al productor en función de la cantidad de tabaco acopiado sino que también otorga apoyo a los proyectos específicos de fortalecimiento y/o reconversión de grupos de productores. En forma adicional, en los últimos años el compromiso con el sector se ha profundizado, mediante la realización de acciones tendientes a mejorar las condiciones de vida de las familias tabacaleras y sus alrededores, brindando planes sociales de atención a la salud, educación, mejoramiento de las condiciones laborales, así como también mediante la realización de obras de ampliación de escuelas, caminos, red de agua potable, gas natural y servicios de electricidad, entre otros.

Por el año 1996 comenzó una nueva política de ayuda interna a los productores tabacaleros, la cual fue acordada entre los representantes nacionales en conjunto con el GATT hoy Organización Mundial de Comercio (OMC), interponiendo un tope en la "Retribución al Productor Tabacalero", complemento de precio o precio FET, que a partir del año 1992 se mantiene en usd 75.021.292,38; pero según se verá más adelante a consecuencia de las variaciones en el poder adquisitivo de dicha moneda, esos setenta y cinco millones de dólares del año 2005 equivaldrían a lo comparado en la Campaña 2012/2013 al 50% aproximadamente de lo que valdrían cuando fue interpuesto dicho tope. En virtud de ello, del FET se genera un excedente de precio donde su distribución no es como la del "complemento de precio", porque llega a los productores aplicado en planes y proyectos propuestos y ejecutados por las Provincias, cuya distribución en muchos casos no resulta ser del todo apropiado.

En este sentido, será necesario entender el funcionamiento del FET hoy, su proceso de formulación, aprobación, ejecución, evaluación y control de Planes. Poder identificar las dificultades y desafíos de la Ley Nacional de Tabaco como instrumento de la política pública para poder mejorar la distribución de los ingresos según la política inicial y por lo tanto la calidad de vida de los productores y su grupo familiar de las siete Provincias donde se produce tabaco (Catamarca, Chaco, Corrientes, Jujuy, Misiones, Salta y Tucumán), como así también las familias en sus alrededores.

Justificación y Delimitación de la Investigación

En definitiva, el Programa de Reconversión de Áreas Tabacaleras (PRAT) utilizando como herramienta al FET cumple varias funciones como instrumento de gobierno, como instrumento de programación económica y social y como instrumento de administración. A través del FET se dota al PRAT de mecanismos financieros mediante los cuales se maximiza el apoyo crediticio, técnico y social, tanto para la actividad tabacalera como para emprendimientos que se deriven de la reconversión del sector.

Los objetivos planteados por la Ley Nacional de Tabaco N° 19.800 son:

- Orientar la producción hacia zonas ecológicas aptas.
- Incentivar la incorporación de nuevas tecnologías: difusión de las variedades de mejor comportamiento agronómico e industrial y prácticas más convenientes de cultivo, cosecha, curación y acondicionamiento.
- Crear un Registro Nacional de Semillas de Tabaco.
- Habilitación de los locales destinados a la recepción de tabaco.
- Posibilitar el redimensionalismo de la empresa tabacalera.
- Apoyar la formación de existencias adecuadas de tabaco que permitan asegurar un abastecimiento estable a la industria y a la exportación.
- Estimular sistemas de producción y comercialización cooperativa entre los productores tabacaleros.
- Mejorar la calidad de tabaco.
- Realizar investigaciones sobre la producción tabacalera.
- Promover la conversión, complementación y diversificación agraria en las zonas tabacaleras.
- Asegurar un abastecimiento estable a la industria y a la exportación a través de la constitución de existencias adecuadas.
- Mejorar las economías regionales de las zonas tabacaleras, entre otros objetivos.

Por lo tanto, es muy importante identificar la eficacia y la eficiencia del FET como herramienta de esta política pública nacional. Eficacia, medida en función del cumplimiento de los objetivos propuestos por la Ley Nacional de Tabaco y eficiencia económica medida en virtud de que el beneficio social sea mayor a su costo, por lo que, se hace énfasis en la Retribución al Productor Tabacalero y las políticas públicas acordadas con la OMC sobre las medidas de ayuda interna.

El desarrollo de esta tesis se centraliza en el análisis de las políticas públicas del sector tabacalero, fundamentalmente la Ley Nacional de Tabaco, que abarca las siete Provincias productoras de tabaco Catamarca, Chaco, Corrientes, Jujuy, Misiones, Salta y Tucumán y como incide en las relaciones comerciales, profundizando en las medidas de ayuda interna a los productores tabacaleros con el tope acordado ante la OMC, que hoy por las variaciones del poder adquisitivo de la

moneda está sensiblemente disminuido y por tal razón la proporción de la caja ámbar y de la caja verde que fue propuesta inicialmente ha cambiado en desmedro del denominado importe que abona el FET (Art. N° 12 de la Ley N° 19.800). El período de estudio fue comparar la Campaña 1991/1992 año en que fueron asumidos los compromisos de la República Argentina en la Ronda Uruguay y 2012/2013.

La investigación se propuso darle respuesta a los siguientes interrogantes: ¿Es viable el aumento de la Retribución al Productor Tabacalero subiendo el tope acordado con la Organización Mundial de Comercio? ¿Qué consecuencias ocasionaría en el cultivo de tabaco y en otros cultivos alternativos? ¿Qué otros medios podemos utilizar para obtener mayores recursos para los productores? ¿Cuáles son los principales desafíos con los que se enfrenta el PRAT mediante el FET como instrumento de la Política Pública Nacional para proponer a la OMC a modificar el tope de los UDS 75.292.021,38?

Como primera medida se realizó en el cuerpo teórico, una revisión bibliográfica para definir conceptos y establecer los antecedentes de las políticas públicas, en el capítulo I los aspectos generales de las políticas públicas, centralizando en la producción de tabaco, institucionalización y funciones del Programa de Reversión de Áreas Tabacaleras (PRAT), nacimiento, legislación, integración, recaudación y distribución del FET entre las Provincias tabacaleras, la composición de la Retribución al Productor Tabacalero o Precio FET; en el capítulo II, actores intervinientes en la cadena de valor, análisis técnico y estructural y la producción de tabaco en Argentina. En el Capítulo III el acuerdo agrícola alcanzado en el marco del GATT, luego OMC y finalmente el desarrollo del cuerpo empírico.

Objetivo

El objetivo de la presente tesis fue poder comprender cuáles son las dificultades y los desafíos que presenta el PRAT con el FET como instrumento de la Ley Nacional de Tabaco y realizar un estudio que determine mediante demostraciones empíricas la disminución del poder adquisitivo de la moneda, demostrando la desactualización monetaria del tope acordado con la OMC teniendo en cuenta; la trascendencia en la

legislación que regula la actividad tabacalera, las ventajas y desventajas que se presentan en torno a los actores que intervienen y en la comercialización de la producción interna, para poder distribuirle a los productores tabacaleros los recursos del FET en forma equitativa y de acuerdo a la normativa vigente, mejorando la calidad de vida de ellos y sus familias.

Hipótesis

La hipótesis es descriptiva y busca demostrar que mediante el Acuerdo sobre Agricultura con la medida de ayuda interna acordado el tope con la OMC, se ha considerado el importe que abona el FET en concepto de "Retribución al Productor Tabacalero"⁵ como un subsidio a la producción, mientras que en realidad resulta ser un complemento de precio que por cuestiones de imperfección del mercado el objetivo final de éste se ha desviado.

Sin embargo y aún aceptando cambios de la política pública ya que por cuestiones de inserción del país en las estrategias del comercio internacional resulta imposible modificar los acuerdos, mediante demostraciones empíricas se constata la disminución del poder adquisitivo de la moneda (Dólares estadounidenses o lo que fuera inicialmente pesos) motivo principal de esta investigación, en la práctica han incidido adicionalmente para que el monto recibido por los productores con una distribución metodológicamente adecuada sea inadecuado de acuerdo a los principios iniciales de la medidas públicas ya explicadas.

Desarrollo de la Investigación

Analizar el comportamiento de los factores internos y externos que regulan la actividad tabacalera, los actores que intervienen en dicha relación, hacer un seguimiento de la comercialización de la producción de tabaco interna y entender los lineamientos de las políticas públicas entre el sector público y el sector privado.

Comparar mediante indicadores económicos: 1) Recaudación del FET; 2) Index Price; 3); Matriz Canasta Productos Pampeanos: Trigo, Maíz, Soja y Carne; 4)

⁵ Ley N° 19.800 -Ley Nacional del Tabaco- (1970) Artículo N° 12, b). Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/17440/norma.htm>, el día 15 de Enero de 2017.

Exportaciones de Tabaco; 5) Matriz de Variación del Precio del Oro, y 6) Precios de Insumos de los Productos Agrícolas y específicos de la Producción de Tabaco, como se ha ido depreciando el Precio que abona el FET analizando el comportamiento de las variables macroeconómicas que determinan la situación de la retribución al productor tabacalero.

CUERPO TEÓRICO

CAPÍTULO I: QUE ROL JUEGAN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LAS ESTRATEGIAS DE MERCADO DEL SECTOR TABACALERO

1.1 Aspectos Generales de las Políticas Públicas

Las políticas públicas son acciones o flujos de información relativos a un objetivo público son desarrolladas por el sector público con participación de la comunidad y a veces también del sector privado.

La existencia del Estado es esencial para el crecimiento económico, dado que éste puede coordinar una serie de acciones con los sectores privados y la continuidad para el desarrollo de algún objetivo. En el caso de la Ley de tabaco se organiza para la mejora y el desarrollo del cultivo mismo, y su producción que en principio fue destinado la mayor parte para el consumo interno y hoy destinado en mayor parte a la exportación. Actualmente del total de la producción nacional, entre el 80 y 85% del tabaco producido en el país se exporta en sus diferentes productos y subproductos del proceso industrial.

Desde el punto de vista de la Economía de la Producción Agropecuaria, se pueden definir algunos tipos, como ser: a) Impuestos; b) Regulaciones; c) Subsidios; d) Tarifas, etc.

a) Impuestos

Los impuestos son destinados entre otras finalidades, a financiar la satisfacción de las necesidades públicas, es decir, la provisión de los bienes y servicios públicos. Pueden ejercer influencia en la productividad de la producción agropecuaria. Ej. Impuesto a la tierra (Impuesto inmobiliario en las Provincias). Impuestos municipales

para el mejoramiento de caminos, Impuestos a las ventas de cigarrillos, etc. Este tipo de impuestos generalmente puede destinarse al Presupuesto Público o ir a determinados fondos de acción para la promoción de algún objetivo; ej. El Fondo de Asistencia Social o Impuesto Adicional de Emergencia⁶, su destino específico es reforzar el financiamiento de programas sociales y/o de salud, del programa Cambio Rural y del Programa Social-Agropecuario, su recaudación está a cargo de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP). Otro ejemplo que también se recauda con la venta de cigarrillos es el Fondo Especial del Tabaco⁷, lo recaudado tiene un fin específico tendiente a atender problemas críticos, económicos y sociales de las áreas tabacaleras, que se caracterizan por el régimen jurídico de tenencia de las tierras, con predominio del minifundio y minifundio combinado con el sistema de aparcería; y las tareas relacionadas con el mejoramiento de la calidad de la producción tabacalera por diversos medios, especialmente la obtención, multiplicación y distribución de semillas selectas, incremento de la tecnología tabacalera, etc.; su recaudación está a cargo de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca.

Otro tipo de impuestos resultan ser los derechos y reintegros de importación y exportación de los productos agropecuarios que pueden utilizarse para generar un aporte para el Estado Nacional en caso de variabilidad de precios internacionales o compensar diferencias de precios internos o externos en las importaciones.

b) Regulaciones

Las regulaciones en general se realizan para ordenar las imperfecciones que pudiese haber en las relaciones comerciales entre algunos sectores por ej. los servicios a los consumos domiciliados, los servicios en el transporte, etc. En un mercado donde los demandantes son muchísimos (la población) y las empresas prestatarias son normalmente muy pocas (oligopolio). O darse el caso inverso,

⁶ Ley N° 24.625, -Créase un impuesto adicional de emergencia sobre el precio final de venta de cada paquete de cigarrillos vendido en el territorio nacional. (1995). Art.N°1. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/30000-34999/31989/texact.htm>, el día 18 de Enero de 2017.

⁷ Ley N° 19.800, -Ley Nacional de Tabaco - (1970) Art. N° 22. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/17440/norma.htm>, el día 15 de Enero de 2017.

donde los oferentes sean muchos y existan pocos demandantes (oligopsonio), como el caso de algunas actividades agropecuarias, tales como el tabaco.

c) Subsidios

El Estado Nacional puede promover temporalmente mediante la política de subsidios alguna producción de tipo primario o agroindustrial o industrial o con algún objetivo social o político por ej. los prelievos que puso la Comunidad Económica Europea en el último cuarto del siglo XX, a las importaciones de productos agropecuarios con el objetivo de alentar la producción europea de productos agrícolas evitando así la mayor fuga de divisas que fueron destinadas a las importaciones de energía ante los aumentos de los precios del petróleo exigidos por la OPEP (Organización de Países Exportadores de Petróleo).

Otro caso fue en algún momento los subsidios a la producción de lana que se implementaron a raíz de sequías en la zona de la Patagonia o inclemencias de tipo telúrico. (Cenizas que afectaron la producción de lana)

d) Tarifas

El Estado Nacional puede realizar diversas intervenciones en la fijación de las tarifas públicas ya sea mediante la aplicación de subsidios o de otras compensaciones que permitan disminuir los costos para los consumidores.

1.2 Políticas Públicas en la Producción Tabacalera

La promoción sistemática de la actividad tabacalera por el Estado Nacional se inició en el país en el año 1967, durante el gobierno de Juan Carlos Onganía con la creación del Fondo Tecnológico del Tabaco. Esta medida reguladora del mercado de tabaco, que en su origen tenía un carácter transitorio y de emergencia, adquirió permanencia a partir de la sanción del Decreto Ley N° 19.800 el 31 de agosto de 1972 por el cual, se creó el Fondo Especial del Tabaco (FET) que se financiaba a partir de un impuesto al cigarrillo (7% del precio de venta al público de cada paquete) como se verá en el punto 1.4. Este Fondo, eje de la política tabacalera de la autoproclamada "Revolución Argentina" estaba orientado a la complementación del ingreso que percibía el productor (ver su integración en el punto 1.5).

El ex Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación es la autoridad de aplicación del Fondo y tiene entre sus funciones fijar el precio de las distintas variedades de tabaco y transferir el 80% de la recaudación del FET a las Provincias para que éstas hagan efectivo el pago a los productores. En el año 1967, el entonces Ministro de Economía, Adalberto Krieger Vasena justificó la creación del FET en la imprescindible necesidad de compensar al agricultor tabacalero ante el notable incremento de sus costos de producción y ante la imposibilidad de modificar el precio de la materia prima en la proporción adecuada, debido a que el sector industrial sostenía que no estaba en condiciones de absorber ese aumento sin trasladarlo al precio del cigarrillo (Bertoni, 1995)⁸.

1.3 Programa de Reconversión de Áreas Tabacaleras

En el año 1996 mediante la Resolución N° 172 se institucionaliza el “*Programa de Reconversión de Áreas Tabacaleras (PRAT)*”, estableciendo sus objetivos principales: orientar, coordinar y supervisar las acciones tendientes a alcanzar la modernización, reconversión, complementación y diversificación de las áreas tabacaleras tanto en la producción primaria como en la cadena agroindustrial asociada⁹, a su vez cuidando el medio ambiente y el bienestar del productor y consumidor. En este sentido los lineamientos de la política tabacalera nacional, tienden a mejorar las cualidades del tabaco, tanto en lo que hace a su impacto en el ecosistema, como en lo concerniente a la salud del fumador y el bienestar del productor. De ahí el incremento de los impuestos sobre el tabaco, se realizan acciones para reconvertir las áreas tabacaleras sustituyéndolas por otras producciones y/o su complementación hasta el cuidado del medio ambiente, la provisión de recursos extraordinarios ante adversidades climáticas. Las principales acciones del Programa se orientan a:

⁸ Leandro Bertoni, (1995). El complejo tabacalero y la intervención estatal en Agroindustrias del noroeste, el papel de los actores sociales. Buenos Aires. La Colmena.

⁹ Resolución N° 172/1996, Creación UNIDAD NACIONAL DE COORDINACIÓN del PROGRAMA DE RECONVERSIÓN DE ÁREAS TABACALERAS - (1996) Artículo N° 4. Recuperado de: [http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/tabaco/normativa/marco_legal/_archivos//000003-Resoluciones/009617-Resoluci%C3%B3n%20N%C2%BA%20172-1996%20\(Ver%20Resoluci%C3%B3n%20N%C2%BA%20117-2008\).pdf](http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/tabaco/normativa/marco_legal/_archivos//000003-Resoluciones/009617-Resoluci%C3%B3n%20N%C2%BA%20172-1996%20(Ver%20Resoluci%C3%B3n%20N%C2%BA%20117-2008).pdf), el día 16 de Enero de 2017.

- Mejorar el sistema de comercialización del tabaco y desarrollar su producción.
- Fomentar la complementación de la producción tabacalera con otras primarias y agroindustriales diversificando los ingresos y disminuyendo los riesgos.
- Apoyar la diversificación, tonificación y reconversión del sector tabacalero mediante la asistencia técnica y la capacitación de los productores.
- Apoyar al productor tabacalero con créditos diferenciados para la diversificación, tecnificación y reconversión de su explotación.
- Impulsar la superación de problemas vinculados con el régimen de la tenencia de la tierra y desde el año 2002 el PRAT, dentro de los lineamientos de la política tabacalera nacional prioriza acciones tendientes a mejorar las cualidades del tabaco, tanto en lo que hace a su impacto en el ecosistema, como en lo concerniente a la salud del fumador y el bienestar del productor.

Unidad Nacional de Coordinación del Programa de Reconversión de Áreas Tabacaleras

A continuación se describen las funciones de la UNIDAD NACIONAL DE COORDINACIÓN del PROGRAMA DE RECONVERSIÓN DE ÁREAS TABACALERAS¹⁰:

- a) Representar institucionalmente a la ex SECRETARÍA DE AGRICULTURA, PESCA y ALIMENTACIÓN en la implementación de los Convenios firmados

¹⁰ Resolución N° 172/1996, Creación UNIDAD NACIONAL DE COORDINACIÓN del PROGRAMA DE RECONVERSIÓN DE ÁREAS TABACALERAS - (1996) Artículo N° 5. Recuperado de: [http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/tabaco/normativa/marco_legal/_archivos//000003-Resoluciones/009617-Resoluci%C3%B3n%20N%C2%BA%20172-1996%20\(Ver%20Resoluci%C3%B3n%20N%C2%BA%20117-2008\).pdf](http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/tabaco/normativa/marco_legal/_archivos//000003-Resoluciones/009617-Resoluci%C3%B3n%20N%C2%BA%20172-1996%20(Ver%20Resoluci%C3%B3n%20N%C2%BA%20117-2008).pdf), el día 16 de Enero de 2017.

- con las Provincias tabacaleras y realizar toda otra actividad requerida por las autoridades de esta Secretaría.
- b) Orientar la ejecución de las acciones para alcanzar los objetivos establecidos en los Convenios.
 - c) Monitorear la marcha de las acciones desarrolladas en las Unidades de Coordinación Provinciales.
 - d) Mejorar el manejo empresario, la eficiencia y la rentabilidad del productor tabacalero en el marco de un contexto abierto y competitivo.
 - e) Concurrir al ordenamiento de la producción y de la comercialización del tabaco a través de la producción tabacalera en cantidad y calidad respondiendo a las demandas de los mercados interno y externo.
 - f) Atender los problemas críticos económicos y sociales de las áreas tabacaleras que se caracterizan por el régimen jurídico de tenencia de tierra con predominio del minifundio.
 - g) Promover la reconversión y la diversificación en las zonas tabacaleras, complementando la producción tabacalera con otras primarias y agroindustriales diversificando los ingresos y disminuyendo riesgos.
 - h) Lograr la tecnificación de la producción tabacalera y la modernización de la cadena agroindustrial y comercial afianzando la producción provincial y el mercado de trabajo.

1.4 Nacimiento del Fondo Especial del Tabaco (FET) y Legislación

La sanción de la Ley N° 19.800 fue el 31 de Agosto de 1972 la cual tenía como objetivo el ordenamiento de la producción tabacalera del país, mediante el mejoramiento de técnicas de cultivo, cosecha, curación y acondicionamiento; la integración de esta actividad dentro de una política agrícola coherente, la determinación de zonas aptas, la industrialización total y la exportación de excedentes de producción creando para ello los incentivos necesarios con el fin de promover las exportaciones del producto con mayor valor agregado; la determinación de un sistema que permitiera la aplicación de instrumentos idóneos para la adopción de tipos y clases comerciales uniformes, de acuerdo con la fijación de patrones adecuados y una retribución justa al auténtico productor para que

pueda vivir dignamente y evolucionar de acuerdo al avance tecnológico. Básicamente la Ley toma como política el logro de una calidad comercial que reclama el consumo interno y exige la exportación, de modo tal que sus principios se apoyan y fundamentan en el concepto de productividad que obviamente se mejora con mayores ingresos por parte de quien produce.

Para lograr el objetivo fijado, la Ley se apoyó en la creación de un Fondo Especial del Tabaco (FET), administrado en un primer momento por el ex-Ministerio de Economía a través de la Secretaria de Agricultura, Departamento de Tabaco, que asegura la percepción de un sobreprecio sobre la base de entrega de tabacos de calidad y la formación de una reserva que haga posible el pago al contado del citado sobreprecio.

Los saldos sobrantes se destinarán, prioritariamente para atender los problemas críticos económicos y sociales de las áreas tabacaleras, colaborar en el mejoramiento de técnicas de producción a través de organismos de investigación, nacionales o provinciales; apoyar la formación de existencias adecuadas que permitan asegurar un abastecimiento estable a la industria y a la exportación; estimular sistemas de producción y comercialización cooperativa entre los auténticos productores tabacaleros; concurrir al ordenamiento de la producción y de la comercialización del tabaco; y promover la diversificación agraria en las zonas productoras.

Se financiaba a partir de un impuesto al cigarrillo que aportaban los consumidores, cobrando los productores, en una primera instancia un 40% (Denominado "Sobreprecio") y el otro 60% lo pagaban las empresas acopiadoras de tabaco (Llamado "Precio de Acopio"). En consecuencia, dicho sobreprecio y el precio acopio formaban el precio de tabaco que recibían los productores tabacaleros. Esto generó un importante aumento en la producción porque los productores recibían una buena retribución por sus productos, cuya rentabilidad estimulaba la incorporación de áreas al cultivo y la aplicación de técnicas para mejorar rindes. (Los legisladores mediante esta ley estaban cumpliendo los objetivos que se habían propuesto.)

Entre el año 1991 y 1993 se deja de lado en forma parcial la Ley Nacional de Tabaco N° 19.800 mediante el Decreto de Desregulación Económica ¹¹, restringiendo su acción a cuestiones institucionales, las atribuciones del FET dejaron de tener vigencia, por cuanto resulto derogada la norma en relación al pago que se estableció en su oportunidad en concepto de sobreprecio y precio de acopio.

En Diciembre de 1993, se restablece el FET y una gran parte de la Ley N° 19.800 con su modificatoria la Ley N° 24.291 ¹². A raíz de ésta, se producen algunas modificaciones entre ellas, el precio del productor ya no se establecía íntegramente por el Estado Nacional, sino que el Precio de Acopio lo negocian las empresas acopiadoras de tabaco con los propios productores, mientras que el Importe que abona el FET (“Retribución al Productor Tabacalero”) se establece mediante el ex-Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca teniendo en cuenta el tope interpuesto por la OMC y los tipos de cambio existentes.

1.5 Integración del FET

La conformación del FET según la Ley N° 19.800 y sus modificatorias, en su Art. N° 23, se integra de la siguiente manera, debiendo las empresas tabacaleras fabricantes de cigarrillos depositar:

- a) 7% del valor de venta al público por cada paquete de cigarrillo de 20 unidades.
- b) El remanente de la Cuenta Especial 887 Fondo Especial del Tabaco.
- c) Intereses, multas y otros ingresos que resultaran a la Administración del Fondo.
- d) Las donaciones, legados y contribuciones que se hicieren.

¹¹ Decreto N° 2284 -Desregulación del Comercio Interior de Bienes y Servicios y del Comercio Exterior. Entes Reguladores. Reforma Fiscal. Mercado de Capitales. Sistema Único de la Seguridad Social. Negociación Colectiva. Disposiciones Generales.- (1991), Recuperado de: <http://mepriv.mecon.gov.ar/Normas/2284-91.htm>, el día 15 de Enero de 2017.

¹² Ley N° 24.291 -Reestablécese la vigencia de la Ley N° 19.800 y determinadas modificaciones- (1993), Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/689/norma.htm>, el 15 de Enero de 2017.

Además, la Ley N° 19.800 y sus modificatorias en su Art N° 25 establece un Adicional Fijo, el cual se va actualizando semestralmente con las variaciones del precio del cigarrillo.

Estas contribuciones son depositadas en una Cuenta Especial del FET, por las empresas tabacaleras fabricantes de cigarrillos inscriptas en el Registro Nacional Operadores de Tabaco (RENOT)¹³.

En resumen, la normativa vigente del sector tabacalero es:

¹³ Ley N°19.800 -Ley Nacional del Tabaco- (1970) Artículo N° 8. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/17440/norma.htm>, el día 15 de Enero de 2017.

NORMATIVA	DESCRIPCIÓN
Ley 17175/67	a) Adición de cinco pesos (moneda nacional) al precio del atado de cigarrillos para financiar el Fondo Tecnológico del Tabaco; y b) financiamiento de la tecnificación de explotaciones tabacaleras mediante un sobre-precio añadido al valor de acopio recibido por el productor.
Ley 19800/72 (En rigor desde 01/01/73)	a) Creación de la Comisión Nacional Asesora del Tabaco y sus funciones; b) designación del Poder Ejecutivo Nacional como autoridad de aplicación (a través de la Dirección de Tabaco del ex Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación –MinAgri–); c) tipificación obligatoria en todos los tabacos de producción nacional; d) reglamentación de las etapas de producción, comercialización e industrialización del tabaco; y e) institucionalización del FET.
Decreto 2284/91	a) Derivación discrecional de fondos previstos en la Ley 19800/72 hacia Rentas Generales; y b) mantenimiento del FET con des-financiamiento de cerca de un tercio de su presupuesto.
Resolución SAGPyA 272/91	a) Establecimiento de pautas para distribuir los recursos remanentes del FET; b) distribución de fondos FET en apoyo directo (aportes monetarios) e indirecto (planes); y c) continuación del financiamiento de las actividades hasta entonces enmarcadas en la Ley 19800/72.
Decreto 2488/91	a) Distribución por parte del ex MINAGRI de fondos remanentes siguiendo pautas de reconversión, diversificación y tecnificación del sector tabacalero; y b) desregulación de la tipificación obligatoria, la fijación de precio, la determinación de sobre-precio y adicionales de emergencia para el agricultor y los volúmenes de producción.
Ley 24291/93	a) Reestablecimiento incompleto de la Ley 19800, manteniendo los artículos referidos al apoyo financiero de la producción tabacalera; b) eliminación/modificación de artículos relativos a la intervención estatal en la comercialización, importación, exportación y producción; y c) transferencia de funciones regulatorias desde la Nación hacia las provincias, que intervienen en el diseño y ejecución de los planes aprobados.
Ley 24425/94	a) Derivación del 20 por ciento de FET hacia planes de diversificación; y b) establecimiento del Programa de Reconversión de Áreas Tabacaleras (PRAT) para “orientar, coordinar y supervisar las acciones tendientes a alcanzar la modernización, reconversión, complementación y diversificación de las áreas tabacaleras, tanto en la producción primaria como en la cadena agroindustrial asociada, cuidando el medio ambiente y el bienestar del productor y consumidor” ex Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA), 2008.
Resolución SAGPyA 785/99	a) Establecimiento del Programa Operativo Anual (POA) como metodología a emplear para presentar proyectos ante el PRAT bajo los siguientes componentes: i) asistencia técnica, administrativa y capacitación; ii) asistencia financiera para la reconversión, tecnificación y diversificación; y iii) asistencia para el desarrollo de servicios complementarios a la producción.
Resolución SAGPyA 809/99	a) Creación de las Unidades de Coordinación Provincial, con las siguientes características: i) Son integradas por representantes del Gobierno Provincial, del ex MINAGRI, de las organizaciones de productores y la Cooperativa tabacalera; ii) Sus funciones se dirigen a elaborar la propuesta del POA ante el MINAGRI; participar y coordinar el accionar de las Instituciones implicadas en los distintos Componentes del POA; realizar el seguimiento de la ejecución técnica y presupuestaria de los POA e informar al respecto; proponer la celebración de convenios con entidades privadas, ONGs o universidades para la elaboración de estudios referidos al sector tabacalero; elaborar líneas de crédito a financiar anualmente, seguir sus ingresos y egresos e informar al respecto.
Ley 25465/01	a) Desvinculación del FET del Presupuesto de la Administración Nacional; y b) derivación de fondos en una cuenta recaudadora especial a nombre de la ex SAGPyA.
Ley 26467/08	a) Establecimiento de un adicional de 3,5% en el precio del paquete de cigarrillos con destino a las obras sociales de los sindicatos de la actividad; b) Aumento de la tasa que se cobra sobre el precio promedio ponderado del paquete de 20 cigarrillos y se destina a financiar el FET de \$0,024 –valor estipulado en 1989– a \$0,071 en 2009 y a \$0,142 desde 2010; b) actualización semestral del monto en función del incremento del precio de venta.

Fuente: A. García. *Dilemas de la regulación pública en el sector tabacalero* (pp. 185-210)

1.6 Recaudación del FET y Distribución entre las Provincias tabacaleras

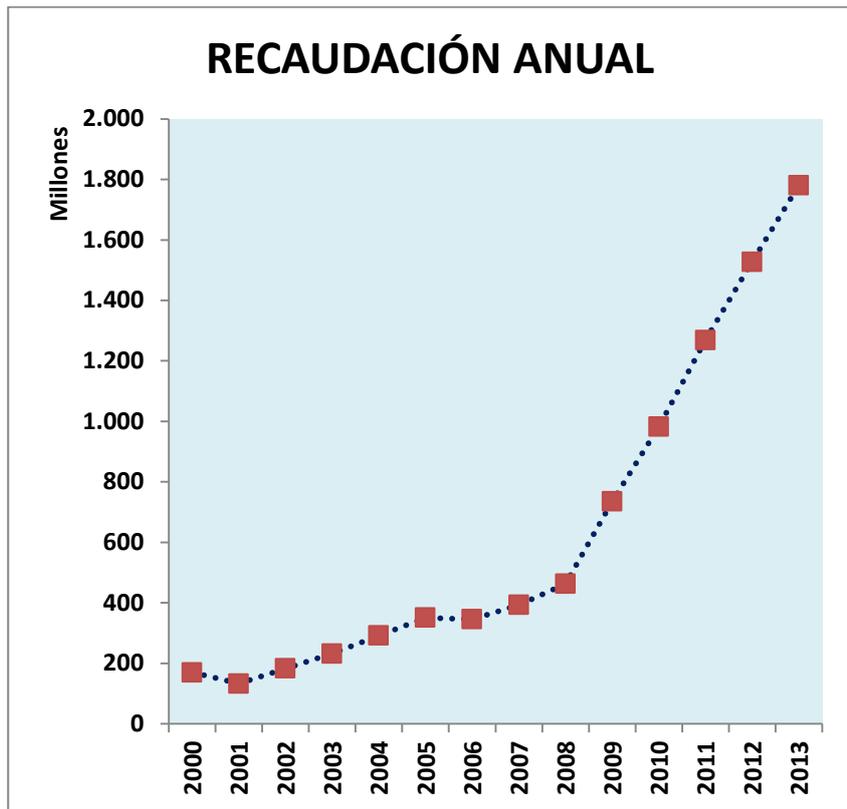
a) Recaudación del FET

Según la Ley N° 19.800 y sus modificatorias, Decreto Reglamentario N° 3478¹⁴ los industriales, manufactureros e importadores de cigarrillos están obligados a presentar dentro de los 10 primeros días de cada mes una Declaración Jurada (DDJJ) sobre las ventas de paquetes de cigarrillos, la cual arroja también el importe a depositar por éstas al día quince, éste se compone de: 7% sobre las ventas de cigarrillos más un adicional fijo por cada paquete de cigarrillo vendido de 20 unidades (para el segundo semestre de 2013 fue de 0,3038), más la obra social que equivale al 0,35% sobre las ventas de cigarrillos.

Desde el Año 2000, las recaudaciones del Fondo Especial del Tabaco han sido las siguientes:

¹⁴ Decreto N° 3478 -Decreto Reglamentario de la Ley Nacional de Tabaco N° 19.800- (1975). Artículo N° 7. Recuperado de: http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/tabaco/normativa/marco_legal/_archivos//000002-Decretos/000002-Decreto%20N%C2%BA%203478-75.php, el día 16 de Enero de 2017.

AÑO	RECAUDACIÓN ANUAL PROVINCIAL
2013	1.780.566.552,40
2012	1.527.430.417,97
2011	1.268.683.386,48
2010	982.271.626,94
2009	735.067.188,53
2008	462.902.008,34
2007	393.407.839,37
2006	345.913.575,02
2005	350.979.389,91
2004	291.601.879,52
2003	232.240.862,79
2002	183.240.445,00
2001	133.080.951,00
2000	169.837.023,00



Fuente: Ex -Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, Coordinación Programa de Reconversión de Áreas Tabacaleras

b) Distribución del FET entre las Provincias tabacaleras

La distribución del FET se realiza entre las siete Provincias donde se produce tabaco; Catamarca, Chaco, Corrientes, Jujuy, Misiones, Salta y Tucumán; según la Ley N° 19.800, en su Art N° 28, establece que del total del monto recaudado, el 80% se distribuye en concepto de “*Retribución al Productor Tabacalero*”, o bien conocido como “Importe que abona el FET” y por “*Excedente del 80%*”. La *Retribución al Productor Tabacalero*, en relación a un Acuerdo firmado por la República Argentina ante la Organización Mundial del Comercio (OMC), tiene un tope impuesto que hoy es de USD 75.021.292,38; los cuales se convierten a un tipo de cambio promedio para la Campaña 2012/2013 de \$/USD 5,2872; obteniendo así un monto resultante en pesos que ha sido de: \$ 396.652.358,61. Y el 20% restante del total recaudado, según el Art. N° 27 se distribuye entre las Provincias para ser aplicado al desarrollo de áreas tabacaleras impulsando a realizar obras de infraestructura, como ser: abastecimiento de agua, elaboración de sistemas de riego, aprovisionamiento de gas natural, construcción de viviendas, ayuda para salud del productor y su grupo

familiar, etc.; que permitan mejorar las condiciones de vida de las zonas tabacaleras. Un 3% correspondiente al 20% es destinado a la investigación y gastos por estudios del FET.

El 80% se distribuye entre las Provincias mediante coeficientes que se elaboran según sus valores de producción, y rectificadas los mismos según produzcan tabacos claros u oscuros, éstos son aprobados por los mismos productores o mediante sus representantes según lo establece la Ley N° 25.465¹⁵

Aquella parte de los recursos a que se refiere el Artículo N° 28 de la Ley N° 19.800 será distribuida por el Banco de la Nación Argentina entre las provincias productoras de tabaco, aplicando en forma automática los respectivos coeficientes de distribución, los que serán elaborados tomando en consideración el valor de la producción correspondiente a cada una de las provincias productoras por una Comisión integrada por un representante de cada una de ellas, que será designado por la Cámara o asociación de productores de mayor representatividad de cada una de las provincias mencionadas. Dicha Comisión determinará anualmente el coeficiente de distribución de los recursos que correspondan al Artículo N° 27. Esto último acerca de los recursos del 20%, ósea del Artículo N° 27, fue vetado por el Poder Ejecutivo Nacional (PEN).

El 20% también se distribuye entre las Provincias mediante coeficientes que han sido fijados por el ex- Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.

Lo recaudado por las empresas tabacaleras en concepto de FET para la Campaña 2012/2013 fue de \$ 1.780.566.552,40, correspondiéndole a cada Provincia por el Excedente del 80%, Retribución al productor tabacalero (Precio FET) y 20%, lo siguiente:

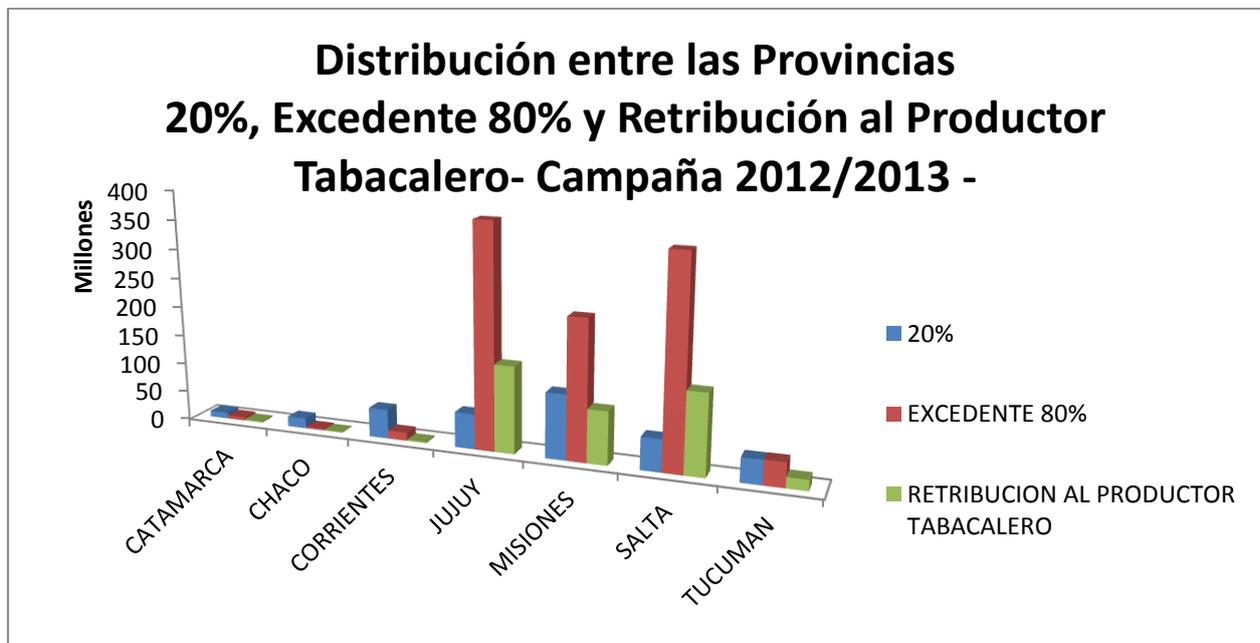
¹⁵ Ley N° 25.465 - Exclúyese al citado Fondo, creado por la Ley 19.800, de la materia sujeta a la regulación de la competencia presupuestaria atribuida a través de la Constitución Nacional al Poder Ejecutivo Nacional y al Jefe de Gabinete de Ministros, dejando de formar parte del Presupuesto de Gastos y Recursos de la Administración Nacional. Creación de una cuenta recaudadora especial a nombre del órgano de aplicación.- (2001) Artículo N °2. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/65000-69999/69024/norma.htm>, el 12 de Diciembre de 2016.

AÑO 2013	20% (\$)	80% (\$)		TOTAL (\$) (*)	%
		EXCEDENTE 80%	PRECIO		
CATAMARCA	10.263.447,49	5.594.117,47	2.366.511,95	18.224.076,91	1%
CHACO	17.218.954,85	2.880.155,69	1.167.830,93	21.266.941,47	1%
CORRIENTES	49.899.202,45	14.007.022,40	2.348.346,33	66.254.571,19	4%
JUJUY	59.685.052,57	377.408.233,50	146.676.558,53	583.769.844,60	33%
MISIONES	109.788.482,94	235.702.723,95	89.662.852,38	435.154.059,27	25%
SALTA	54.728.730,48	350.804.570,67	136.340.455,80	541.873.756,95	31%
TUCUMAN	41.039.937,00	41.404.059,63	18.089.802,69	100.533.799,32	6%
TOTAL	342.623.807,79	1.027.800.883,31	396.652.358,61	1.767.077.049,71	100%

(*) Están descontados el 3% destinado a la Investigación y gastos por estudios del FET y los Haberes.

Fuente: Ex -Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, Coordinación Programa de Reconversión de Áreas Tabacaleras

En el gráfico a continuación se puede observar las proporciones de la distribución del FET entre el 20% y 80% y como la Retribución al Productor tabacalero o Precio FET ha quedado desproporcionada en relación al excedente del 80%. En definitiva la totalidad del 80% debería destinarse en concepto de Retribución al Productor tabacalero como fue la política pública inicial.



Fuente: Ex -Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, Coordinación Programa de Reconversión de Áreas Tabacaleras

1.7 Composición de la Retribución al Productor Tabacalero o Precio FET

El precio de tabaco que recibe el productor se encuentra determinado por el precio de acopio y por los aportes del FET, éstos se integran de la siguiente manera:

- 1) El precio de acopio: es el que abonan los compradores, tales como dealers, cooperativas e industrias, al recibir el producto.¹⁶
- 2) El precio pagado por el Estado a través del FET: Es un sobreprecio medio de cada tipo de tabaco, considerando las ponderaciones por clases comerciales.
- 3) El adicional de emergencia que establezca el órgano de aplicación, para algunos tipos de tabaco, según lo previsto en el inciso a) del Artículo N° 27 de la Ley Nacional de Tabaco¹⁷. Este adicional no podrá, en cada tipo y clase comercial, ser mayor que la mitad del sobreprecio correspondiente.¹⁸

A continuación se presenta la evolución de los precios recibidos por los productores y su composición entre la fracción pagada por las empresas acopiadoras y por el FET, a partir de su creación.

¹⁶ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. Presidencia de la Nación. y Universidad Tecnológica Nacional. (2012) *Convenio de Asistencia Técnica para el Fortalecimiento del Sistema de Monitoreo y Evaluación del Fondo Especial del Tabaco*. Buenos Aires. pp 87.

¹⁷ Ley N° 19.800 -Ley Nacional del Tabaco- (1970) Artículo N° 27. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/17440/norma.htm>, el día 15 de Enero de 2017.

¹⁸ Ley N° 19.800 -Ley Nacional del Tabaco- (1970) Artículo N° 12. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/17440/norma.htm>, el día 15 de Enero de 2017.

CUADRO N°17: PRECIOS DEL TABACO A NIVEL DE PRODUCTORES.(En pesos de 1978 por cada 100 Kg)			
AÑO	PRECIO TOTAL	ACOPIO	FET
1960	106.144	-	-
1961	118.077	-	-
1962	105.743	-	-
1963	72-102	-	-
1964	71.946	-	-
1965	77.765	-	-
1966	92.727	-	-
1967	125.826	81.741	44.088
1968	106.162	75.658	30.476
1969	107.136	67.777	39.359
1970	107.156	58.046	49.110
1971	126.183	51.278	74.905
1972	117.580	48.744	63.836
1973	111.314	48.644	62.670
1974	157.495	42.651	94.844
1975	140.562	55.420	85.152

Fuente: Fernández Pol, J. y Guzmán, R. (s/f), con datos del Departamento de Tabaco de la Secretaría de Agricultura de la Nación.

Como se puede constatar, a partir de la creación del FET, se logró recomponer los precios al productor pero también las empresas transnacionales se vieron beneficiadas al cubrir parte de sus costos de producción a costas de los ingresos de los consumidores (Faraldo, Zilocchi; 2012).

La relación entre las producciones primarias y las agroindustrias generalmente se ven signadas por una gran cantidad de oferentes por parte de la producción primaria y mucha menos cantidad de demandantes por parte de las industrias, todo esto, dentro de un contexto interno, y cuyas relaciones entre oferentes y demandantes conforman un mercado imperfecto. (Como se ha mencionado anteriormente, nos encontramos con un mercado oligopsónico).

El sector tabacalero constituye una importante fuente de ingresos fiscales, tanto para el Estado Nacional como para las Provincias donde se produce tabaco.

En esta materia, desempeñaban un rol clave los Convenios de Recaudación firmados entre el Sector Tabacalero y el Poder Ejecutivo Nacional (PEN), los cuales surgieron en el año 1989 como una medida para incrementar la recaudación y al mismo tiempo asegurar la estabilidad económica y de empleos del sector tabacalero

en sus distintos niveles (productores de hoja de tabaco, fabricantes de cigarrillos, distribuidores mayoristas, distribuidores y vendedores minoristas).

Estos Convenios fijan metas bianuales de recaudación las cuales deben alcanzarse a partir de la sumatoria de los ingresos fiscales en concepto de Impuestos Internos¹⁹, Impuesto al Valor Agregado (IVA), Fondo de Asistencia Social (FAS)²⁰, conocido como Impuesto Adicional de Emergencia y Fondo Especial del Tabaco (FET), los cuales a Diciembre de 2013 presentan las siguientes alícuotas y destinos:

IMPUESTO	ALÍCUOTA	DESTINO
Internos	65%	Nación - Provincias
IVA	21%	Nación - Provincias
FAS (Adicional de Emergencia)	7%	Nación
FET	7% + 0,3038 x paq. 20 u.	Sector Primario

Fuente: Ex -Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, Coordinación Programa de Reconversión de Áreas Tabacaleras

En los últimos años, las metas recaudatorias se han incrementado significativamente pasando de \$4.000 a \$20.000 millones entre 2006 y 2014 resultando un aumento del 400% entre puntas.

¹⁹ Ley N° 24.674. Modifícase la Ley de Impuestos Internos, texto ordenado en 1979 y sus modificaciones. Disposiciones Generales. Tabaco. Bebidas alcohólicas. Cervezas. Bebidas alcohólicas, jarabes, extractos y concentrados. (1996) Artículo N° 15. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/35000-39999/38621/texact.htm>, el día 15 de Abril de 2017.

²⁰ Ley N° 24.625. Créase un impuesto adicional de emergencia sobre el precio final de venta de cada paquete de cigarrillos vendido en el territorio nacional. (1996) Artículo N° 1. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/30000-34999/31989/texact.htm>, el día 15 de Abril de 2017.



Fuente: E&R, en base a datos del MECON y Entidades del Sector

CAPITULO II: CADENA DE VALOR DE LA PRODUCCIÓN DE TABACO

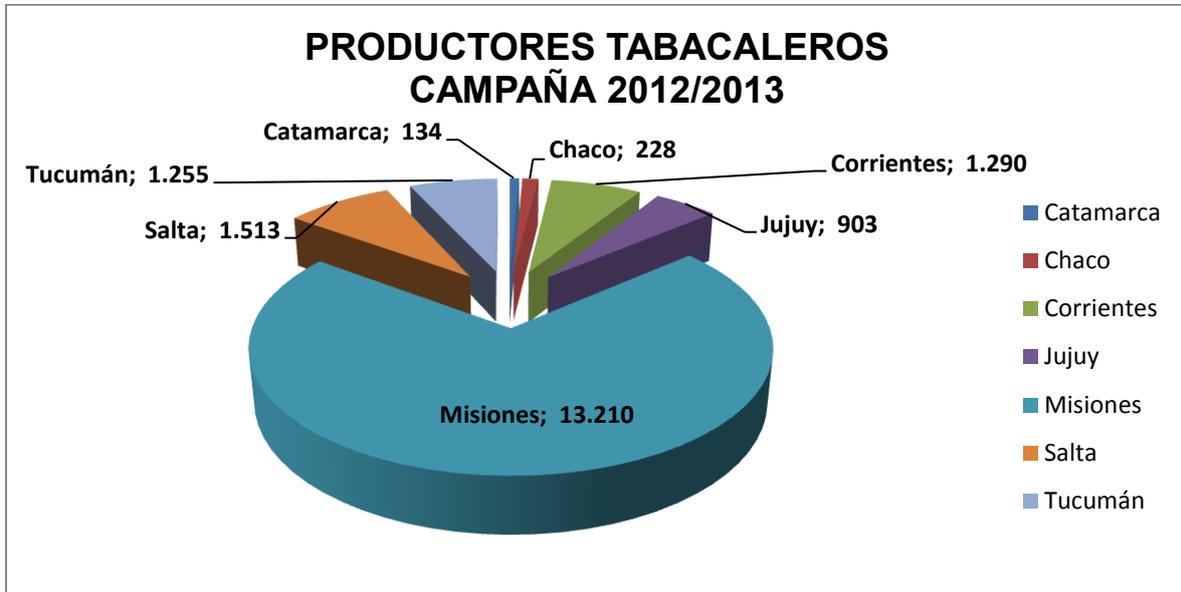
2.1 Partes intervinientes en la Cadena de Valor

a) Producción de Tabaco por Provincia para la Campaña 2012/2013:



Fuente: Ex -Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, Coordinación Programa de Reconversión de Áreas Tabacaleras

b) Productores tabacaleros por Provincia inscriptos en el "Registro de Productores Tabacaleros" para la Campaña 2012/2013



Fuente: Ex -Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, Coordinación Programa de Reversión de Áreas Tabacaleras

c) Compradores de tabaco verde (Acopiadores)

PROVINCIA	EMPRESA ACOPIADORA	KG. TOTALES CAMPANA 2012/2013	% SOBRE EL TOTAL	% SOBRE EL TOTAL PROVINCIAL
SALTA	COOPERATIVA TABACALEROS DE SALTA LTDA.	14.935.278	13,29%	41,14%
	COOPERATIVA TABACALEROS DE JUJUY LTDA.	163.207	0,15%	0,45%
	ACOPIADORA S.A.	1.090.100	0,97%	3,00%
	ALLIANCE ONE TOBACCO ARGENTINA S.A.	9.876.512	8,79%	27,21%
	MASSALIN PARTICULARES S.R.L.	5.748.883	5,12%	15,84%
	TABES S.A.	1.425.316	1,27%	3,93%
	COMPAÑIA SALTEÑA DE TABACOS S.A.	3.064.342	2,73%	8,44%
JUJUY	COOPERATIVA TABACALEROS DE JUJUY LTDA.	18.240.771	16,24%	45,85%
	COOPERATIVA TABACALEROS DE SALTA LTDA.	796.528	0,71%	2,00%
	MASSALIN PARTICULARES S.R.L.	6.697.331	5,96%	16,84%
	ALLIANCE ONE TOBACCO ARGENTINA S.A.	10.167.873	9,05%	25,56%
	UNIVERSAL LEAF TABACOS S.A.	63.599	0,06%	0,16%
	TABES S.A.	1.846.569	1,64%	4,64%
	ACOPIADORA S.A.	1.966.904	1,75%	4,94%
CORRIENTES	ALLIANCE ONE TOBACCO ARGENTINA S.A.	511.681	0,46%	36,05%
	COOP. DE TABACALEROS Y PRODUCTORES AGROPECUARIOS DE CORRIENTES LTDA.	799.914	0,71%	56,36%
	COOPERATIVA AGROPECUARIA BUENA VISTA LIMITADA	107.695	0,10%	7,59%
CHACO	COOPERATIVA TABACALERA Y AGROPECUARIA DEL CHACO LTDA.	303.212	0,27%	74,70%
	ALICIA SHENFELD	25.916	0,02%	6,39%
	BERTOLI NORMA ESTELA	24.558	0,02%	6,05%
	ELIANA MENDEZ	52.200	0,05%	12,86%
TUCUMÁN	MASSALIN PARTICULARES S.R.L.	3.195.792	2,84%	51,86%
	COOP. DE TRABAJO Y SERVICIOS "CIGARRILLOS DE CATAMARCA" LTDA. (CICAT)	636.345	0,57%	10,33%
	COOPERATIVA TABACALERA SAN VICENTE LTDA. (COTAVI)	113.647	0,10%	1,84%
	P.D.M. S.R.L.	546.808	0,49%	8,87%
	ALLIANCE ONE TOBACCO ARGENTINA S.A.	769.024	0,68%	12,48%
	COOP. DE TABACALEROS Y PRODUCTORES AGROPECUARIOS DE TUCUMÁN LTDA.	900.538	0,80%	14,61%
MISIONES	COOPERATIVA TABACALERA DE MISIONES LIMITADA	9.433.371	8,40%	34,36%
	C.I.M.A. S.A.	2.884.449	2,57%	10,51%
	BLONPLAND LEAF ARGENTINA S.A. (BLASA)	1.821.894	1,62%	6,64%
	MASSALIN PARTICULARES S.R.L.	9.935.739	8,84%	36,19%
	ALLIANCE ONE TOBACCO ARGENTINA S.A.	2.761.871	2,46%	10,06%
	COOPERATIVA TABACALERA SAN VICENTE LTDA. (COTAVI)	619.590	0,55%	2,26%
CATAMARCA	COOP. DE TABACALEROS Y PRODUCTORES AGROPECUARIOS DE TUCUMÁN LTDA.	135.289	0,12%	16,49%
	MASSALIN PARTICULARES S.R.L.	185.470	0,17%	22,61%
	ALLIANCE ONE TOBACCO ARGENTINA S.A.	209.681	0,19%	25,56%
	COOP. DE TRABAJO Y SERVICIOS "CIGARRILLOS DE CATAMARCA" LTDA. (CICAT)	262.064	0,23%	31,95%
	COOPERATIVA TABACALERA SAN VICENTE LTDA. (COTAVI)	20.800	0,02%	2,54%
	P.D.M. S.R.L.	6.947	0,01%	0,85%
TOTAL		112.347.708	100%	

Fuente: Ex-Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, Coordinación Programa de Reconversión de Áreas Tabacaleras

d) Empresas Fabricantes de Cigarrillos

La fabricación de cigarrillos en la Argentina se realiza por 10 compañías, predominando dos de ellas con la producción total del mercado interno: Massalin Particulares S.R.L. y la ex Nobleza Picardo S.A.I.C.y F.

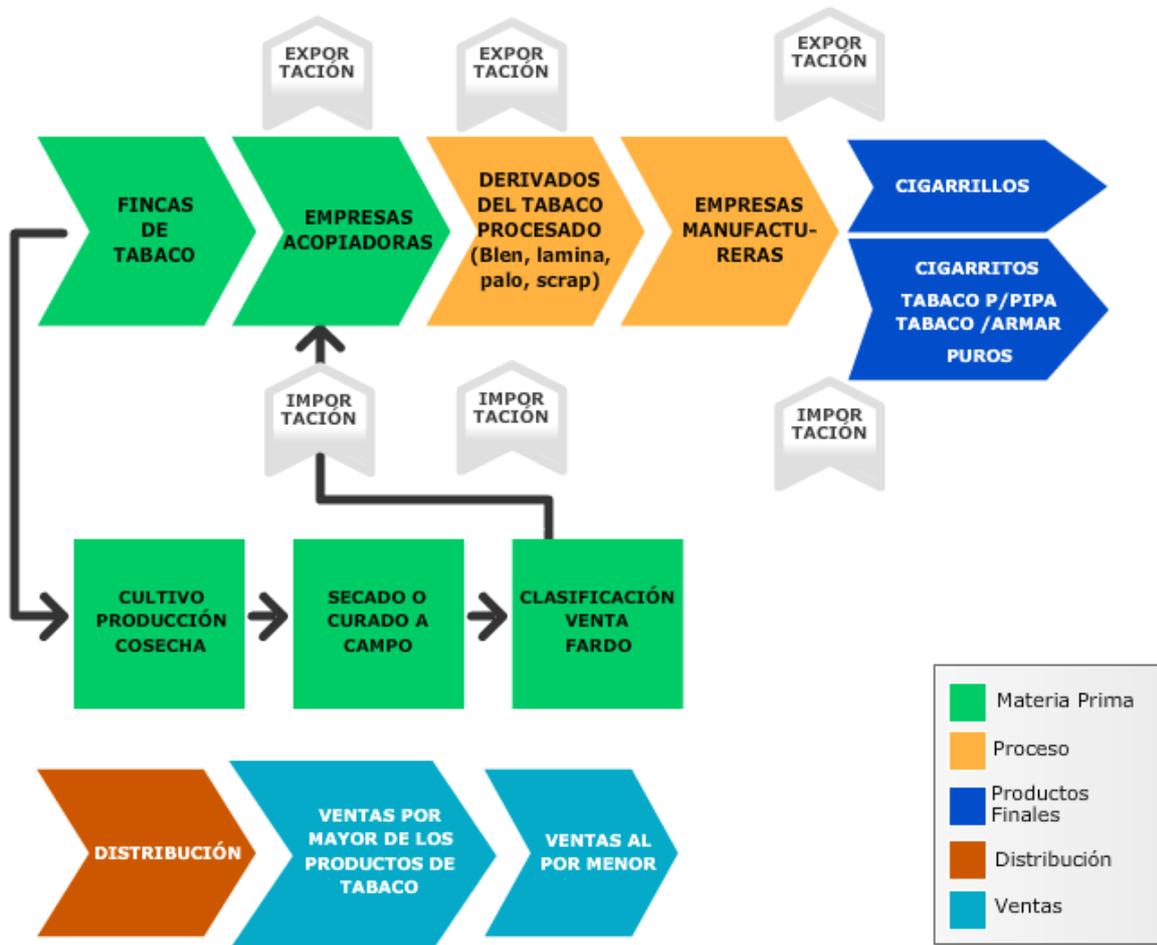
EMPRESA	CUIT	PROVINCIA
COIMEXPOR ARGENTINA S.A.	30-70800321-9	BUENOS AIRES
DELOREN S.A.	30-70886588-1	BUENOS AIRES
DÓLAR S.A.	30-54093511-0	CIUDAD AUTÓNOMA DE BS.AS.
ESPERT S.A.	30-70797129-7	BUENOS AIRES
GOLOTECA S.A.	30-70204168-2	BUENOS AIRES
MASSALIN PARTICULARES S.R.L	33-50060698-9	BUENOS AIRES
MONTERRICO S.A.	30-70781980-0	JUJUY
BRITISH AMERICAN TOBACCO ARGENTINA S.A.I.C. y F.	30-50111266-2	BUENOS AIRES
TABACALERA DEL LITORAL S.R.L.	30-70922182-1	ENTRE RIOS
TABACALERA SARANDI S.A.	30-67742154-8	BUENOS AIRES
TABES S.A.	30-50553769-2	SALTA

Fuente: Ex-Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, Coordinación Programa de Reversión de Áreas Tabacaleras

2.2 Cadena de Valor de la Producción de Tabaco

En la cadena de valor se detalla las distintas etapas y procesos productivos y económicos por donde atraviesa el producto desde su concepción hasta su uso final. Podemos analizar los distintos factores que se interrelacionan entre sí desde la producción primaria hasta que se obtienen el producto final y llega a manos de los consumidores.

La cadena de valor, al estar definida por la oferta y la demanda permite comprender como se estructura la industria tabacalera, que actores participan en ellas, como se interrelacionan entre ellos y que consecuencias políticas y económicas producen.



Fuente: Ex -Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, Coordinación Programa de Reconversión de Áreas Tabacaleras

En las **Fincas de Tabaco**: se inicia el cultivo, en almácigos y luego el repique a campo. Las hojas se cosechan y se realiza la primera clasificación para vender como “Tabaco Verde” a las empresas acopiadoras.

Se cosecha la planta de tabaco dando hojas verdes de distintas calidades. En una primera instancia van a estar en condiciones de cosecharse las hojas de abajo (llamadas bajas), luego las que se encuentran en posición media y por último las hojas de las posiciones superiores, siendo éstas últimas de mejor calidad. Cada tipo de tabaco posee sus propias clases.

Las calidades que arrojan estas posiciones tienden a ser mayores en las posiciones medias o superiores por el porcentaje de nicotina que contienen éstas.

Pero esas hojas verdes apenas cosechadas son susceptibles por ataques de agentes patógenos, por cuanto los productores deben hacer un primer secado de la hoja ya sea al aire caliente forzado en estufas (Tabaco tipo Virginia) o por medio de las corrientes de aire en galpones (Tabacos tipo Burley y Criollos). De esta manera el producto presenta una pequeña durabilidad, entregándose en los acopios inmediatamente ante la gran perecibilidad del producto.

Las **Empresas Acopiadoras** comercializan al por mayor el tabaco en su forma primaria. Los productores le venden el tabaco en fardos comprimidos.

Estas empresas hacen una industrialización primaria de estas hojas convirtiendo las mismas en un producto no perecedero, ya sea presentando las mismas en hojas desnervadas y su subproducto el palo (las nervaduras de la hoja) o simplemente la hoja totalmente seca.

Otro subproducto del proceso es el scrap que son partículas de tabaco pequeños resultante de la clasificación del tabaco (hasta 8mm. aproximadamente). Estas empresas reciben el tabaco de los productores en muchos casos lo reclasifican para formar su propio blend o lo que es exigido por los compradores, las hojas son deshidratadas y se realiza el proceso de despallado de la lámina, según convenga.

Cada partida compuesta por un determinado blend se comercializa en fardos comprimidos generalmente para la exportación, ya que para la industrialización secundaria (producción de cigarrillos), este acopio es realizado por los propios productores de cigarrillos como en el caso de Massalin Particulares S.R.L. y British American Tobacco Argentina S.A.I.C. y F. (ex-Nobleza Picardo S.A.I.C. y F) que compra la mayor parte de su materia prima a la empresa tabacalera Alliance One que hace la industrialización primaria.

2.3 Análisis Estructural de la Cadena de Valor

Haciendo un **Análisis Estructural** de la producción de tabaco existente correspondiente a la Campaña 2012/2013, la oferta está compuesta por 18.500 productores aproximadamente que comercializan 112.347.708 kilos, dicha producción está distribuida entre las siguientes Provincias partiendo de la más

numerosa encontramos: Jujuy con un 35% del total de la producción, Salta 32% , Misiones 25%, Tucumán 6%, Corrientes 1%, Catamarca y Chaco el 1%.

Los compradores de tabaco existentes son: Massalín Particulares S.R.L. en Argentina afiliada de Philip Morris International con un 23% de la producción, Alliance One 22%, Cooperativa Tabacaleros de Jujuy Ltda. 16%, Cooperativa Tabacalera de Salta Ltda. 14%, Cooperativa Tabacalera de Misiones 8% y otras menores acopiando un 17% restante.

Lo que significa que la demanda de tabaco al estar controlada por pocas o escasas empresas define la variedad, volumen, precio de compra y donde distribuirlo. Las cooperativas si bien entran en la negociación con los productores, siguen las mismas condiciones que las empresas multinacionales. Estas últimas compran en todo el país, mientras que las Cooperativas a las que se hace mención, están individualmente comprando en las Provincias, con lo cual no existe una competencia por el pago de tabaco por parte de las Cooperativas versus el resto de las empresas privadas.

La hoja seca o bien puede exportarse o es utilizada en el mercado interno por la industria secundaria básicamente por las empresas Massalin Particulares S.R.L.: y British American Tobacco, ex- Nobleza Picardo S.A.C.I.F.y A.

De las relaciones entre productores primarios y empresas acopiadoras de tabaco y entre acopiadores e industriales surge un mercado oligopsónico, que para que pueda existir producción primaria necesariamente debe ser regulado por políticas públicas equilibrando así fuerzas entre la oferta y la demanda.

De hecho el Importe que abona el FET según Ley N° 19.800 Art. 12, inc. b), es un sobreprecio para compensar las irregularidades del mercado, descriptos anteriormente.

2.4 Producción de Tabaco en Argentina



Diario El Tribuno

En Argentina la producción de tabaco representa una importante actividad en términos productivos, económicos y sociales para las distintas economías regionales. En particular, son siete las provincias productoras de tabaco: Misiones, Salta, Jujuy, Chaco, Catamarca, Corrientes y Tucumán. Cuatro de ellas tienen una alta participación de la actividad en el Producto Bruto Geográfico y muchos departamentos dependen casi totalmente de la industria tabacalera adquiriendo así relevancia tanto económica, fiscal como social.

La cadena de valor del tabaco para la obtención de cigarrillos y demás productos finales se puede describir en cuatro etapas: 1) Producción de materia prima, 2) Procesamiento de las hojas comprende el desvenado o despalillado de la hoja, 3) Segunda industrialización picado y obtención de hebras, 4) Armado de cigarrillos, distribución y venta.

La industria tabacalera argentina se haya altamente integrada con una importante producción de tabaco, manufactura de productos tabacaleros y una amplia red de distribución y comercialización. Con respecto a los productores y las fincas de tabaco el cultivo se inicia en almácigos y luego el repique a campo. Las hojas se cosechan y se realiza la primera clasificación para vender al por mayor como “tabaco verde”.

Es característico de su producción la alta demanda de mano de obra agrícola para el cultivo del tabaco (entre 70 y 120 jornales por hectárea). Cabe destacar que para algunos de estos departamentos de las Provincias tabacaleras es una actividad determinante, lo que le otorga a la misma una gran relevancia. Mayor es su importancia si se considera la alta intensidad de mano de obra en la etapa primaria

de su elaboración, en comparación con otros cultivos más importantes en términos de producción y área sembrada a nivel nacional.

Luego, como se mencionó anteriormente las empresas acopiadoras comercializan al por mayor el tabaco en su forma primaria que le venden los productores. Mediante los procesos de industrialización se realiza una segunda clasificación del tabaco donde se procesa para obtener palo, hoja despalillada, hebra y diferentes blends (mezcla de tabaco) que conformarán el tabaco utilizado en las distintas marcas de cigarrillos, también se lo acondiciona, corta, blendea, y flavorea.

La fabricación de cigarrillos en Argentina está en manos de aproximadamente diez empresas pero las dos principales son Massalin Particulares S.R.L. y British American Tobacco Argentina (ex Nobleza Picardo S.A.C.I.F.y A.). En los últimos años los fabricantes de cigarrillos celebran contratos exclusivos con distribuidores y minoristas implementando en muchos casos sistemas mixtos, es decir, el uso de su fuerza propia de venta y una distribución indirecta a través de contratos exclusivos con distribuidores en diferentes regiones del país.

Desde el punto de vista geográfico, la producción tabacalera está concentrada en la región Noroeste (NOA) y Noreste (NEA) de nuestro país. El NOA está en manos de agricultores altamente tecnificados cuyo objetivo es cuidar la calidad del tabaco. Se puede resaltar que los campos de más de 30 has. producen más del 50% del total, a nivel nacional aportan más del 77% del total de tabaco producido. En el NEA, la realidad productiva de esta zona es muy diferente. La provincia más importante es Misiones (25% del total de tabaco producido) donde la mayoría de los productores son minifundistas usando mano de obra familiar, casi el 50% de la producción se realiza en establecimientos con superficies de hasta 2 has.

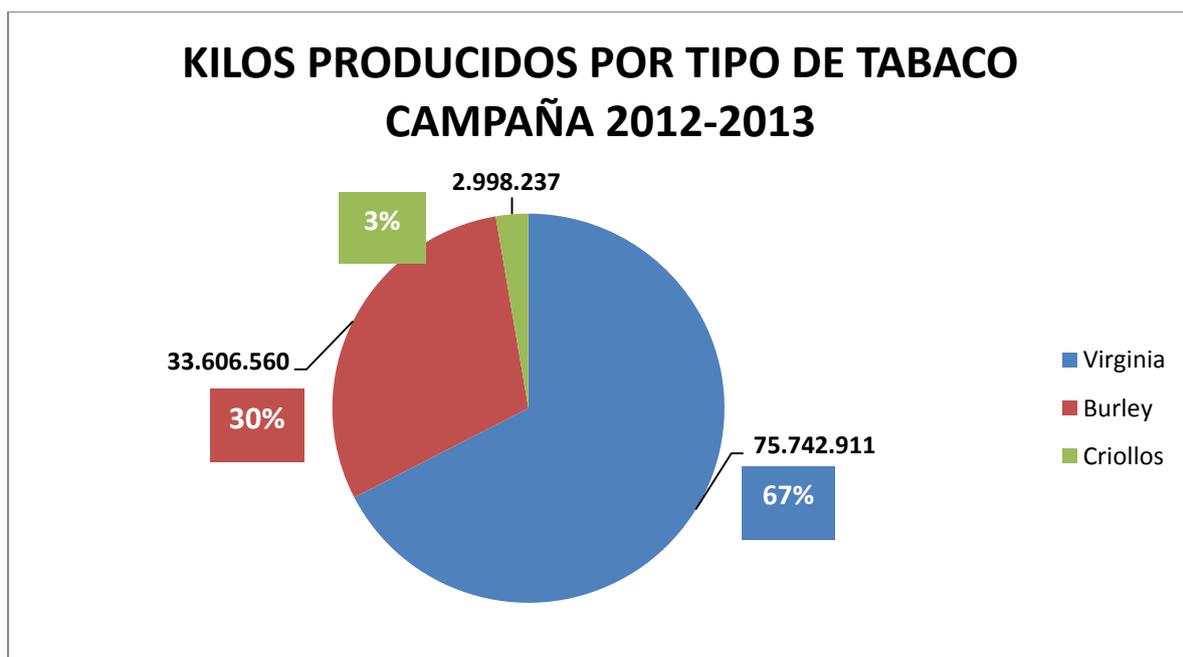
La superficie sembrada en tanto, fue de 68.413 has. de las cuales la mayor concentración se encuentra en la Provincia de Misiones (37%), seguida de la Provincia de Salta (30%), Jujuy (24%), Tucumán (4%), Corrientes (3%), quedando en las últimas posiciones las Provincias de Chaco (1%) y Catamarca (1%).

Analizando las superficies cultivadas por Provincia, se observa en las últimas campañas un continuo crecimiento en las Provincias de Chaco y Corrientes en

cuanto la cantidad de hectáreas destinadas a este cultivo, en contraposición con lo ocurrido en las Provincias de Jujuy, Tucumán, Misiones, Salta, y Catamarca donde han disminuido.

Si bien la superficie sembrada y la producción de tabaco vienen cayendo en las últimas décadas, los rendimientos promedios por hectárea han aumentado fundamentalmente en las Provincias de Jujuy y Salta.

En la Campaña 2012/2013 los distintos tipos de tabaco cultivados según el volumen producido fueron: Virginia con el 67% con mayor predominio en la Provincia de Jujuy y Salta, Burley con 30% concentrado en la Provincia de Misiones y Tucumán. Los tabacos Criollos Argentino, Misionero, Correntino, Salteño y Chaqueño por su parte concentran el 3% del total de tabacos producidos.



Fuente: Ex-Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, Coordinación Programa de Reconversión de Áreas Tabacaleras

El tabaco Virginia se produce principalmente en los Departamentos de Cerrillos, Chicoana, Rosario de Lerma, General Güemes (pertenecientes a la Provincia de Salta), El Carmen (Jujuy), Santa Rosa (Catamarca) y en otros de menor importancia. Se cultiva en explotaciones con un alto grado de capitalización y un neto predominio de unidades económicas de mayor tamaño. Su producción ha aumentado en la última década debido a la mayor demanda por cigarrillos suaves.

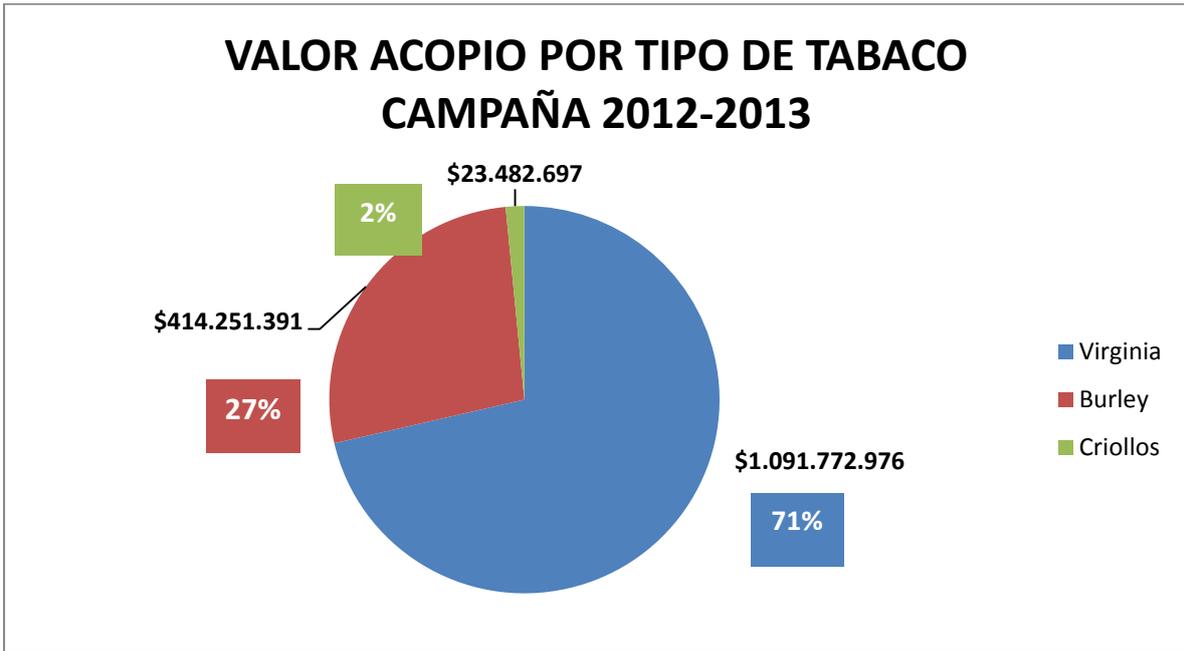
El tabaco Burley se da en Guaraní, 25 de Mayo (ambos en la Provincia de Misiones), La Cocha y Juan Bautista Alberdi (Provincia de Tucumán). Mayormente se da en Misiones, que a diferencia del tabaco Virginia, son pequeños productores con menores niveles de tecnificación. Poco más de las dos terceras partes de los tabacaleros del país se ubica en esta Provincia que, por otra parte, es la que detenta el primer lugar en superficie cultivada.

A su vez, las diferentes variedades de tabaco criollo se cultivan en Libertador General San Martín (Chaco), Goya (Corrientes), Guaraní, 25 de Mayo, Cainguas (Misiones), La Viña y Chicoana (Salta); la mayoría en terrenos menores a una hectárea y el trabajo familiar son las modalidades predominantes del cultivo.²¹

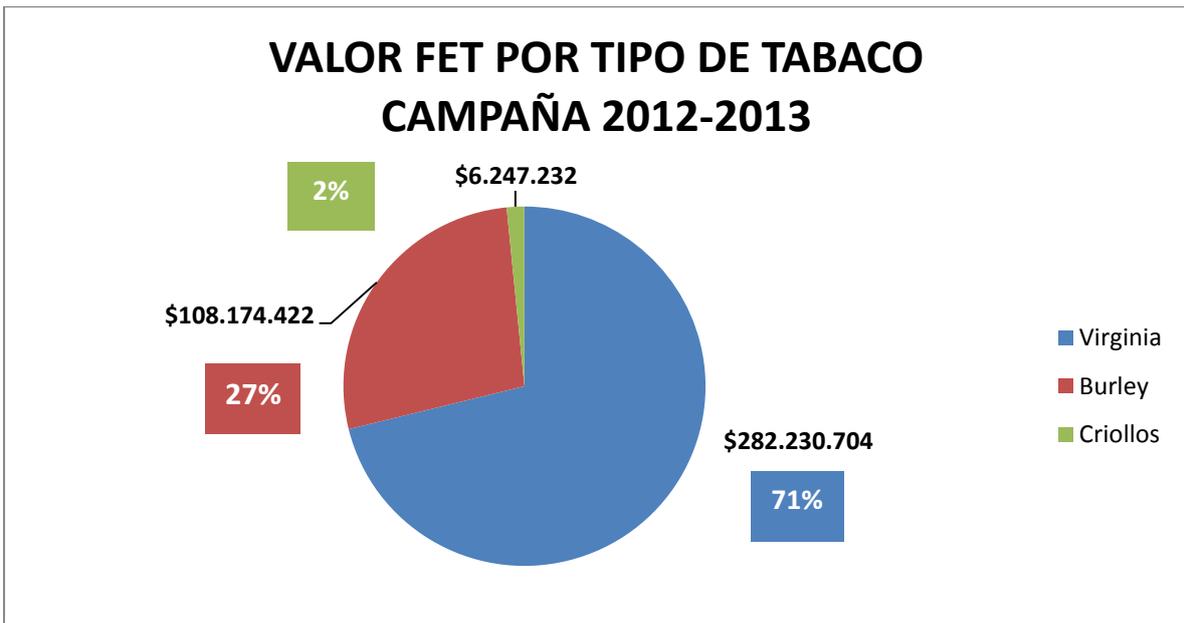
En valores monetarios la Campaña 2012/2013 significó: \$1.530 millones aportados por la industria tabacalera por precio acopio y \$ 397 aportados por el precio FET; a nivel de producto 54% por encima del valor obtenido en la Campaña anterior.

A continuación se detalla el valor acopio y valor FET por tipo de tabaco para la Campaña 2012/2013.

²¹ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. Impacto Regional del Convenio Marco para el Control del Tabaco (FCTC). (2011). Recuperado de: http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/tabaco/informes/publicaciones/_archivos//000004-Publicaciones%20y%20Estudios%20Especiales/000013-Impacto%20Regional%20del%20Convenio%20Marco%20para%20el%20Control%20de%20Tabaco%20-Version%20en%20Espa%C3%B1ol.pdf, el día 12 de Septiembre de 2016.

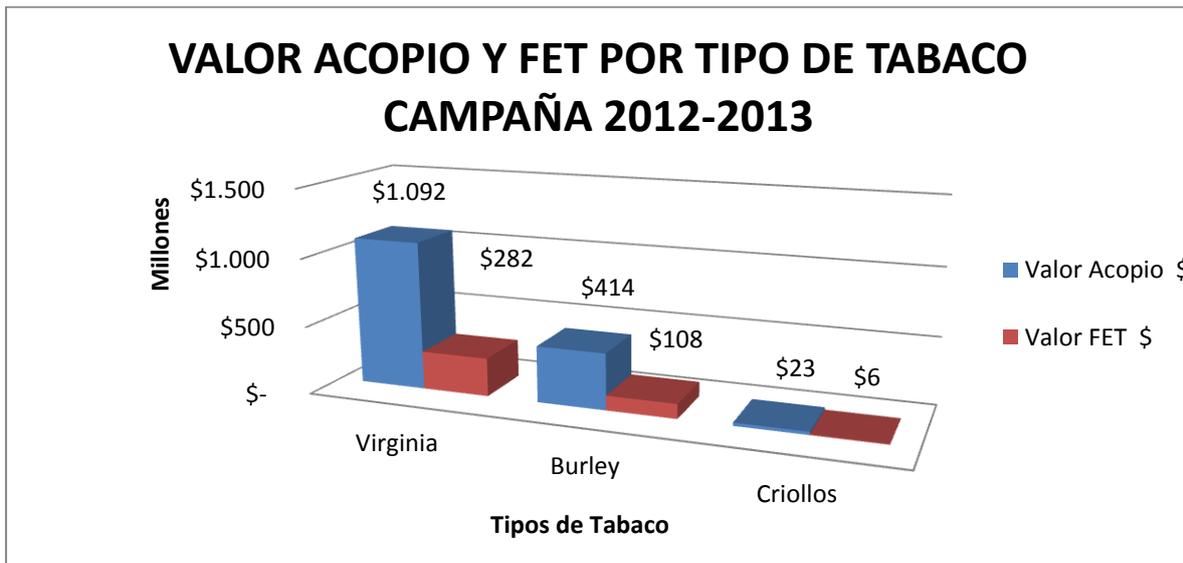


Fuente: Ex-Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, Coordinación Programa de Reconversión de Áreas Tabacaleras



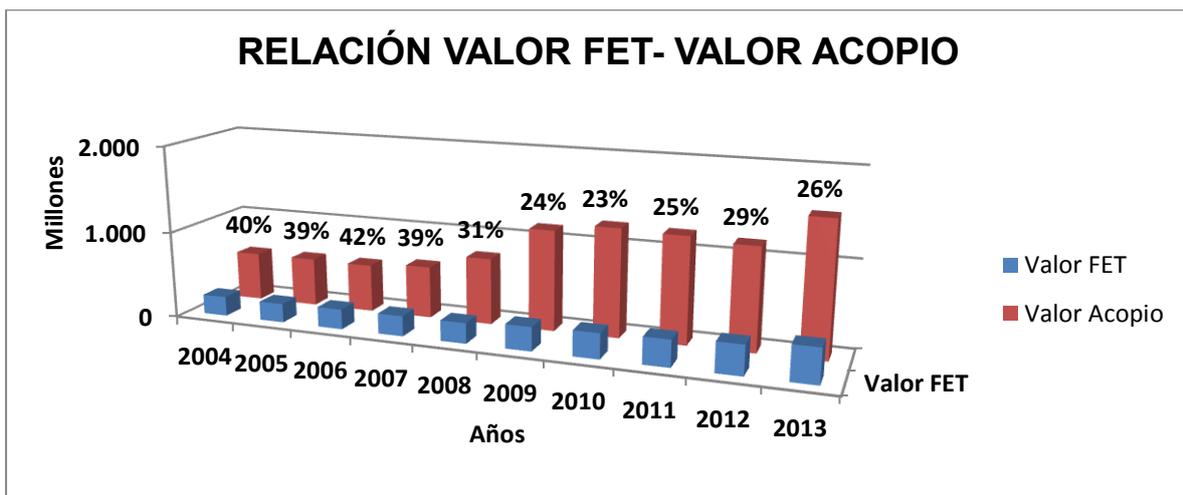
Fuente: Ex-Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, Coordinación Programa de Reconversión de Áreas Tabacaleras

El precio del tabaco que recibió el productor determinado por el precio promedio de acopio más el precio pagado por el Fondo Especial del Tabaco alcanzó a \$ 20,66 por kg. en la Campaña 2012/2013, el precio máximo observado en las últimas cinco Campañas anteriores.



Fuente: Ex-Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, Coordinación Programa de Reconversión de Áreas Tabacaleras

Se ha analizado también la relación del valor FET y valor acopio para el año 2004 la relación era de un 40%, mientras que para la Campaña bajo análisis la relación fue de un 26%. Como se observa, para compensar la disminución del precio FET en valores relativos por razones del tope acordado, las empresas debieron de pagar un mayor valor por el tabaco que acopiaban y por tal razón esa nueva proporción.



Fuente: Ex-Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, Coordinación Programa de Reconversión de Áreas Tabacaleras

CAPITULO III: ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

3.1 Acuerdo Agrícola alcanzado en el marco del "General Agreement on Tariffs and Trade" (GATT -Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio), luego O.M.C.

Desde el año 1947 funciona el GATT como una organización encargada de supervisar el sistema multilateral del comercio, a partir del 1 de Enero de 1995 la "Organización Mundial del Comercio" (OMC) sustituyó al GATT.

La OMC nace como consecuencia de negociaciones comerciales, es la única organización internacional que se ocupa de las normas que rige el comercio. Los pilares sobre los que descansa son los Acuerdos que se han sido negociados y firmados por la gran mayoría de los países que participan en el comercio mundial y ratificados por sus respectivos parlamentos. El objetivo es ayudar a los productores de bienes y servicios, los exportadores y los importadores a llevar adelante sus actividades. La mayor parte de la labor actual de la OMC proviene de las negociaciones celebradas en el período 1986- 1994 — la llamada Ronda Uruguay — y de anteriores negociaciones celebradas en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).

“La OMC es esencialmente un lugar al que acuden los gobiernos Miembros para tratar de arreglar los problemas comerciales que tienen entre sí. Su núcleo está constituido por los Acuerdos de la OMC, negociados y firmados por la mayoría de los países que participan en el comercio mundial. Estos documentos establecen las normas jurídicas fundamentales del comercio internacional. Son esencialmente contratos que obligan a los gobiernos a mantener sus políticas comerciales dentro de límites convenidos. Aunque negociados y firmados por los gobiernos, su objetivo es ayudar a los productores de bienes y servicios, los exportadores y los importadores a llevar a cabo sus actividades, permitiendo al mismo tiempo a los gobiernos lograr objetivos sociales y ambientales. El propósito primordial del sistema es ayudar a que las corrientes comerciales circulen con la máxima libertad posible, — siempre que no se produzcan efectos secundarios desfavorables, — porque esto es importante para el desarrollo económico y el bienestar. Esto significa

en parte la eliminación de obstáculos. También significa asegurar que los particulares, las empresas y los gobiernos conozcan cuáles son las normas que rigen el comercio en todo el mundo, dándoles la seguridad de que las políticas no sufrirán cambios abruptos. En otras palabras, las normas tienen que ser “transparentes” y previsibles.”²²

Su objetivo es establecer un sistema de comercio agropecuario equitativo y orientado al mercado. Comprende compromisos específicos para reducir la ayuda y la protección en las esferas de la ayuda interna, las subvenciones a la exportación y el acceso a los mercados.

Según el Acuerdo Agrícola de la OMC establece en sus artículos 3º y 6º que las medidas de Ayuda Interna correspondientes a la caja Ámbar (Medida Global de Ayuda) consignadas en la Parte IV de la lista de cada Estado Miembro constituye una limitación a las subvenciones, no pudiendo prestarse ayuda a los productores nacionales por encima de los niveles de compromiso especificados en la Sección I de la citada lista.²³

Para establecer los niveles de compromisos anuales, se establecieron con el promedio de las tres Campañas de Comercialización 1985/86 – 1986/87 – 1987/88, tomando como base \$ 86.529.749, estableciendo los siguientes compromisos anuales para las Campañas 1995/96 a 2004/05. Manteniendo hoy en día el mismo Compromiso anual del que se estableció hace diez años en la Campaña Agrícola 2004/05 USD 75.021.292,38.

El 27 de marzo de 1991 fue promulgada la Ley N° 23.928 –Convertibilidad del Austral - que estableció la paridad cambiaria obligatoria entre el dólar estadounidense y el peso argentino, razón por la cual en el Acuerdo Agrícola Internacional no había ninguna diferencia entre expresarlo en pesos o dólares.

Dicho monto se distribuirá en función de la participación de los recursos del 80% que cada Provincia obtenga, de acuerdo a los valores de sus respectivas

²² Organización Mundial del comercio. (1995) Recuperado de: https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact1_s.htm, el día 25 de Enero de 2017.

²³ Resolución N° 202. Ministerio de la Producción. Secretaria de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos. (2002) y Dictamen N° 119. Servicio Jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. (2002)

producciones, según lo establecido en la Ley N° 19.800 y su modificatoria Ley N° 25.465.

3.2 Descripción de la Ayuda Interna bajo el Acuerdo sobre la Agricultura²⁴

En el marco del Acuerdo sobre la Agricultura (AsA) toda la ayuda interna en favor de productores está regulada. A partir de sus normas se crean dos grandes categorías de subsidios a la producción: aquellos que no están sujetos a compromisos de reducción y aquellos que si lo están. Para ello, el Acuerdo establece un compromiso cualitativo al definir cuando una medida o política de ayuda interna es pasible de consolidación y reducción, y otro cuantitativo que, a través de las Listas de Compromisos, establece un límite máximo y un cronograma de reducción gradual.

Dentro de las medidas no sujetas a compromiso de reducción se encuentran en primer lugar las que poseen efectos distorsivos mínimos como las políticas permitidas que conforman la denominada Caja Verde y las medidas a favor de países en desarrollo, en segundo lugar están aquellas que pueden llegar a distorsionar el comercio pero en un grado moderado. En esta última categoría se ubican las políticas de limitación de la producción que conllevan pagos a los productores por niveles fijos de superficie, rendimientos o producción (Caja Azul), así como los niveles de *minimis* del Artículo 6.4 del AsA.²⁵

Las medidas sujetas a compromisos de reducción son aquellas que potencialmente entrañan los mayores riesgos de generar distorsiones en el comercio y la producción. Se las canaliza generalmente a través de programas de sostén de precios, subsidios a los insumos y/o la inversión, aislando a los productores de las señales del mercado e interfiriendo de manera sustancial en sus decisiones de producción. El resultado de esta clase de medidas es posibilitar en determinados países y sectores la producción, o un exceso de producción que sobrepasa los niveles de autoabastecimiento, dando lugar a fuertes distorsiones tanto en el mercado interno como en el internacional.

²⁴ Juan A. Nava. (2010). Los subsidios domésticos en las negociaciones agrícolas de la Ronda Doha - ¿Límite a las ayudas o consolidación de las distorsiones? 1.(18) pp.75-92

²⁵ Organización Mundial del Comercio (OMC). (2008). Serie de los Acuerdos de la Organización Mundial del Comercio. Agricultura. Buenos Aires. Secretaría de la OMC. pp.42-43

a) Medidas de Ayuda Interna No sujetas a compromisos de reducción

Caja Verde

Las medidas de Caja Verde figuran en el Anexo II del Acuerdo sobre la Agricultura. El requisito fundamental para que queden exceptuadas de los compromisos de reducción es que no tengan efectos de distorsión del comercio y la producción, o a lo sumo que los tengan en grado mínimo. Asimismo, la ayuda en cuestión debe prestarse por medio de programas gubernamentales financiados con fondos públicos (incluidos los ingresos fiscales sacrificados) que no impliquen transferencias de los consumidores o tengan por efecto prestar ayuda en materia de precios a los productores.

En el Anexo II del Acuerdo se enumeran las siguientes medidas:

- servicios de apoyo e investigación, lucha contra plagas y enfermedades, divulgación, inspección, asesoramiento, comercialización y promoción e infraestructura;
- ayuda alimentaria interna y constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria y
- pagos directos a los productores tales como la ayuda a los ingresos desconectada, programas de seguro de los ingresos y de red de seguridad de los ingresos, pagos en casos de desastres naturales, programas de retiro de productores y de detracción de tierras de la producción, asistencia para el reajuste estructural mediante ayudas a la inversión, programas ambientales y programas de asistencia regional.

Medidas de Desarrollo

El artículo 6.2 del Acuerdo excluye del compromiso de reducción a ciertas medidas de ayuda interna, directa o indirecta, destinadas a fomentar el desarrollo agrícola y rural que forman parte integrante de los programas de los países en desarrollo. Entre ellas cabe mencionar: las subvenciones a la inversión que sean de disponibilidad general para la agricultura de los Países en Desarrollo (PED); las subvenciones a los insumos agrícolas que sean de disponibilidad general para los

agricultores con ingresos bajos o pobres en recursos de los países en desarrollo; y la ayuda interna dada a los productores de los países en desarrollo para estimular la diversificación con el objeto de abandonar cultivos de los que se obtienen estupefacientes ilícitos.

Caja Azul

Aunque distorsivos del comercio y la producción, aquellos pagos directos efectuados en el marco de programas de limitación de la producción están eximidos de los compromisos de reducción de la ayuda interna si:

- se basan en superficies y rendimientos fijos; o
- se realizan con respecto al 85% o menos del nivel de base de la producción; o
- los pagos relativos al ganado se realizan sobre un número fijo de cabezas.

Exenciones de minimis

En principio, todas las medidas de ayuda interna que no puedan ser incluidas en la Caja Verde, el Art. 6.2 o la Caja Azul están sujetas a compromisos de reducción. Las exenciones de *minimis* permiten que la ayuda interna que por su naturaleza debería quedar sujeta a compromisos de reducción pueda ser excluida siempre que no exceda el 5% del valor total de producción del producto agropecuario en cuestión. Asimismo, también queda eximida de los compromisos de reducción la ayuda no referida a productos específicos siempre que sea inferior al 5% del valor total de la producción agropecuaria. Cabe destacar que el umbral del 5% se aplica a los países desarrollados, mientras que para los países en desarrollo el tope es del 10%.

b) Medidas sujetas a compromisos de reducción: la Medida Global de Ayuda o Caja Ámbar

La ayuda prestada en el marco de políticas no exceptuadas se incluye en la “Medida Global de la Ayuda (MGA) o Caja Ámbar”, que es la suma de los gastos en ayuda interna no exenta correspondiente a todos los productos y políticas.

Al calcular la MGA se tienen en cuenta los desembolsos presupuestarios y los ingresos fiscales sacrificados. En el anexo 3 del Acuerdo se detallan e incorporan las categorías de subsidios a la producción que deben incluirse en la MGA o Caja Ámbar:

- sostenimiento de los precios del mercado;
- pagos directos no exentos que dependan de una diferencia de precio o se basen en factores distintos del precio; y
- otras medidas no exentas, entre ellas, las subvenciones a los insumos.

La cuantía de las subvenciones destinadas a sostener los precios del mercado se calcula multiplicando la diferencia entre un precio exterior de referencia fijo (que debe basarse en los años 1986 a 1988) y el precio administrado aplicado por la cantidad de producción con derecho a recibir este último precio. El monto de los pagos directos y de otras medidas no exentas se mide utilizando directamente los desembolsos presupuestarios.

Los Miembros acordaron un compromiso de reducción del 20% –13,3% para los Países en Desarrollo– de la MGA de base en tramos anuales iguales durante el período de implementación 1995–2000 –1995–2004 para los Países en Desarrollo. Cabe destacar que los compromisos de reducción se refieren a la MGA total, es decir que no hay compromisos de reducción referidos a productos o políticas específicas.

Los compromisos asumidos por la República Argentina en la Ronda Uruguay fueron expresados en Pesos de enero de 1992²⁶. Éstos se detallan a continuación según la lista LXIV – ARGENTINA, PARTE IV – PRODUCTOS AGROPECUARIOS: COMPROMISOS DE LIMITACIÓN DE SUBVENCIONES. (ARTÍCULO 3 DEL

²⁶ Resolución N° 202. Ministerio de la Producción. Secretaria de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos. (2002) y Dictamen N° 119. Servicio Jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. (2002).

ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA) SECCIÓN I – Ayuda Interna: Compromisos sobre la MGA Total²⁷:

LISTA LXIV - ARGENTINA ²⁸

NEGOCIACIONES SOBRE AGRICULTURA: LISTA DE COMPROMISOS SOBRE AYUDA INTERNA
MEDIDAS GLOBALES DE LA AYUDA POR PRODUCTOS ESPECÍFICOS

Niveles de Compromisos Anuales

Campaña	Monto USD
1995/96	85.378.903,34 (*)
1996/97	84.228.057,68
1997/98	83.077.212,01
1998/99	81.926.366,35
1999/00	80.775.520,69
2000/01	79.624.675,03
2001/02	78.473.829,37
2002/03	77.322.983,71
2003/04	76.172.138,04
2004/05	75.021.292,38

(*) En \$ de 1992

Organización Mundial del Comercio

A través de la Ley N° 25.465 del año 2001 se excluyó al FET de la materia sujeta a la regulación y disposición de la competencia presupuestaria atribuida por la Constitución de la Nación Argentina del Poder Ejecutivo Nacional. Consecuentemente, el FET no forma parte del Presupuesto de Gastos y Recursos de la Administración Nacional. La totalidad de la recaudación correspondiente al FET es depositada en una cuenta recaudadora especial a nombre del órgano de aplicación con afectación específica a los fines de la Ley N° 19.800 y sus modificatorias y complementarias.

Para que la medida sea considerada de caja verde y quede por tanto eximida de los compromisos de reducción, debe satisfacer el requisito fundamental de no tener efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción (o, a lo sumo, tenerlos en grado mínimo) y por consiguiente ajustarse al siguiente criterio básico: la ayuda

²⁷ Organización Mundial del Comercio. Acuerdo sobre Agricultura. (1994). Recuperado de: https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/14-ag.pdf, el día 12 de Enero de 2017.

²⁸ Organización Mundial del Comercio. Acuerdo sobre Agricultura. (1994). Recuperado de: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/ExportFile.aspx?Id=232184&filename=s/WT/LET/1207-02.pdf. el día 15 de Enero de 2017.

se prestará por medio de un programa gubernamental financiado con fondos públicos que no implique transferencias de los consumidores²⁹. Al excluir al FET creado por la Ley N° 19.800 de la competencia presupuestaria, la totalidad de lo recaudado a través del impuesto que pagan los consumidores de cigarrillos se deposita en una cuenta recaudadora especial con afectación específica. Esto no cumpliría con la necesidad de que las medidas de caja verde se financien con fondos públicos (presupuestarios) que no impliquen transferencias de los consumidores.

El FET se distribuye: el 80% de lo recaudado se destina al apoyo en materia de precios y el 20% restante se utiliza para gastos estructurales, de funcionamiento y diversificación. Desde que Argentina ingresó en la OMC en 1995 y asumió los compromisos de reducción de la caja ámbar, la ayuda en materia de precios a los productores superó los niveles consolidados en la Lista de Compromisos. Significaría que el tope en el precio que se les paga a los productores tabacaleros interpuesto por la OMC como medida de ayuda interna por un total de USD 75.292.021,38 a partir de la Campaña 2004/2005, según estudios realizados, como consecuencia de la depreciación de la moneda, los setenta y cinco millones de dólares del año 2005 acordados inicialmente equivaldrían al año 2013 el 50% aproximadamente de lo que valdrían cuando fue interpuesto dicho tope. En virtud de ello, del FET se genera un excedente de precio donde su distribución no es como la del complemento de precio ya que esta última se calcula sobre una base del valor de la producción de cada productor, sino aplicado en planes y proyectos propuestos y ejecutados por las dirigencias de las Provincias, que en muchos casos habría que observar una manera más equitativa de distribución.

CUERPO EMPÍRICO

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

Conforme lo descripto en la introducción, el objeto de la presente tesis fue poder comprender cuales son las dificultades y los desafíos que presenta el PRAT con el FET como instrumento de la Ley Nacional de Tabaco y realizar un estudio que

²⁹ Organización Mundial del Comercio. Acuerdo sobre Agricultura. (1994). pp. 65 Recuperado de: https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/14-ag.pdf, el día 12 de Enero de 2017.

determine mediante demostraciones empíricas la disminución del poder adquisitivo de la moneda, demostrando la desactualización monetaria del tope acordado con la OMC teniendo en cuenta; la trascendencia en la legislación que regula la actividad tabacalera, las ventajas y desventajas que se presentan en torno a los actores que intervienen y en la comercialización de la producción interna.

Por lo tanto, la investigación se propuso darle respuesta a los siguientes interrogantes: ¿Es viable el aumento de la Retribución al Productor Tabacalero subiendo el tope acordado con la Organización Mundial de Comercio? ¿Qué consecuencias ocasionaría en el cultivo de tabaco y en otros cultivos alternativos? ¿Qué otros medios podemos utilizar para obtener mayores recursos para los productores? ¿Cuáles son los principales desafíos con los que se enfrenta el PRAT mediante el FET como instrumento de la Política Pública Nacional para proponer a la OMC a modificar el tope de los UDS 75.292.021,38?

Para ello, hemos desarrollado, en el cuerpo teórico, conceptos y antecedentes legales en materia de la Ley de Tabaco, en el capítulo I, el rol de las políticas públicas en las estrategias de mercado del sector tabacalero, Programa de Reconversión de Áreas Tabacaleras nacimiento, legislación, integración, recaudación y distribución del FET entre las Provincias tabacaleras, la composición de la Retribución al Productor Tabacalero o Precio FET, en el capítulo II cadena de valor de la producción de tabaco, en el capítulo III el Acuerdo Agrícola alcanzado en el marco del "General Agreement on Tariffs and Trade" (GATT -Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) luego O.M.C.; para finalmente desarrollar el cuerpo empírico.

Por lo que, en el presente cuerpo se busca cotejar el marco teórico relevado en los primeros tres capítulos con la realidad argentina mediante la comparación con otros indicadores para demostrar la depreciación de la moneda mediante la utilización de los siguientes indicadores: 1) Recaudación del FET; 2) Index Price; 3); Matriz Canasta Productos Pampeanos: Trigo, Maíz, Soja y Carne; 4) Exportaciones de Tabaco; 5) Matriz de Variación del Precio del Oro, y 6) Precios de Insumos de los Productos Agrícolas y específicos de la Producción de Tabaco; con el objeto de

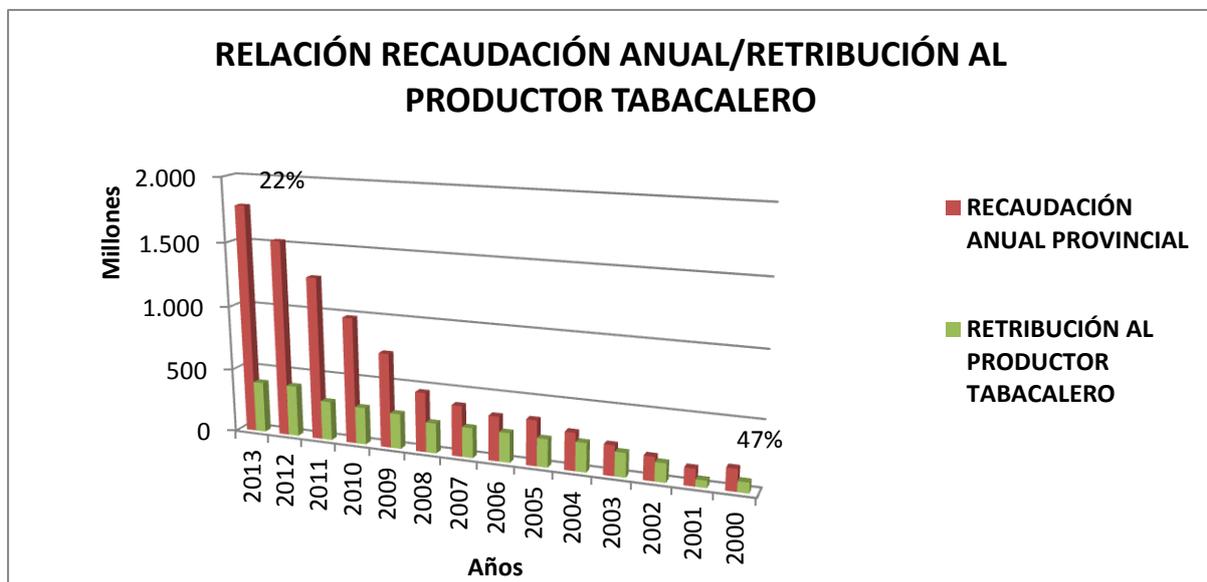
contrastar los resultados de estas herramientas con la hipótesis planteada para determinar su validez.

Análisis técnico administrativo: descripción y resultados

Para demostrar lo expuesto anteriormente, se describen a continuación los indicadores relevados en el presente estudio:

1) Recaudación del FET

Según la Recaudación anual del FET la cual se obtiene sobre el 7% sobre las ventas más un adicional fijo que se aplica sobre los paquetes de cigarrillos vendidos, se puede observar que en relación al pago que se le abona a productor tabacalero en concepto de "Retribución al productor tabacalero o precio FET", para el año 2000 representaba un 47% del total de la recaudación, mientras que en la Campaña bajo análisis 2012/2013 representaba un 22% del total de la recaudación, cayendo esta proporción a la mitad. Aunque las variables de la recaudación del Fondo no están en dólares la proporción de ésta con el Precio FET se ha duplicado.



Fuente: Ex-Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, Coordinación Programa de Reconversión de Áreas Tabacaleras

2) Index Price (IP)

El Index Price es un indicador construido y usado en Estados Unidos mide la evolución de los precios de un conjunto de bienes y servicios representativos del

gasto de consumo. En consecuencia, mide cómo evolucionan en promedio, los precios de esa canasta pero no cuánto vale en un momento del tiempo sino básicamente sus variaciones. Cuando el índice sube refleja una disminución en el poder de compra del dinero en función de los precios medios de ese conjunto de bienes y servicios de consumo; cuando baja, refleja un aumento del poder de compra del dinero de esos mismos términos.

Aunque muchas veces se toma a este índice como indicador de inflación se debe tener en cuenta que este término hace referencia a un concepto más amplio porque comprende además de las variaciones en los precios de los bienes y servicios exportados, los destinados a la acumulación como inversión bruta fija o variación de existencias etc.

Se tomaron los valores del IP comparando el promedio de las Campañas 2010/2011, 2011/2012 y 2012/2013 y el IP promedio correspondiente a las Campañas 1991/1992, 1992/1993 y 1993/1994; tomando como Campaña de inicio en la que fueron asumidos los compromisos de la República Argentina en la Ronda Uruguay (Año 1992).

Se observa en el cuadro a continuación que el IP correspondiente a los años 1992-1994 corresponden a un 63% de lo que valdría en el año 2013. También se desprende de dicho análisis que la variación de los precios del período fue del 53%.

PERÍODO	INDEX PRICE PROMEDIO
1992-1994	144,33
2011-2013	229,16
VARIACIÓN 2011/2013 VS. 1992/1994	1.53

Fuente: <https://www.bls.gov/cpi/>

3) Matriz Canasta Productos Pampeanos: Trigo, Maíz, Soja y Carne.

La Región Pampeana es la más importante del territorio argentino desde el punto de vista económico, ya que por sus características de clima y suelo la transforman en una zona agrícola y ganadera por excelencia. Al ser una llanura sin árboles, en ella crecen especialmente cereales y oleaginosas.³⁰ La economía agrícola se basa en el cultivo del trigo, maíz, soja y el engorde de vacunos entre otros. Se han tomado como análisis éstos productos debido a la importancia económica que representa en la economía argentina.

Para la matriz que se indica a continuación, se tomaron los precios FOB del Trigo, Maíz, Soja y Carne, de Puertos Argentinos, como así también del Golfo de México ya que este es un indicativo de precios internacionales ajenos a la problemática de los precios de exportación. Los períodos bajo análisis utilizados son los mismos que se utilizaron en el IP.

La base para el cálculo de los índices es 1992-1994 = 100, período en que fueron asumidos los compromisos ante la OMC, comparado el mismo con el período 2011-2013. Para conformar las variaciones de las canastas agrícola y agrícola más carne los precios se ponderaron por el valor de las exportaciones argentinas, observando que los precios en la moneda estadounidense variaron entre un 120% y un 170% aproximadamente para este período.

³⁰ Ministerio del Interior. (2013) Región Pampeana. Recuperado de: http://www.mininterior.gov.ar/municipios/gestion/regiones_archivos/Pampeana.pdf, el día 30 de Enero de 2017.

CONCEPTO	TRIGO	MAIZ	SOJA	CARNE	TOTAL GRANOS	TOTAL CON CARNE
PRECIOS FOB promedio 1992-1994 PUERTOS ARGENTINOS en u\$s	129	111	225	1.952	143	314
PRECIOS FOB promedio 1992-1994 GOLFO DE MEXICO en u\$s	148	105	233		146	
PRECIOS FOB promedio 2011-2013 PUERTOS ARGENTINOS en u\$s	309	267	533	5.077	341	787
PRECIOS FOB promedio 2011-2013 GOLFO DE MEXICO en u\$s	331	287	550		359	
EXPORTACIONES ARGENTINAS PROMEDIO 2011-2013 (%) (*)	17	41	34	9		
ÍNDICE DE PRECIOS promedio 1992-1994 PUERTOS ARGENTINOS	100	100	100	100	100	100
ÍNDICE DE PRECIOS promedio 2011-2013 PUERTOS ARGENTINOS	240	241	237	260	239	250
ÍNDICE DE PRECIOS promedio 1992-1994 GOLFO DE MEXICO	100	100	100		100	100
ÍNDICE DE PRECIOS promedio 2011-2013 GOLFO DE MEXICO	224	274	236		245	

(*) CANASTA PRODUCTOS PAMPEANOS TRIGO, MAIZ, SOJA Y CARNE.

Fuente: Ex-Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, Coordinación Programa de Reconversión de Áreas Tabacaleras

4) Exportaciones de Tabaco

Según las exportaciones de tabaco en valor FOB de los productos con las nomenclaturas que se indican a continuación de los tabacos tipo Virginia y Burley, se ha podido observar con los cálculos obtenidos que la variación de los precios internacionales de las exportaciones de tabaco fueron de un 64%:

24.01 TABACO EN RAMA O SIN ELABORAR; DESPERDICIOS DE TABACO;

24.02 CIGARROS (PUROS, INCLUSO DESPUNTADOS), CIGARRITOS (PURITOS) Y CIGARRILLOS DE TABACO O DE SUCEDANEOS DE TABACO y

24.03 LOS DEMÁS TABACOS Y SUCEDÁNEOS DEL TABACO, ELABORADOS, TABACO HOMOGENEIZADO O RECONSTITUIDO; EXTRACTO Y JUGOS DE TABACO.

PERÍODO	PRECIO EN U\$S (*)	ÍNDICE BASE 1992/1994=100
1992-1994	2,81	100
2011-2013	4,61	164

(*) Precio Promedio Ponderado de todos los Productos de tabaco de tipo Virginia y Burley

Fuente: Ex-Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, Coordinación Programa de Reconversión de Áreas Tabacaleras

5) Matriz de Variación del Precio del Oro

El valor del oro contrariamente a otras inversiones no está ligado a un emisor que puede quebrar si está ligado a otras variables económicas. Éste desempeña un rol de "papel refugio" ya que si bien su cotización puede caer, dicha caída no sería tan abrupta como la de otros activos bursátiles. Por eso el oro se ha convertido en

refugio para los ahorristas, los inversores han redescubierto el único tipo de activo realmente seguro. El metal dorado ha sido uno de los depósitos de valor más importantes frente a la incertidumbre y dada su estabilidad económica se lo ha tomado como indicador para comprobar la pérdida del poder adquisitivo de las monedas. A continuación se muestra una serie del precio del oro internacional desde el año 1900 hasta el año 2013.



Fuente: <http://www.nma.org/>

Como puede observarse, en la serie descrita y en el cuadro a continuación, el valor del oro para el período 2011-2013 se incrementó un 339% en relación a período 1992-1994.

PERÍODO	PRECIO EN U\$S (*)	ÍNDICE BASE 1992/1994=100
1992-1994	363	100
2011-2013	1.590	439

(*) Promedio de Precios del Período

Fuente: <http://www.nma.org/>

6) Precios de Insumos de los Productos Agrícolas y específicos de la Producción de Tabaco

Si bien no se utilizaron todos los insumos del tabaco, ya que no era el objetivo del presente trabajo, por cuestiones de accesibilidad a los datos estadísticos, se seleccionaron algunos de los más representativos en los costos del tabaco a fin de

poder demostrar las variaciones de los precios que debieron de pagar los productores para poder producir tabaco.

Como se puede observar en el cuadro siguiente, las variaciones de los períodos en análisis fueron de aumentos de 186% para la semilla de tabaco y 567% para el fosfato diamónico.

	PERÍODO	U\$S/Kg. (*)	ÍNDICE BASE 1992/1994=100
SEMILLA DE TABACO	1992-1994	1,40	100
	2011-2013	4,00	286
DAP (FOSFATO DIAMÓNICO)	1992-1994	180,00	100
	2011-2013	1.200,00	667

() Promedio de Precios del Período*

Fuente: Ex-Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, Coordinación Programa de Reconversión de Áreas Tabacaleras

CONCLUSIONES

Los resultados obtenidos en el marco de la presente tesis indican que todas las variables analizadas en cuanto a los precios internacionales tomados en dólares han tenido desde variaciones muy importantes, tales como los precios de los insumos, de los productos agrícolas y los de la alternativa de inversión monetaria (oro), hasta los de menores variaciones, pero no por ello menos importantes, como los costos de Estados Unidos (Index Price) o los precios del tabaco.

Los resultados obtenidos en el marco de la presente tesis validan la hipótesis descripta, por lo que se ha mantenido constante el tope acordado con la OMC aplicado en las Medidas de Ayuda Interna, a pesar de las demostraciones empíricas realizadas, en la práctica presenta dificultades para incrementarse y poder reflejar el verdadero objetivo de la política pública definida mediante dicho Acuerdo que es en definitiva la protección de la producción tabacalera, esto quiere decir que al verse afectado lo que reciben los productores tabacaleros en concepto de precio ha generado una pérdida en su poder adquisitivo afectando su producción, como así también la calidad del tabaco producido como consecuencia de las mermas en sus ingresos y la imposibilidad de abastecerse de nueva tecnología para mejorar sus procesos productivos.

Por otro lado al analizar la proporción de la recaudación del FET que ha sido destinada a la Retribución al Productor Tabacalero³¹ esta es actualmente la mitad, siendo de alguna forma concomitante con las variaciones de precios analizadas lo cual sugiere que la parte del FET distribuida metodológicamente en forma razonable ha caído y por lo tanto ha aumentado la distorsión del verdadero objetivo de la política pública llevada a cabo inicialmente para mejorar la producción y calidad del tabaco en la Argentina.

Sin perjuicio de ello, los resultados obtenidos en el marco de este trabajo de tesis indican que:

³¹ Ley N° 19.800 -Ley Nacional del Tabaco- (1970) Artículo N° 12, b). Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/17440/norma.htm>, el día 15 de Enero de 2017.

1.- En la Ronda de Uruguay del GATT se fijaron los acuerdos los cuales se corrobora que no se condicen con la política pública original ya que toma el precio FET como un subsidio del Estado Nacional, porque a través de esa medida la legislación contemplo la necesidad de compensar al productor tabacalero en función del tabaco comercializado por él. Esta situación no resulta encuadrable como enriquecimiento a título gratuito (ya que se cobra impuestos por dicha comercialización, Impuesto al Valor Agregado³², Impuesto a las Ganancias³³, etc.), ni para tener mejor competitividad en un mercado perfecto, sino para resguardarlo de las imperfecciones del mercado que debe enfrentar y que sea posible la producción del mismo modo que se hizo desde el principio.

2. Ante tal situación no resultaría recomendable que la Argentina tomase medidas restrictivas para su producción de tabaco en forma directa o las políticas que pudieran hacerse indirectamente para la disminución de la misma, porque con ello ocurrirían dos males no deseados, por un lado si el resto de los oferentes internacionales no hiciera lo mismo se dejaría un hueco por el lado de la oferta que sería inmediatamente cubierto por ellos perdiéndose mercados e incidiendo negativamente en nuestra balanza comercial y el ingreso de divisas. Por otro lado en las zonas tabacaleras con la disminución de la producción el ingreso global se vería disminuido y existiría un desequilibrio en los niveles de empleo con tendencia a la menor ocupación de mano de obra. A nivel social se vería afectado el potencial de evolución de los productores ya que se resquebrajarían las estructuras productivas y sociales en torno al tabaco.

3. Debido al excedente de la retribución al productor tabacalero generado por el aumento en la proporción de la Recaudación del FET y el precio FET pagado a los productores tabacaleros puede instrumentarse que en los planes operativos anuales (POA'S) se contemple la posibilidad de que la asistencia a la producción sea direccionada en función de los volúmenes producidos, la productividad y la calidad

³² Ley N° 20.631 y sus modificatorias. Ley de Impuesto al Valor Agregado. Buenos Aires. (2016) Recuperado de: http://biblioteca.afip.gob.ar/dcp/LEY_C_023349_1986_08_07, el día 30 de Marzo de 2017.

³³ Ley N° 20.628. Ley de Impuesto a las Ganancias. Buenos Aires. (1973) Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/17699/norma.htm>, el día 30 de Marzo de 2017.

del producto con el objeto de dar sustentabilidad de los recursos naturales y del sistema productivo.

4. En un entorno donde aumenta la presión de abandonar el cultivo de tabaco, existen algunas opciones en las cuales se puede evidenciar la diversificación de la producción, por ejemplo en la Provincia de Misiones la cría de cerdos o programas pesqueros, en la Provincia de Chaco el cultivo de morrones, en Catamarca perejil deshidratado, considerando los horticultores con productos de primicia tomate, frutilla, etc.; pero éstos no resultan tan exitosos como la producción de tabaco que permite solventar las necesidades del productor. A su vez la producción de tabaco no solo requiere mucha mano de obra, entre otras cosas, con lo cual resulta importante para las producciones familiares más pequeñas ya que les permite dar empleo a todos sus miembros, sino también la cobertura médico asistencial, los resarcimientos al sistema productivo ante factores climáticos adversos, la contratación del seguro de vida obligatorio de los Empleados Rurales, los beneficios de la seguridad social del sector tabacalero (Art. 14 Bis Constitución Nacional)³⁴, etc.

5.- Los principales desafíos son: 1) ¿Podría "Argentina" como parte en las negociaciones comerciales ante la OMC, solicitar la renegociación de sus compromisos con el fin de ampliar el límite de la MGA o Caja Ámbar disponible, a fin de incluir todas las políticas del FET que no observen los criterios y requisitos específicos del Anexo II del Acuerdo sobre la Agricultura?; 2) Reconvertir las áreas tabacaleras para mejorar la calidad de vida de los productores y sus familias y 3) Desarrollar indicadores económicos representativos de la Política Pública Nacional del Tabaco que permitan ser leídos y entendidos por toda la población, a fin de concluir si se cumple o no la política definida y el impacto de la misma en la satisfacción de las necesidades públicas.

³⁴ Constitución de la Nación Argentina. (1994, Diciembre 15). Buenos Aires: Imprenta del Congreso de la Nación. Recuperado de: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>, el día 25 de Febrero de 2017.

BIBLIOGRAFÍA

Carla Gras.(1998) Transformaciones de la Agroindustria Tabacalera Argentina. Comercio Exterior. Buenos Aires (1) 730-738 pp.

Constitución de la Nación Argentina. (1994, Diciembre 15). Buenos Aires: Imprenta del Congreso de la Nación. Recuperado de: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>, el día 25 de Febrero de 2017.

Decreto N° 2284 -Desregulación del Comercio Interior de Bienes y Servicios y del Comercio Exterior. Entes Reguladores. Reforma Fiscal. Mercado de Capitales. Sistema Único de la Seguridad Social. Negociación Colectiva. Disposiciones Generales.- (1991), Recuperado de: <http://mepriv.mecon.gov.ar/Normas/2284-91.htm>, el día 15 de Enero de 2017.

Decreto N° 3478 -Decreto Reglamentario de la Ley Nacional de Tabaco N° 19.800- (1975). Artículo N° 7. Recuperado de: http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/tabaco/normativa/marco_legal/_archivos//000002-Decretos/000002-Decreto%20N%C2%BA%203478-75.php, el día 16 de Enero de 2017.

Juan A. Nava. (2010). Los subsidios domésticos en las negociaciones agrícolas de la Ronda Doha - ¿Límite a las ayudas o consolidación de las distorsiones? 1.(18) pp.75-92

Leandro Bertoni, (1995). El complejo tabacalero y la intervención estatal en Agroindustrias del noroeste, el papel de los actores sociales. Buenos Aires. La Colmena.

Llambi, Luis (1981): "Las unidades de producción campesina en el sistema capitalista. Un intento de teorización". Bogotá. Estudios Rurales Latinoamericanos, 4(2): 124-153.

Ley N° 19.800 -Ley Nacional del Tabaco- (1970) Artículo N° 12, b). Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/17440/norma.htm>, el día 15 de Enero de 2017.

Ley N° 20.628. Ley de Impuesto a las Ganancias. Buenos Aires. (1973) Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/17699/norma.htm>, el día 30 de Marzo de 2017.

Ley N° 20.631 y sus modificatorias. Ley de Impuesto al Valor Agregado. Buenos Aires. (2016) Recuperado de: http://biblioteca.afip.gob.ar/dcp/LEY_C_023349_1986_08_07, el día 30 de Marzo de 2017.

Ley N° 24.291 -Reestablécese la vigencia de la Ley N° 19.800 y determinadas modificaciones- (1993), Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/689/norma.htm>, el 15 de Enero de 2017.

Ley N° 24.625, -Créase un impuesto adicional de emergencia sobre el precio final de venta de cada paquete de cigarrillos vendido en el territorio nacional. (1995). Art.N°1. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/30000-34999/31989/texact.htm>, el día 18 de Enero de 2017

Ley N° 24.674. Modifícase la Ley de Impuestos Internos, texto ordenado en 1979 y sus modificaciones. Disposiciones Generales. Tabaco. Bebidas alcohólicas. Cervezas. Bebidas alcohólicas, jarabes, extractos y concentrados. (1996) Artículo N° 15. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/35000-39999/38621/texact.htm>, el día 15 de Abril de 2017.

Ley N° 25.465 - Exclúyese al citado Fondo, creado por la Ley 19.800, de la materia sujeta a la regulación de la competencia presupuestaria atribuida a través de la Constitución Nacional al Poder Ejecutivo Nacional y al Jefe de Gabinete de Ministros, dejando de formar parte del Presupuesto de Gastos y Recursos de la Administración Nacional. Creación de una cuenta recaudadora especial a nombre del órgano de aplicación.- (2001) Artículo N °2. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/65000-69999/69024/norma.htm>, el 12 de Diciembre de 2016.

Marcelo A. Rodriguez Faraldo & Hugo O. Zilocchi (2012). Historia del Cultivo del Tabaco en Salta. Buenos Aires. Talleres Gráficos Color & Co. S.A.

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. Impacto Regional del Convenio Marco para el Control del Tabaco (FCTC). (2011). Recuperado de: http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/tabaco/informes/publicaciones/_archivos//000004-Publicaciones%20y%20Estudios%20Especiales/000013-

Impacto%20Regional%20del%20Convenio%20Marco%20para%20el%20Control%20de%20Tabaco%20-Version%20en%20Espa%C3%B1ol.pdf, el día 12 de Septiembre de 2016.

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. Presidencia de la Nación. y Universidad Tecnológica Nacional. (2012) Convenio de Asistencia Técnica para el Fortalecimiento del Sistema de Monitoreo y Evaluación del Fondo Especial del Tabaco. Buenos Aires. pp 87.

Ministerio del Interior. (2013) Región Pampeana. Recuperado de: http://www.mininterior.gov.ar/municipios/gestion/regiones_archivos/Pampeana.pdf, el día 30 de Enero de 2017.

Organización Mundial del Comercio. Acuerdo sobre Agricultura. (1994). Recuperado de: https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/14-ag.pdf, el día 12 de Enero de 2017.

Organización Mundial del Comercio. Acuerdo sobre Agricultura. (1994). Recuperado de:

https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/ExportFile.aspx?Id=232184&filename=s/WT/LET/1207-02.pdf. el día 15 de Enero de 2017.

Organización Mundial del comercio. (1995) Recuperado de: https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact1_s.htm, el día 25 de Enero de 2017.

Organización Mundial del Comercio. (2008). Serie de los Acuerdos de la Organización Mundial del Comercio. Agricultura. Buenos Aires. Secretaría de la OMC. pp.42-43

Resolución N° 172/1996, Creación UNIDAD NACIONAL DE COORDINACION del PROGRAMA DE RECONVERSION DE AREAS TABACALERAS - (1996) Artículo N° 4. Recuperado de: [http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/tabaco/normativa/marco_legal/_archivos//000003-Resoluciones/009617-Resoluci%C3%B3n%20N%C2%BA%20172-1996%20\(Ver%20Resoluci%C3%B3n%20N%C2%BA%20117-2008\).pdf](http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/tabaco/normativa/marco_legal/_archivos//000003-Resoluciones/009617-Resoluci%C3%B3n%20N%C2%BA%20172-1996%20(Ver%20Resoluci%C3%B3n%20N%C2%BA%20117-2008).pdf), el día 16 de Enero de 2017.

Resolución N° 202. Ministerio de la Producción. Secretaria de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos. (2002) y Dictamen N° 119. Servicio Jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. (2002).

Resolución SAGPyA N° 221 modificada por Resolución SAGPyA N° 372 -Registro Nacional de Productores de Tabaco - (2011) Recuperado de: [http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/tabaco/normativa/marco_legal/_archivos//000003-Resoluciones/110372-Resoluci%C3%B3n%20N%C2%BA%20372-2011%20\(Ver%20Resoluci%C3%B3n%20N%C2%BA%20221-2009\).pdf](http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/tabaco/normativa/marco_legal/_archivos//000003-Resoluciones/110372-Resoluci%C3%B3n%20N%C2%BA%20372-2011%20(Ver%20Resoluci%C3%B3n%20N%C2%BA%20221-2009).pdf), el 20 de Enero de 2017.