



Julio 2023

La importancia de ratificar el Convenio Marco para el Control de Tabaco

**Fundación para el Desarrollo
de Políticas Sustentables**

Bolívar 400, 2do. piso
Córdoba, Argentina
info@fundeps.org
+54-351-4290246

Contenido

Contexto actual	2
Razones para ratificar el Convenio	3
❖ Fortalecer el marco regulatorio actual en materia de control de tabaco	3
❖ Dar cumplimiento a los compromisos internacionales de derechos humanos asumidos por el Estado argentino	4
❖ Brindar un régimen jurídico para la protección ambiental	5
❖ Proporcionar una normativa que contribuya a la reconversión económica del cultivo del tabaco y mejore la calidad de vida de quienes producen	7
Conclusiones	8

Contexto actual

El Ministerio de Salud de la Nación, en la última [Encuesta Mundial sobre Tabaco en Jóvenes](#), reveló que nuestro país tiene una de las tasas de prevalencia en la adicción al tabaco más altas de la región. Los datos muestran que el consumo de tabaco produce 44.851 muertes anuales, representando el 13% de las defunciones totales y que todavía, más del 22% de la población consume tabaco, siendo cada vez menor la edad de iniciación en el consumo, que ya se sitúa entre los 12 y 15 años.

Además de muerte prematura, los consumidores de tabaco tienen más probabilidad de padecer enfermedades debilitantes que pueden impedirles trabajar, así como sobrecargar a los miembros de la familia y a otros que les atienden. En los hogares de menos recursos, el consumo de tabaco puede exacerbar la pobreza al aumentar los costos del cuidado de la salud, al reducir el ingreso y la productividad, así como al privar de las necesidades básicas los limitados recursos familiares.

En el caso de Argentina, de acuerdo a un estudio publicado por el Instituto de Efectividad y Clínica Sanitaria¹, nuestro país gasta cada año aproximadamente 197.000 millones de pesos en atender las enfermedades que provoca el tabaquismo (como ser enfermedad pulmonar obstructiva crónica, enfermedades cardíacas, cáncer de pulmón, entre otras), representando el 7,6% del gasto sanitario local. Además, como si ello fuera poco, el tabaquismo golpea principalmente a los grupos sociales en situación de vulnerabilidad por lo que genera un círculo vicioso de pobreza y enfermedad, y ha sido internacionalmente reconocido como una barrera para el desarrollo sustentable.

Es este contexto el que determina la urgencia de avanzar con la ratificación del [Convenio Marco para el Control del Tabaco](#) (CMCT). Se trata del primer tratado internacional de salud pública celebrado en la Organización Mundial de la Salud (OMS), que a la fecha cuenta con la ratificación de 182 países (incluidos todos los Estados que forman parte del Mercosur) y es uno de los pactos de mayor aceptación en la historia de las Naciones Unidas. Nuestro país es el único de Sudamérica y uno de los pocos del mundo que no es parte del tratado, a pesar de haberlo firmado en 2003.

¹ Instituto de Efectividad Clínica y Sanitaria. *La importancia de aumentar los impuestos al tabaco en Argentina*. Palacios A, Bardach A, Casarini A, Rodríguez Cairoli F, Espinola N, Balan D, Perelli L, Comolli M, Augustovski F, Alcaraz A, Pichon-Riviere A. Dic. 2020, Buenos Aires, Argentina. Disponible en: <https://www.iecs.org.ar/wp-content/uploads/Argentina.pdf>

Es importante resaltar que este tratado fue elaborado para poder dar respuesta a la epidemia global del tabaquismo. Con este fin, el CMCT proporciona un marco integral para la implementación de políticas efectivas de control de tabaco dirigidas a reducir la oferta, la demanda y los daños causados por estos productos. Así, al ratificar este Convenio, Argentina se comprometería a adoptar una batería de medidas que permitiría robustecer el estándar de protección de salud pública.

Actualmente, nuestro país cuenta con diversas disposiciones normativas en materia de control de tabaco e incluso, algunas de ellas adoptan las medidas que prevé el propio CMCT. Sin embargo, la incorporación de este instrumento internacional al sistema jurídico nacional continúa siendo esencial, dado que hay regulaciones que aún son sumamente permisivas a los intereses comerciales de la industria, a la vez que existen ciertas problemáticas globales que necesariamente requieren de la cooperación internacional para su abordaje.

Razones para ratificar el Convenio

❖ Fortalecer el marco regulatorio actual en materia de control de tabaco

- Actualmente, la [Ley Nacional de Control de Tabaco](#) permite la presencia de marketing al interior de los puntos de venta, las comunicaciones directas a personas mayores de 18 años y las acciones de responsabilidad social empresarial por parte de las tabacaleras. Todas estas permisiones que hoy existen en la Ley Nacional, merman la efectividad de esta política pública en lo que respecta a la reducción del consumo de productos de tabaco y en la prevención de la iniciación en el tabaquismo. La adopción del Convenio Marco permitiría **mejorar la prohibición amplia de publicidad, promoción y patrocinio** de productos de tabaco **incluyendo aquella con efectos transfronterizos** (marketing provenientes de otros países con diferentes estándares de regulación). Esta medida adquiere una importancia fundamental frente a la globalización de las comunicaciones y a las inversiones millonarias en marketing que hace la industria. La ratificación permitirá, además, consensuar con los países vecinos políticas adecuadas de restricción.
- La ratificación posibilitaría a Argentina contar con **mejores herramientas para afrontar la problemática del comercio ilícito**, tal como lo es el Protocolo para eliminación del comercio ilícito de productos de tabaco. De acuerdo a las investigaciones, el comercio

ilícito -que implica el contrabando, la falsificación, la fabricación ilícita, entre otras formas- aumenta la accesibilidad y asequibilidad de los productos de tabaco, a la vez que transgrede y debilita las medidas relacionadas con los precios y medidas fiscales dirigidas a disminuir la epidemia del tabaquismo. Este tratado reconoce que la eliminación de todas las formas de comercio ilícito es un componente esencial del control del tabaco que requiere de la elaboración y aplicación de medidas, tanto nacionales como internacionales. Dentro del ámbito del Mercosur, Argentina es el único país que no participa de las negociaciones para el control del contrabando, quedando fuera de las decisiones dirigidas a prevenir el comercio ilícito entre países vecinos.

- El Convenio Marco, a través de su artículo 5.3 y las [directrices para su aplicación](#), confieren un conjunto de medidas orientadas a proteger las políticas de salud pública contra los intereses comerciales y otros intereses creados por parte de las tabacaleras, así como de los individuos u organizaciones que trabajan para promover los intereses de esta industria. Se destacan la necesidad de establecer medidas para limitar las interacciones con la industria tabacalera a los supuestos en que sea estrictamente necesario para establecer una regulación eficaz de la misma y de sus productos; garantizar la transparencia de las interacciones que tengan lugar ya sea a través de audiencias y actas públicas; exigir que la información proporcionada por la industria sea precisa y transparente; establecer normas claras sobre conflictos de intereses para todas las personas que trabajen en el Estado y en la esfera de control de tabaco; desnormalizar y no aprobar, apoyar, asociarse o participar en las actividades que la industria tabacalera promueve como “socialmente responsables” (como ser iniciativas de educación pública, de asistencia sanitaria, etc.), entre otras recomendaciones. De este modo, el CMCT proporciona un **marco legal adecuado para frenar la interferencia de la industria tabacalera y los conflictos de interés en tomadores de decisión** en los asuntos de salud pública vinculados al control del tabaco.
- ❖ **Dar cumplimiento a los compromisos internacionales de derechos humanos asumidos por el Estado argentino**
- La ratificación del Convenio Marco va en línea con las **obligaciones asumidas por el Estado argentino en materia de protección de derechos humanos**. De acuerdo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -que además cuenta con jerarquía constitucional- el Estado argentino tiene el deber de adoptar las medidas

que sean necesarias a fin de garantizar el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud. En este aspecto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales a través de sus observaciones ha dicho que constituye una violación al derecho a la salud, la omisión estatal de no cumplir con las medidas necesarias para darle efectividad al mismo, tal como sería la no adopción de políticas de control suficientes a la comercialización de productos de tabaco. Asimismo, este Comité ha recomendado especialmente al Estado argentino a ratificar el CMCT y a impulsar políticas públicas dirigidas a prevenir la iniciación en el consumo e informar sobre los impactos negativos del tabaco en la salud, con énfasis en la niñez y en la adolescencia.

En este mismo sentido, también se encuentra la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer -la que además goza de jerarquía constitucional- y según la cual el Estado argentino al ser Parte tiene el deber de adoptar las medidas apropiadas para proteger y garantizar el derecho a la salud de las mujeres. A este respecto, el Comité de esta Convención ha recomendado al Estado argentino a que ratifique el CMCT, reduzca el elevado consumo de tabaco entre las personas adolescentes, en particular en las niñas, y que haga frente a las consecuencias sanitarias del tabaquismo.

- El CMCT es considerado un **indicador específico de cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)** de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas y del Plan Global para reducir las Enfermedades Crónicas No Transmisibles de la Organización Mundial de la Salud. De este modo, la ratificación del CMCT es un requisito para dar cumplimiento a las metas de desarrollo y contribuir a reducir la pobreza, además de cumplir con la obligación de garantizar el nivel más alto de salud posible.
 - Existe una íntima conexión entre las políticas de control de tabaco y las obligaciones de derechos humanos, incluso reforzada por la labor interpretativa de los organismos de monitoreo de derechos humanos. Así, se utiliza al CMCT como un estándar para comprender el alcance que tienen las obligaciones derivadas del derecho humano a la salud, asumidas por el Estado argentino frente a la epidemia del tabaquismo.
- ❖ **Brindar un régimen jurídico para la protección ambiental**
- El CMCT en su artículo 18 establece que las Partes acuerdan prestar debida atención a la protección ambiental y a la salud de las personas

en relación con el ambiente en lo que respecta al cultivo de tabaco y a la fabricación de productos de tabaco, en sus respectivos territorios.

En este sentido, es importante resaltar que las plantaciones de tabaco son una de las principales causas de deforestación en el mundo. Cada año se consumen entre 82,5 a 175 millones de metros cúbicos de madera para la producción del tabaco. Esto se traduce en 1,2 a 2,5 millones de hectáreas deforestadas y se estima que se han perdido 1.5 billones de hectáreas de bosques desde 1970. El 93% de la deforestación debida al tabaco ocurre en países en desarrollo. A ello se agrega que la deforestación aumenta el efecto invernadero y produce más de 225.000 toneladas de CO₂, la misma cantidad que producen 12.000 vehículos que realizan 10.000 km. cada uno.

La deforestación de los bosques, la sequía y la escasez de agua están estrechamente relacionados entre sí, con graves consecuencias ambientales y sociales. El ciclo del agua es un proceso natural que se ve afectado por la reducción progresiva del tamaño de los bosques debido a la tala de árboles y los incendios forestales, tanto naturales como provocados por humanos. Particularmente, Argentina se encuentra en emergencia hídrica [declarada en el año 2022](#).

Por otro lado, el tabaco es una planta que necesita más pesticidas y fertilizantes que otras². Estos pasan al agua y la contaminan, afectando otras plantas, animales y a los mismos productores. El uso de pesticidas, fertilizantes y muchos otros productos químicos deja la tierra debilitada e impide el cambio a corto plazo a otros cultivos ecológicos y sostenibles³, endeudando a los/las agricultores/as o facilitando su explotación por las multinacionales al no tener alternativas fácilmente implementables⁴.

² Sociedad Española de Neumología y Cirugía Torácica (SEPAR). *El tabaco causa un daño importante al medio ambiente, aunque ni fumadores ni responsables políticos conocen su impacto*. 2019. Disponible en: [https://www.separ.es/sites/default/files/SEPAR%20NP%20tabaco%20y%20contaminaci%C3%B3n%20ambiental%20\(7%20ene%2019\)%20\(1\).pdf](https://www.separ.es/sites/default/files/SEPAR%20NP%20tabaco%20y%20contaminaci%C3%B3n%20ambiental%20(7%20ene%2019)%20(1).pdf)

³ Jew, EKK, Dougill, AJ, Sallu, SM. *Tobacco cultivation as a driver of land use change and degradation in the miombo woodlands of south-west Tanzania*. Land Degrad Develop. 2017; 28: 2636–2645. Disponible en: <https://doi.org/10.1002/ldr.2827>

⁴ Baena García, A. *El tabaco destroza pulmones y castiga al medio ambiente*. Revista Mercado. 2022. Disponible en: <https://mercado.com.ar/vida-y-estilo/el-tabaco-destroza-pulmones-y-castiga-al-medio-ambiente/#:~:text=El%2090%20de%20toda%20la,el%20impacto%20a%20largo%20plazo.>

Para más información, se pueden consultar los informes de la OMS y OPS “[Tobacco: poisoning our planet](#)” y “[El tabaco y su impacto ambiental](#)”.

❖ **Proporcionar una normativa que contribuya a la reconversión económica del cultivo del tabaco y mejore la calidad de vida de quienes producen**

- El artículo 17 del CMCT establece que los Estados Partes, en cooperación entre sí y con las organizaciones intergubernamentales, internacionales y regionales competentes, promoverán según proceda alternativas económicamente viables para los trabajadores, los cultivadores y, eventualmente, los pequeños vendedores de tabaco.

En tal sentido, resulta fundamental destacar que como consecuencia de la aplicación efectiva de las políticas de control de tabaco a nivel mundial, se espera que en el largo plazo la reducción del consumo lleve a una reducción en la demanda de la hoja de tabaco y una potencial depresión de puestos de trabajo. Un marco legal que regule la producción implica la toma de medidas que no solo mejoren las condiciones de vida de los pequeños productores y trabajadores de tabaco sino que también incluyan la búsqueda de alternativas sustentables a largo plazo, tal como lo es la adopción de políticas de diversificación o sustitución de cultivos de tabaco.

Esta situación es especialmente relevante en Argentina donde el 80% de la producción se exporta e, indefectiblemente, se verá afectado por el descenso del consumo global que se prevé para las próximas décadas⁵.

En ese marco, debe decirse que ya existen casos locales y de países vecinos que pudieron llevar a cabo una transición exitosa y con mejores resultados que la producción tabacalera. En particular, la [Fundación Sales](#), en conjunto con [Fundación Cáncer Conciencia](#) inició la sustitución del cultivo de tabaco por la cría de pollos y siembra del bambú en la localidad misionera de Wanda. Capacitaron a 160 familias y compraron insumos, logrando el objetivo (cría de pollos, fruti y horticultura, piscicultura y otras) en menos de dos años, por lo que la mayor parte de dichas familias dejaron de cultivar tabaco. Por su parte, Kenia generó el proyecto [Tobacco To Bamboo](#) (Del Tabaco al Bambú), que permitió que el 74% de los agricultores reemplazaran el tabaco por el bambú, reportándose mayores beneficios económicos y sin riesgos para la

⁵ Fundación Interamericana del Corazón Argentina. *Por qué la Argentina debe ratificar el Convenio Marco para el Control del Tabaco (CMCT)*. 2017. Disponible en: https://www.ficargentina.org/wp-content/uploads/2017/11/1805_cmct_argentina.pdf

salud y el ambiente. Por su parte, en Brasil se desarrolló el proyecto [Ecovale Agroambiental](#), en el cual lograron diversificar el cultivo de tabaco hacia otros, como yerba mate, maíz, porotos, durazno y naranja. Los datos del Centro de Atención al Pequeño Agricultor muestran que un hogar promedio obtiene un ingreso anual de USD \$1.560 provenientes de cultivos agroecológicos, en comparación con solo USD \$938 a USD \$1.182 provenientes del tabaco, basados en un terreno promedio de 2,6 hectáreas.

- Para facilitar estos esfuerzos de diversificación y sustitución, la Conferencia de las Partes del CMCT estableció un Grupo de Trabajo que se dedica a buscar alternativas al cultivo del mismo. Cada territorio, clima y condiciones de producción son muy particulares al país y a las zonas donde se produce el tabaco. Por lo tanto, formar parte de este Grupo donde se discuten mecanismos para la transferencia de conocimientos técnicos, científicos, tecnológicos y jurídicos especializados, según las necesidades de cada uno de los Estados Partes, le proporcionaría a la Argentina la asistencia necesaria para avanzar en la diversificación y sustitución de cultivos de tabaco, garantizando la salud y la sustentabilidad económica de los pequeños productores.

Conclusiones

El CMCT proporciona un marco legal con medidas concretas dirigidas a evitar y limitar la epidemia del tabaquismo. A partir de la ratificación, el estado Argentino estará obligado a implementar las disposiciones que el Convenio Marco impone, fortaleciendo así los estándares de protección que actualmente imperan en materia de control de tabaco.

Las políticas públicas dirigidas a mejorar la salud de la población, exigen el mayor de los compromisos por parte de todos los actores sociales y fuerzas políticas. Hoy, Argentina tiene una nueva oportunidad para saldar esta deuda pendiente con la salud pública, priorizando la tutela de derechos fundamentales -en especial de quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad, como es el caso de la niñez y la adolescencia- por sobre los negociados e intereses comerciales de la industria. La ratificación del CMCT debe ser una prioridad de la agenda política.

Sobre Fundeps

La **Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables (Fundeps)** es una organización sin fines de lucro que, desde 2009, trabaja para que se garanticen los derechos humanos.

Fundeps es un grupo multidisciplinario de personas comprometidas con la promoción de políticas que contribuyan a la construcción de una sociedad más justa, equitativa y sostenible. Realiza actividades de investigación, construcción de capacidades, incidencia política, litigio estratégico, trabajo en red y campañas de concientización.

Misión:

Promover el desarrollo de políticas públicas y prácticas del sector privado que garanticen los derechos fundamentales de todas las personas, a nivel local, nacional e internacional.

Página web: www.fundeps.org

Facebook: @fundepsargentina

Twitter: @fundeps

Instagram: @fundepsargentina

YouTube: FundepsArg

LinkedIn: Fundeps Argentina