

Prestado a Jorge Buiguaré
Sr. Jugueros.

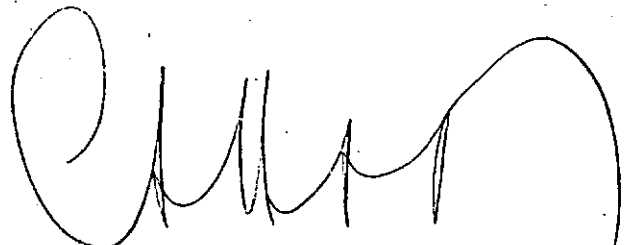
C. F. I.
INGRESO
16 JUL 1990
Nº 3293

Buenos Aires, 16 de Julio de 1990.

Señor Secretario General:

Tengo el agrado de dirigirme a Ud. con el objeto de elevar a su consideración el Primer Informe Parcial del Estudio sobre Tabaco en la Región del Noroeste Argentino, el que fuera solicitado por la Provincia de Jujuy a la Dirección de Cooperación Técnica de ese Consejo. El mismo consta de un original y dos (2) copias.

Sin otro particular, saludo a Usted muy atentamente.



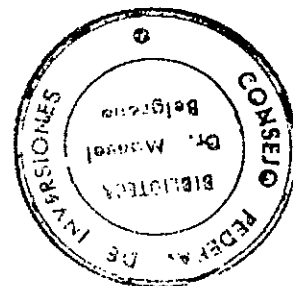
Ing. Agr. Carlos Alberto PASTOR

A: señor Secretario General del
Consejo Federal de Inversiones
Ing. Juan José CIACERA



ESTUDIO SOBRE TABACO EN LA
REGION NOROESTE ARGENTINA

PRIMER INFORME PARCIAL



Ing. Agr. Carlos A. PASTOR

Ing. Agr. Carlos A. JURY

Julio de 1990.

III. FONDO ESPECIAL DEL TABACO (FET)

III.1. Origen, objetivo, destino y composición estructural:

- a) Origen: Hace alrededor de veinte años, la Ley Nacional N° 17.175 del 20 de Febrero de 1967 crea con caracter transitorio el Fondo Tecnológico del Tabaco destinado, según lo estipula la norma, a solventar la tecnificación de la producción tabacalera nacional.

Para llevar a cabo esta tecnificación, determina que las compañías elaboradoras de cigarrillos deberían depositar todos los meses una cantidad de dinero que inicialmente fue de cinco pesos moneda nacional por cada paquete de veinte cigarrillos, es decir de dos unidades básicas que fueran vendidas entre el 1ro. de marzo de 1967 y el 30 de setiembre del mismo año. Los importes recaudados se debían depositar mensualmente en una cuenta especial que estaba a la orden de la entonces Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería, pudiendo trasladarse el valor de ese importe al precio de venta de los cigarrillos.

La distribución de este Fondo a los productores tabacaleros se haría en base a los kilos de tabaco que éstos entregaran a los acopiadores, sin importar si se destinaba al mercado interno o a la exportación.

Así se pone en marcha este sistema especial de estructura del valor recibido por el tabaco, ya que una vez cumplidos los plazos establecidos por la Ley, con fecha

22 de setiembre de 1967 y hasta el 31 de diciembre de 1972, se sanciona la Ley Nacional Nro. 17.461 que prorroga la aplicación de este mecanismo, cambiándole la denominación del Fondo Tecnológico por el que actualmente posee, Fondo Especial del Tabaco, y complementa las finalidades por las que originalmente se justifica su creación, ya que tendría como objetivos básicos el lograr precios remunerativos para el productor mediante el pago directo, y promover el adelanto tecnológico y el desarrollo económico-social de las zonas tabacaleras por medio de financiaciones especiales y otros procedimientos que a tal fin se determinen.

Para comprender el verdadero efecto que causa en el momento de su creación el Fondo, es necesario reseñar la situación imperante del sector tabacalero en la época considerada.

Durante el ciclo 1965\66 el cultivo de tabaco en el país se efectuaba en 54.000 Ha., produciéndose alrededor de 43.700 Tn., el que se colocaba mayoritariamente en el mercado interno, debido al escaso nivel tecnológico utilizado y la baja calidad obtenida.

Prueba de ello son los valores correspondientes al promedio anual 1965\66. En este período las principales provincias productoras fueron Corrientes con 24.000 Ha. y Misiones con 14.000 Has.; le siguieron Salta y Jujuy con 13.000 Has. y 9.000 Has. respectivamente y las restantes provincias productoras (Santa Fe, Chaco, Córdoba y Tucumán) con cerca de 2.000 Has.

La producción total fue de algo menor de 43.670 Tn., correspondiéndole el 19% al Criollo Salteño y el 25% al

Criollo Misionero.

Otro factor a tener en cuenta es la modalidad de fijación de precios de comercialización en el mercado interno de tabaco: entre 1941 y 1959 fue fijado por el Gobierno Nacional. Desde 1960 y hasta 1963 lo establecieron los acopiadores. Finalmente, a partir de 1964 el precio es convenido entre productores e industriales y homologado por el Estado Nacional.

Podemos decir que es en esta época y en este contexto donde comienzan a producirse cambios significativos en el consumidor de cigarrillos, ya que la disminución del gusto mayoritario a los tabacos oscuros y la incorporación paulatina de la mujer al mercado demandante, con una clara preferencia por los cigarrillos rubios, hacen que algunos tabacos se difundieran con mayor velocidad, a pesar de otros, razón por la cual algunas provincias productoras incrementaron claramente su participación relativa como productoras de tabacos claros (Jujuy, Salta, Tucumán y Catamarca), en desmedro de otras como Corrientes y Misiones, tradicionales por su importancia en la producción de tabacos oscuros. Este mismo proceso se verificó con el tabaco Criollo Salteño.

En cuanto a la composición del sector industrial tabacalero, en el año 1966 existían once empresas manufactureras, de las cuales cinco elaboraban los mayores volúmenes de cigarrillos consumidos en el país. Habían además unas 65 empresas dedicadas a la producción de cigarros, rabillos, picadura, etc.

Entonces, la creación del Fondo Tecnológico del Tabaco, que más tarde sería el actual FET, producida en una época donde el minifundismo, la aparcería, una gran atomización de la oferta

y una incipiente o nula capacidad negociadora del productor, obedece a una clara intención del Gobierno Nacional de crear un mecanismo regulador que permita ordenar el sector productivo, inducir cambios tecnológicos importantes y asegurar al sector industrial el pago de un valor fijo máximo como precio directo del tabaco producido.

La Ley Nro. 17.461 es prorrogada en sucesivas oportunidades, hasta que el 23 de agosto de 1972 se sanciona la Ley Nacional del Tabaco Nro. 19.800, donde en su artículo 22 crea el FET estableciendo el artículo 23 cómo estará integrado.

- b) Objetivos y destino: En el mensaje que acompaña la ley se pone de manifiesto los objetivos que tiene la misma, entre los cuales se observan "la retribución justa al auténtico productor para que pueda vivir dignamente y evolucionar de acuerdo al avance tecnológico" y "... la creación de un Fondo Especial del Tabaco que asegure al productor la percepción de un sobreprecio sobre la base de entrega de tabaco 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 que se caracterizan por el régimen jurídico de tenencia de la tierra, con predominio del minifundio y, fundamentalmente, del minifundio combinado con el sistema de aparcería; colaborar en el mejoramiento de las técnicas de producción a través del 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 comercialización del tabaco; y promover la diversificación agraria en las zonas productoras".

Según lo establece el artículo 23 de la Ley Nro. 19.800, el FET queda integrado por el 7% del precio total de venta al público de cada paquete de dos unidades de cigarrillos; los intereses, multas y otros ingresos que resultaren de la administración del Fondo y las donaciones, legados y contribuciones que se le hicieren. En el artículo 25, inciso a) de la misma Ley, se agreaga un monto fijo de \$ 0,408 por paquete de cigarrillos vendidos. Esta cifra fue actualizada sucesivamente en 1984 a \$ 1,50 por Ley Nro. 23.074 y a A 3,50 por Ley Nro. 23.684 en 1989. Además por esta última norma legal se establece un adicional del tres y medio por mil (3,5%) del precio del paquete de cigarrillos vendidos de dos unidades básicas destinadas a la obra social de la Asociación Profesional de Trabajadores de la Actividad Tabacalera.

Con relación al destino de las recaudaciones efectuadas por el FET, la Ley Nro. 22.687, modificatoria de la 19.800, establece en su artículo 29:

"El órgano de aplicación celebrará convenios con los gobiernos provinciales, acerca del destino de los fondos, los cuales serán entregados a los mismos con carácter definitivo y no reintegrable y teniendo en cuenta el siguiente orden de prioridades:

- a) Pagar a los productores el sobreprecio establecido en el artículo 12, inciso b).
- b) Colaborar en el mejoramiento de técnicas de producción, a través de organismos de investigación nacionales y provinciales.

c) Apoyar la formación de existencias adecuadas de tabaco que permitan asegurar un abastecimiento estable a la industria y a la exportación.

d) Propiciar sistemas de producción y comercialización cooperativa entre los auténticos tabacaleros.

e) Concurrir al ordenamiento de la producción y de la comercialización del tabaco.

f) Promover la diversificación agraria en las zonas tabacaleras.

Es importante destacar que el pago del sobreprecio y de los planes provinciales (los que se confeccionan a través de la presentación de las respectivas provincias tabacaleras) que deben ser aprobados por el órgano de aplicación de la Ley, fueron los que han comprometido prácticamente la totalidad de los recursos del FET desde 1970 a la fecha. Incluso, el pago del sobreprecio, en términos relativos, otorga montos mayores que los que estipula la Ley, es decir más del 40% del precio del tabaco. Resulta importante destacar que existe una notoria diferencia entre el pago al contado de ese valor y los pagos diferidos en hasta treinta días como actualmente se efectúa, ya que hay una transferencia importante de recursos del sector productivo al industrial por las pérdidas financieras derivadas por esos diferimientos las que se acentúan notablemente en épocas signadas por una economía fuertemente inflacionaria, como la que ha caracterizado en los últimos años a la Argentina.

c) Composición estructural: El artículo 23 de la Ley Nro.19.800 es el que determina que los ingresos del FET

se integren con:

-7% del precio total de venta al público de dos unidades (un paquete) de cigarrillos.

-Intereses, multas y otros ingresos que resulten de la administración del Fondo.

-Donaciones, legados y contribuciones que se le hicieran.

El inciso a) del Artículo 25 agrega además un monto fijo de \$ 0,408 por paquete de cigarrillos vendidos. Esta cifra fue actualizada sucesivamente en 1984 a \$a 1,50 por Ley Nro. 23.074 y a A 3,50 por Ley Nro. 23.684 en 1989. Además por esta última norma legal se establece un adicional del tres y medio por mil (3,5%) del precio del paquete de cigarrillos vendidos de dos unidades básicas, destinados a la obra social de la Asociación Profesional de Trabajadores de la actividad tabacalera.

Con respecto a esta última actualización, cuya implementación fue rechazada por el sector de la industria, se dió en el marco de una hipeinflación nunca vista en el país, lo que relativizó la eficiencia de su aplicación.

III.2. Modificaciones efectuadas desde la creación del FET la fecha:

Tal como ya fuera mencionado, el Fondo Especial del Tabaco fue creado por la Ley Nacional del Tabaco Nro. 19.800, aunque previamente la Ley Nro. 17.175 de febrero de 1967 creaba con carácter transitorio el Fondo Tecnológico del Tabaco y por el término de seis meses.

Una vez cumplido este lapso se prorroga el mismo por Ley

17.461, pero le introduce un cambio de nombre, el que actualmente posee: Fondo Especial del Tabaco. Este instrumento legal también es prorrogado sucesivamente por las Leyes Nos. 18.041, del 31 de Diciembre de 1968; Ley Nro. 18.512 del 31 de Diciembre de 1969; Ley Nro. 19.800 del 30 de Diciembre de 1970 y la Ley Nro. 19.411 del 31 de Diciembre de 1971.

La Ley Nro. 19.138 sancionada el 27 de julio de 1971, establece un aumento en el precio de venta de los cigarrillos e incorpora como receptor del Fondo del Tabaco al sector de la distribución fijando como plazo de presentación del proyecto de la Ley Nacional de Tabaco el primero de noviembre de 1971. La Ley Nro. 19.595 también establece aumentos al precio de los cigarrillos.

La Ley Nacional del Tabaco Nro. 19.800 del año 1972 está compuesta por ocho títulos y cuarenta y seis artículos, y crea la Comisión Nacional Asesora Permanente de Tabaco, que está integrada por los organismos de los gobiernos de las provincias productoras de tabaco, y las Asociaciones más representativas de los productores, industriales y exportadores.

Posteriormente, el Decreto Reglamentario Nro. 2373/77 estableció como Organo de Aplicación a la entonces Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería de la Nación, a través del Departamento de Tabaco dependiente de la Dirección Nacional de Comercialización y Fiscalización General de Administración. En el artículo 3ro. de dicho Decreto se le encomienda a la Secretaría de Estado de Comercio llevar el registro de personas físicas y/o jurídicas a la compra de tabaco.

Como en la evolución del sobreprecio se observó que a partir

de 1967 en que se crea este mecanismo, se cubrió el 37% del precio total del tabaco, hasta alcanzar el 67% en 1972, la Ley Nro. 19.800 apuntó también a subsanar ese problema, determinando que el sobreprecio medio de cada tipo de tabaco no podría exceder el 60% del precio que recibiera el productor para el año agrícola 1972\73. Este porcentaje fue disminuyendo paulatinamente al 56% en 1974; 52% en 1975; 48% en 1976; 44% en 1977 y 40% desde 1978 hasta la actualidad.

También esta Ley determinó que el adicional de emergencia que establezca el Organo de Aplicación para algunos tipos de tabaco, según lo previsto en el artículo 27, inciso a), no podrá superar en cada tipo y clase comercial, al 50% del sobreprecio correspondiente.

El Decreto Nro.3478 del 19 de Noviembre de 1975 establece que el órgano de aplicación de la Ley Nro. 19.800 será la SEAGYP, reglamenta el funcionamiento de la Comisión Nacional Asesora Permanente de Tabaco, establece las obligaciones de los compradores de tabaco y de los industriales fabricantes de cigarrillos, y determina la integración y administración del FET. La Ley Nacional Nro. 22.867 del 3 de Agosto de 1983 sustituye los artículos 28 y 29 de la Ley Nro. 19.800, y sus modificatorias, estableciendo en el artículo 28 una nueva distribución de la recaudación del FET entre las provincias productoras de tabaco, haciendo aparecer en la misma los cigarrillos mezclas. Por el artículo 29 se autoriza al órgano de aplicación a celebrar convenios con los Gobiernos Provinciales para establecer el destino de los fondos mencionados a los que se sumarán los previstos en el inciso a) del artículo 27 de la Ley Nro. 19.800, los que tendrán un carácter de definitivos y no reintegrables, destinándoselos

prioritariamente al pago del sobreprecio a los productores, al mejoramiento de técnicas de producción, la formación de existencias adecuadas de tabaco, fomentar la acción cooperativa, etc.

Finalmente, la Ley Nacional Nro. 23.684 del 19 de julio de 1989 sustituye el artículo 25 de la Ley Nro. 19.800, estableciendo un adicional del tres y medio por mil del precio del paquete de cigarrillos vendidos, con destino a la obra social de los tabacaleros, y un adicional de tres australes con cincuenta que integrarán la recaudación correspondiente al inciso a) del artículo 23 del FET y a la comercialización de mayoristas y minoristas.

El Decreto Nro. 319 de julio de 1989, reglamenta la Ley anteriormente citada y establece la actualización de los montos fijados.

III.3. Caracterización y forma de funcionamiento del FET:

Según lo establece la Ley Nro. 19.800, el Poder Ejecutivo Nacional debe establecer anualmente con carácter obligatorio los precios de cada clase de tabaco a inicios de cada campaña tabacalera. Este precio, según el artículo 12, está integrado por: a) un denominado precio de acopio que debe pagar el comprador. b) Un sobreprecio que paga el Fondo Especial del Tabaco, el que debe guardar una determinada proporción con el precio del acopio, alcanzando un máximo del 40%. c) Un adicional de emergencia para algunos tipos de tabaco, a establecer por el órgano de aplicación.

Es decir que el productor percibe por parte del mecanismo del FET, el llamado sobreprecio, el adicional de emergencia o

recomposición de precios y planes de distribución provincial. Analizando la evolución del FET desde su creación hasta la actualidad vemos que la participación relativa que le correspondió en cada uno de estos conceptos a lo largo de su aplicación ha dependido de una serie de factores exógenos y endógenos, tales como la evolución de la inflación anual; la forma y el momento de la aplicación del adicional de emergencia; y del volumen de los ingresos del Fondo, por nombrar los más relevantes.

No obstante ello, podemos comprobar que el valor promedio anual se ha mantenido estable, con pequeñas oscilaciones sobre todo del tipo estacional. Además, tanto el pago del sobreprecio como de planes fueron desde 1970 a la fecha la mayor parte de los recursos del FET (esencialmente el primero de ellos), debido a la mecánica de manejo del mismo.

Una vez efectivizado el pago del sobreprecio a los productores se puede dar cumplimiento a los otros fines establecidos por la Ley, como propiciar sistemas de producción y comercialización de cooperativas de mejoramiento de la producción, formación de existencias de tabaco, ordenamiento de la producción y promover la diversificación, mediante la presentación de Planes Provinciales, previa aprobación del organismo de aplicación. De hecho, el pago del sobreprecio y los planes fueron los que en la práctica insumieron la casi totalidad de los recursos del Fondo en los últimos treinta años.

A causa de la modalidad de manejo del Fondo por la que es la industria manufacturera el agente de retención fiscal de los fondos provenientes de los impuestos internos, de emergencia para las Provincias y de los valores recaudados que autoriza

a diferir los depósitos de estos valores hasta treinta días, estos retrasos dieron lugar a que el pago del sobreprecio implicara montos mayores al 40% del precio que marca la Ley, como forma de compensación del deterioro económico y financiero que provocaron estos retrasos.

Con tasas elevadas (en época de hiperinflación sobre todo), y con los montos manejados, el rédito financiero obtenido por el sector manufacturero fue altamente superior a la rentabilidad operativa, con el correspondiente perjuicio para el productor tabacalero.

Por otra parte, también el adicional de emergencia se utilizó para formar parte del precio percibido por el productor, aunque fue creado, según lo establece la Ley, para compensar déficits provinciales de recaudación del FET, etc, hasta 1986, año en que se suspendió al haber sido motivo de controversias su aplicación. Esto produjo una disminución en términos reales de lo percibido por el productor a través del FET, caída que no pudo lograr compensar por un aumento en el valor del acopio. Como consecuencia inmediata hubo una disminución obligada en los costos de producción de la siguiente campaña, con una desmejora, según lo acotado por el sector, de los rendimientos y las calidades.

Las Provincias entonces renovaron las solicitudes de planes al FET, con el objeto de brindar a los productores una recomposición de su situación económica.

Otro de los mecanismos que contempla el Fondo son los que se refieren a la presentación de planes por parte de las Provincias productoras de tabaco, tal cual lo establece el artículo 29 de la Ley Nro. 19.800. Estos fondos para Planes comienzan a otorgarse a partir de 1975, existiendo una

relación directa entre los ingresos del Fondo, la producción tabacalera en cada Provincia y los valores destinados a la ejecución de los Planes. Del análisis de la participación provincial relativa en la distribución de los Planes del FET, surge que desde el año de su aplicación (1975) hasta 1989, la Provincia de Jujuy tuvo alrededor del 18% de la distribución total, Salta el 25%, Tucumán el 13% y Catamarca el 2%; si tomamos toda la región NOA, la participación de ésta en el total del país fue del 58% en el período considerado.

Como vemos, el eje de la política tabacalera es el Fondo Especial del Tabaco, el que está vinculado directamente a los ingresos que percibe el productor tabacalero. Esto se explica analizando los precios totales percibidos por el productor por el tabaco sin procesar, separando lo que corresponde al precio del acopio de lo percibido por el FET.

Durante los años 1982 a 1985 los ingresos totales resultaron en términos reales, alrededor del 108% superiores a los ingresos obtenidos por el productor durante el quinquenio 1960/65 años en los que no existía aún el Fondo. Como contrapartida el precio del acopio, es decir el pagado directamente por el demandante cayó un 21%, por lo que se deduce que la mejora obtenida en el precio total se debe casi exclusivamente a la incidencia del FET. Epecíficamene, para el caso de los tabacos claros, los contrastes son más marcados, ya que los ingresos totales crecieron alrededor del 60%, frente a una disminución del 40% del precio del acopio, este incremento se tradujo en un importante crecimiento cuali y cuantitativo de la producción, a pesar de la caída del precio de acopio, producto de una menor demanda por el mercado interno y una disminución considerable de la cantidad de

tabaco utilizado por unidad de cigarrillo, consecuencia de la evolución tecnológica industrial y el cambio en el gusto del consumidor.

Finalmente, debe señalarse la fundamental importancia que poseen las cooperativas que participan en el negocio del acopio y la exportación del tabaco, las que surgen merced al apoyo de los gobiernos provinciales y principalmente por el FET. El apoyo se basó tanto en la financiación del capital destinado a la compra de materia prima, como adquisición y ampliación de plantas procesadoras con moderna tecnología y la compra de equipos apropiados. Esto le permitió a la región mejorar las calidades producidas y acceder en forma creciente y sostenida al mercado internacional, donde antes de la creación del FET sólo se llegaba en forma esporádica.

El régimen del FET no solo ejerció gran influencia en la formación del precio, sino que además ha facilitado la implementación de los mecanismos de control intervinientes en la distribución y asignación de la totalidad de sus recursos.

III.4. Valores recaudados en el último quinquenio:

Analizando la evolución de los ingresos del FET a partir de 1970, tomando el primer valor de la serie como año base para el cálculo, vemos que las mayores recaudaciones fueron los correspondientes a los ciclos 1974/75; 1980/81 y 1986/87. Si tomamos en cuenta que existe una relación directa entre los ingresos del Fondo y los niveles de las ventas de cigarrillos y los precios promedio de los mismos, observamos que en los años 1974,75,79,80,86 y 87 se produjeron los mayores niveles de

ventas en concordancia con lo producido en las recaudaciones. También los niveles de ventas fueron altos en los años 1984 y 1985, aunque en estos dos años se produjeron relativamente bajos ingresos al FET. Este fenómeno se explica con la política económica aplicada en esos años, la que al fijar precios máximos, se produjo una severa caída en sus valores reales, lo que favoreció por un lado el aumento de las ventas de los cigarrillos pero una gran caída los ingresos del FET. Para contrarrestar este efecto negativo se tuvieron que tomar medidas especiales.

Como contrapartida, se puede constatar que el año de menor recaudación del FET fue el de 1976. Si comparamos los valores de la recaudación con los de venta para dicho año, vemos que en este último caso se obtiene uno de los precios más bajos de todo el período considerado como consecuencia del bajo valor en términos reales.

Los factores que inciden directamente en los ingresos del Fondo o sea sobre los volúmenes de venta de cigarrillos, son entre los más importantes: el nivel de vida de la población, los diferentes cambios en la demanda del consumidor como consecuencia de la variación del gusto del mismo, las campañas que combaten el hábito de fumar, la política de precios fijada por el Estado (precios libres, fijos o máximos), etc.

En cuanto a los egresos del FET, dada la modalidad que se establece en el proceso de acopio (que dura seis meses) y que el Fondo percibe ingresos durante todo el año, no se pueden hacer coincidir en el mismo tiempo los ingresos. Esta falta de coincidencia puede ser más perjudicial en años en que la recaudación es baja y/o con mucha inflación y el perjuicio es más leve en ciclos de alta recaudación y/o poca inflación.

Prueba de ello es que en años muy críticos de baja recaudación, el Gobierno Nacional tuvo que socorrer al Fondo por medio de Aportes del Tesoro Nacional en forma de adelantos.

Todos estos abatares se han traducido lógicamente en una disminución de la superficie sembrada o una menor productividad, producto ambos de la incertidumbre o el desánimo que este tipo de contingencia genera en el productor.

Si bien en términos generales el FET constituye en promedio el 50% de valor total percibido por los productores por su venta del tabaco, se puede verificar que existen importantes variaciones de un ciclo a otro. Al no poseer datos de estos egresos del último año agrícola (1989/90), no es posible completar el análisis del mismo.

III.5. Importancia y peso relativo del FET en la composición del precio del tabaco

Tal como ya fuera explicitado en el punto III.3, el Fondo Especial del Tabaco fue creado para asegurar una retribución justa al productor tabacalero, a través del sobreprecio; incorporar los avances tecnológicos que mejoren la producción; favorecer la formación de stock para abastecer el mercado externo e interno; fomentar la formación de cooperativas de producción y de comercialización, y promover la diversificación de las zonas tabacaleras. En el momento de la instauración del Fondo, (año 1967), se buscaba con este sistema dar soluciones definitivas a los problemas económicos que presentaba el sector, como un régimen de tenencia de la

tierra caracterizado por una profunda minifundización; un sistema anacrónico de explotación como el sistema de aparcería; un gran atraso tecnológico; exportaciones eventuales debido a bajas calidades de tabaco y la ausencia de un sistema eficiente de acopio y comercialización de los productores, que presentaban una gran atomización frente a un mercado demandante de once empresas manufactureras dedicadas a fabricar cigarrillos y alrededor de 65 empresas menores productoras de cigarros, picadura, rabillos, etc.

Los efectos directos e inmediatos del FET sobre la producción se visualizan analizando la situación tabacalera antes y después de su creación.

Vemos cómo la superficie cultivada se incrementó notablemente entre ambos períodos más del 65%, pero más notable fue el incremento relativo de la región del NOA, que en diez años casi cuadruplicó su área sembrada con tabaco.

Correlativamente se produjo también un proceso similar respecto a la producción, ya que para el período 73/77 se obtuvieron 86.900 Tn. de tabaco, con un 56% perteneciente al NOA con 39.600 Tn y con incrementos importantes en los rendimientos unitarios (1100 Kg/Ha.)

Todos estos resultados tienen como causa principal el mejoramiento de la productividad resultante de la incorporación de nuevas variedades, modernización en la tecnología aplicada al cultivo y la aparición de una nueva figura en el proceso de acopio y comercialización del tabaco: las cooperativas de productores.

En forma simultánea y como otra consecuencia directa de la implantación del FET, se produce un notable y sostenido

aumento en los volúmenes de tabaco sin manufacturar exportados.

Durante el quinquenio 1962/66 se exportó solamente el 22% de la producción nacional, donde las provincias del Noroeste participaron con el 9% de su producción. En el quinquenio 1973/77, duplicaron los valores anteriormente considerados, aumentando también considerablemente la participación relativa de las provincias productoras de tabaco del NOA.

A partir de este momento la producción se estanca, estabilizándose en alrededor de las 70.000 Tn/año, con algunas características muy particulares. Se verifica un cambio en la composición de la producción con un notable aumento de la producción de tabacos claros sobre los tradicionales oscuros. Es así que el 36% de la participación del total en 1970, se pasa a un 82%.

Como segunda consecuencia se verificó un gran incremento en el volumen de tabaco destinado a exportación siendo el tabaco claro colocado en el mercado externo el que hegemonizó este proceso.

Con el estancamiento de la producción desde mediados de la década del 70 y la estabilización de la productividad, se produce desde comienzos de la década de los años 80 una agresiva campaña contra el hábito de fumar, que motivó también un cambio en la tendencia positiva del consumo de tabaco.

La consecuencia de todos estos procesos fue una estabilización de la demanda en el mercado interno, un estancamiento en los niveles de producción y una baja en los volúmenes exportados. Ello se tradujo en una disminución efectiva del precio de acopio ofrecido por las empresas manufactureras y percibido por el productor.

Por ello, el FET mediante el sobreprecio y el adicional de emergencia, se utilizó casi íntegramente para formar el precio pagado al productor, siendo a veces igual al valor de acopio.

Hasta 1985 a través de la aprobación de los planes de recomposición de precios se trató de paliar esta caída real de los precios de acopio, o las provocadas por los ya mencionados atrasos en el pago del sobreprecio por parte de la industria.

A partir del año siguiente, al no implementarse esta mecánica cayó en forma más pronunciada el precio del tabaco. Aparecen entonces los planes provinciales, que dieron lugar a una capitalización inmediata del productor, siendo distribuidos entre los mismos en forma proporcional a los valores de lo producido o a los volúmenes equivalentes.

La importancia del accionar del FET se manifiesta también en la evolución que produjo desde su aplicación en las provincias de Jujuy y Salta, donde las explotaciones tabacaleras fueron derivando hacia formas empresariales más organizadas, donde más del 80% de los productores son propietarios y destinan más del 75% de sus tierras al cultivo del tabaco con una alternancia de su producción con cultivos invernales como legumbres.

Analizando los precios totales percibidos por el tabacalero, discriminados en valor de acopio y lo percibido por el FET, vemos que los ingresos totales percibidos en el período 1983/89 en valores reales crecieron más del 105% en relación a los ingresos promedio percibidos en el quinquenio 1961/65, antes del FET. Este aumento, producto de los cambios operados ya analizados, se producen con mayor énfasis en los tabacos claros. Esta mejora es producida por la incorporación del FET, ya que de no haber existido, todos estos procesos hubieran

sido de difícil o imposible realización.

Al tomar un mayor peso relativo las cooperativas tabacaleras, su accionar se tradujo en una serie de adelantos en la producción y la comercialización, con lo que el proceso de acopio de tabaco, que anteriormente estaba exclusivamente en manos de las compañías tabacaleras, se repartió entre ambas organizaciones, hasta dividirse en la actualidad por partes prácticamente iguales. Paralelamente se produce también un gran aumento de los volúmenes de tabaco sin manufacturar exportados, debido fundamentalmente al accionar de las cooperativas y como consecuencia directa de la implementación del FET. O sea que en este proceso del Fondo actuó como una herramienta efectiva para revertir la situación en que se encontraba sumido el sector productivo tabacalero, especialmente si se tiene en cuenta en el contexto económico en que se produjo este proceso. Esta reconversión dio lugar a la incorporación de nuevas tierras en el NOA, dando lugar a importantes cambios tecnológicos.

Es muy discutida en estos momentos la efectividad del Fondo Especial del Tabaco, si constituye o no un subsidio y si debería ser eliminado o modificado. Al respecto se puede encarar este tema desde varios puntos de vista.

Si analizamos la evolución del precio del acopio desde su creación, a pesar de los factores externos que influyeron (inflación, aplicación o no de los adicionales de emergencia, etc.) el valor promedio anual se ha mantenido con pequeñas fluctuaciones en forma estable. O sea que con la intervención del Fondo no se desvirtúan las fuerzas que actúan en el desarrollo normal del mercado, sino que es un mecanismo eficaz que garantiza el cobro de una parte del precio percibido por

el productor, pagada directamente por el consumidor final del tabaco. Por esta razón, la posición de algunos sectores de considerar que el Fondo Especial del Tabaco incide en el precio interno del tabaco elevándolo, es equivocada, ya que la industria manufacturera de materia prima obtiene ventajas en el mercado interno pagándola a precios inferiores al del mercado internacional.

Por otra parte, el mercado oferente está conformado por una elevada cantidad de participantes (más de 20.000 productores) y una demanda reducida a unas pocas empresas de gran capacidad de negociación, con características oligopsónicas, razón por la cual se justifica totalmente la intervención indirecta del Estado Nacional a través de la regulación del FET, ya que la estructura del mercado no asegura competencia y transparencia en las transacciones.

En lo que se refiere al precio al productor, el sobreprecio por su origen no constituye un subsidio, ya que el Estado solamente actúa como agente de administración del Fondo, es decir que el mal llamado sobreprecio forma parte del precio de venta total del tabaco percibido por el productor. La reducción o eliminación del Fondo conllevaría a que se deje de percibir una parte del valor total de la materia prima, dañando seriamente el aparato productivo de las provincias productoras, las que presentan un alto grado de dependencia económica del sector tabacalero, sobre todo si tenemos en cuenta que en 1989 éste dejó un saldo cercano a los ciento sesenta millones de dólares.

Existen otros antecedentes que confirman esta postura, como el Dictamen del Departamento de Asuntos Técnicos y Jurídicos de la DGI Nro. 22/78; el Decreto Nacional Nro. 824/89, etc. Estos

dictámenes establecen la creación de un derecho subjetivo en favor del productor de tabaco por medio del FET, el que es administrado por el Estado y se destina a un fin predeterminado. De esto se desprende que al Estado no le representa ninguna asignación de fondos, ni es un recurso de recaudación fiscal ni debe engrosar el Tesor Nacional, aunque esto último se hizo, en algún momento determinado.

Respecto a la incidencia del Fondo en la exportación de tabaco sin manufacturar, la aplicación de este mecanismo relativizó el poder de compra de las fábricas de cigarrillos, dándole una mayor participación y protagonismo en la fijación del precio de acopio a las cooperativas constituidas por los propios productores, ya que en la actualidad alrededor del 80% de las exportaciones se efectúan a través de ella. Es indiscutible que el análisis de este punto no pasa simplemente por tratar de demostrar si el Fondo subsidia o no las exportaciones, además de no estar plenamente demostrado ni mucho menos; lo importante es establecer que el beneficio económico que se obtiene al reducir el precio relativo que pagan los exportadores por la compra de tabaco, a valores a veces inferiores a los internacionales, también beneficia a la industria, toda vez ésta se provee de estos tabacos pagando precios inferiores a los precios internacionales, que tendría que abonar si los precios internos siguieran la paridad de éstos. A esto hay que agregarle los beneficios de las protecciones arancelarias a la importación y las retenciones a la exportación existentes, con lo que se puede comprar materia prima más barata y vender cigarrillos más caros que los valores internacionales.

Estas situaciones características se repiten en el orden



internacional, lo que lleva a aceptar la naturaleza imperfecta del mercado del tabaco y la existencia de mecanismos reguladores como el Fondo Especial del Tabaco. Pero es necesario establecer una política global que reasigne las funciones del mismo y se redistribuyan sus montos, con el objeto de adecuar su funcionamiento a la actual situación que presenta el sector, adecuar los niveles de presión tributaria y efectuar un verdadero proceso de diversificación, con mayor productividad y un mejor mecanismo de adecuación de los precios percibidos por el productor.

C U A D R O N R O I

INGRESOS Y PRECIOS AL PRODUCTOR POR TIPO DE TABACO

en australes de 1981

AÑO	TABACO	PRODUCCION en Kg.	PRECIO por Tm	VALOR DE LA PRODUCCION A/Tm	INGRESO TOTAL	INGRESO por Tm
1986	Virginia	40,208,540	1.463	58,825.09	64,678.36	1.609
	Burley	11,105,763	1.378	15,303.74	15,958.40	1.437
	TOTAL NACIONAL	66,360,693	1.280	84,941.69	92,978.47	1.401
1987	Virginia	43,963,643	1.209	53,152.04	63,361.41	1.441
	Burley	16,698,406	1.145	19,119.67	21,963.66	1.315
	TOTAL NACIONAL	70,230,029	1.117	78,446.94	93,368.72	1.329
1988	Virginia	42,053,189	1.172	49,286.34	55,000.20	1.308
	Burley	14,795,138	1.018	15,061.45	17,017.95	1.150
	TOTAL NACIONAL	72,235,199	1.000	72,235.20	81,130.67	1.123
1989	Virginia	48,325,446	1.103	53,302.97	72,278.82	1.356
	Burley	20,189,413	1.048	21,166.84	23,008.36	1.087
	TOTAL NACIONAL	80,548,675	1.083	87,234.22	98,051.26	1.124

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Dpto Tabaco. SEAGYP

CUADRO Nro II

EVOLUCION DE PRECIOS AL PRODUCTOR POR TIPO DE TABACO

PERIODO 1985 - 1989

(en U\$S de 1981/Tm)

TABACO	1985	1986	1987	1988	1989
Virginia	2,423	2,438	2,015	1,953	1,722
Burley	2,267	2,297	1,908	1,697	1,380
PROMEDIO NACIONAL	2,153	2,133	1,962	1,667	1,427

Fuente: Elaboración propia con datos del Dpto. Tabaco SEAGYP

CUADRO Nro III

COMERCIALIZACION DE TABACO POR TIPO DE AGENTE

En toneladas métricas (Tm)

TABACO	1984	1985	1986	1987	1988	1989	PROMEDIO 1984/88	COMPOSICION PORCENTUAL
VIRGINIA								
Cooperativas	19,978.47	17,751.43	20,513.53	21,465.85	20,088.56	S/R	19,959.57	51.46
Otros	19,762.60	14,596.70	17,695.01	22,498.26	19,574.37	S/R	18,825.39	48.54
Total	39,741.07	32,348.13	38,208.54	43,964.11	39,662.93	48,325.45	38,784.96	100.00
BURLEY								
Cooperativas	3,027.10	2,705.00	1,746.81	3,641.17	2,877.05	S/R	2,799.43	19.14
Otros	13,721.40	11,223.44	9,359.45	13,057.35	11,778.32	S/R	11,827.99	80.86
Total	16,748.50	13,928.44	11,106.26	16,698.52	14,655.37	20,189.41	14,627.42	100.00
TOTAL NACIONAL								
Cooperativas	27,178.32	23,800.82	28,216.56	28,158.50	27,633.68	S/R	26,997.58	38.98
Otros	50,739.52	36,652.17	39,720.38	42,072.25	42,121.07	S/R	42,261.08	61.02

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Dpto. Tabaco . SEAGYP

CUADRO Nro IV

PRECIO PROMEDIO ANUAL DEL TABACO

AÑO	Austres de 1981/Tm.			en US\$
	ACOPID	IF.E.T.	TOTAL	
1970	0.50	0.42	0.92	1.535
1971	0.45	0.67	1.12	1.867
1972	0.45	0.70	1.15	1.908
1973	0.52	0.80	1.32	2.197
1974	0.60	1.02	1.62	2.695
1975	0.52	0.85	1.37	2.280
1976	0.40	0.52	0.92	1.533
1977	0.65	0.49	1.14	1.895
1978	0.67	0.45	1.12	1.867
1979	0.47	0.47	0.94	1.577
1980	0.55	0.67	1.22	2.032
1981	0.50	0.77	1.27	2.113
1982	0.55	0.87	1.42	2.363
1983	0.55	0.80	1.35	2.238
1984	0.50	0.87	1.37	2.282
1985	0.47	0.87	1.34	2.240
1986	0.61	0.67	1.28	2.133
1987	0.40	0.72	1.12	1.862
1988	0.45	0.55	1.00	1.667
1989	0.61	0.37	0.98	1.427

Fuente: Elaboración propia según datos Dpto. Tabaco. SEAGYP

CUADRO Nro V

PARTICIPACION DEL F.E.T. EN EL PAGO A LOS PRODUCTORES

En australes de 1981.

	1985		1986		1987		1988		1989		
CONCEPTO	IMPORTE %		IMPORTE %		IMPORTE %		IMPORTE %		IMPORTE %		PROMEDIO
VALOR F.E.T.	139,344	50.36	144,477	47.84	150,215	53.78	139,926	49.21	161,096	62.31	50.30
VALOR ACOPIO	138,788	49.64	148,500	52.16	143,153	46.22	141,204	50.79	136,955	37.69	49.70
VALOR TOTAL	178,132	100.00	192,977	100.00	193,368	100.00	181,130	100.00	198,051	100.00	100.00

Fuente: Elaboración propia según datos Dpto. Tabaco. SEAGYP

CUADRO Nro VI

DISTRIBUCION DE LOS GASTOS EFECTUADOS POR EL F.E.T. A LOS PRODUCTORES

En miles de australes de 1981.

CONCEPTO	1984	1985	1986	1987	1988
SOBREPRECIO	127,659	119,443	127,155	123,047	122,650
ADIC. EMERGENCIA	7,844	6,337	9,271	112,246	8,435
RECOMP O PLANES	110,421	113,564	8,051	114,922	8,841
TOTAL	145,924	139,344	144,477	150,215	139,926
AUSTRALES POR Ta.	0.589	1.014	0.670	0.715	0.553

Fuente: Elaboración propia según datos Dpto. Tabaco. SEAGYP

CUADRO Nro VII

DISTRIBUCION DE LOS GASTOS EFECTUADOS POR EL F.E.T. A LOS PRODUCTORES

En miles de U\$S de 1981.

CONCEPTO	1984	1985	1986	1987	1988
SOBREPRECIO	146,098	132,405	145,258	138,412	137,750
ADIC. EMERGENCIA	113,073	110,562	115,452	120,410	114,058
RECOMP D PLANES	117,368	122,607	113,418	124,870	114,735
TOTAL	176,539	165,574	174,128	183,692	166,543
U\$S POR Kg.	0.982	1.690	1.117	1.192	0.922

Fuente: Elaboración propia según datos Dpto. Tabaco. SEAGYP

Gráfico Nro. 1

Precios al Productor por Tipo/Tabaco

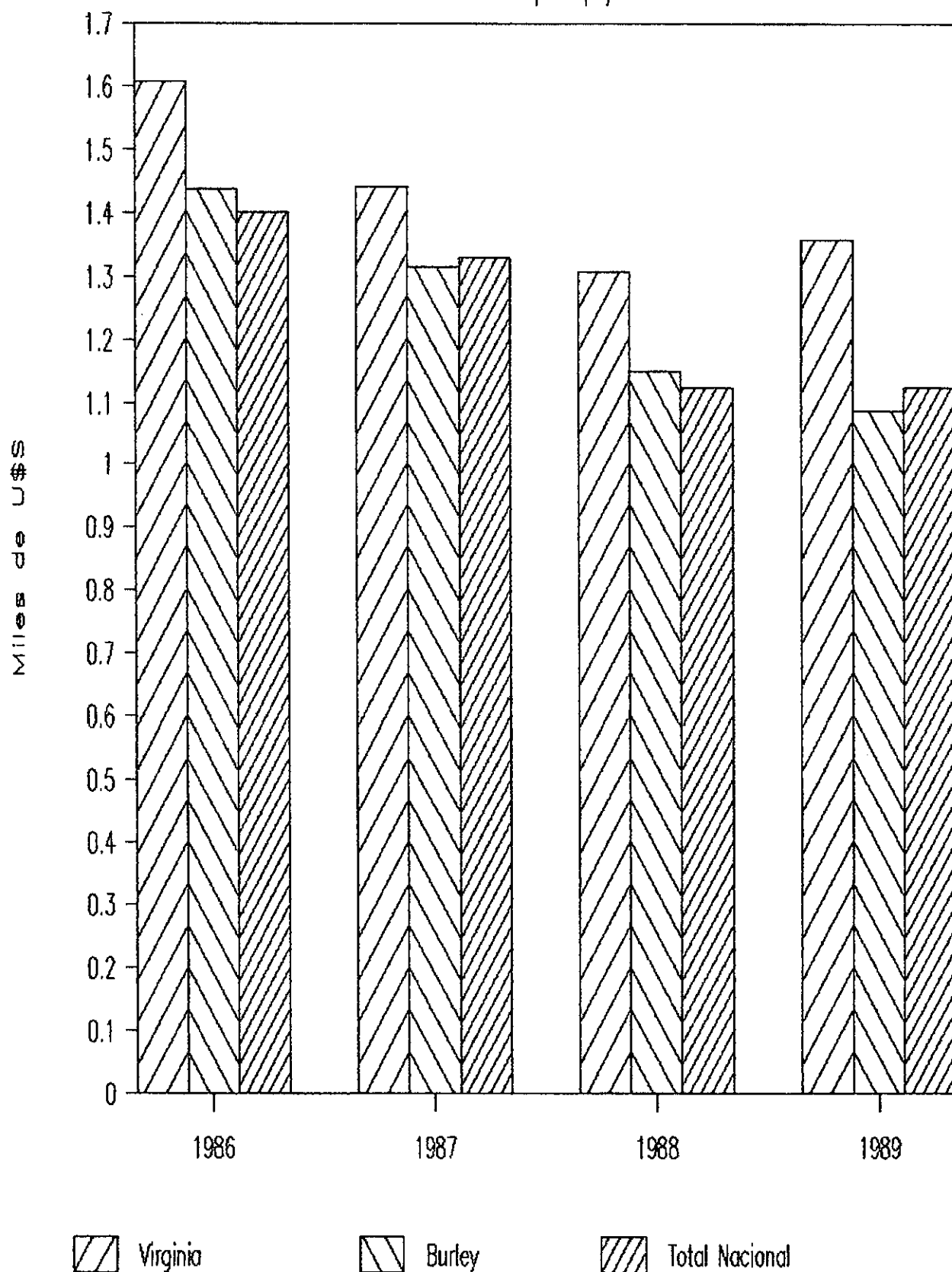


Gráfico Nro. II

Evolución de Precios por tipo de Tabaco

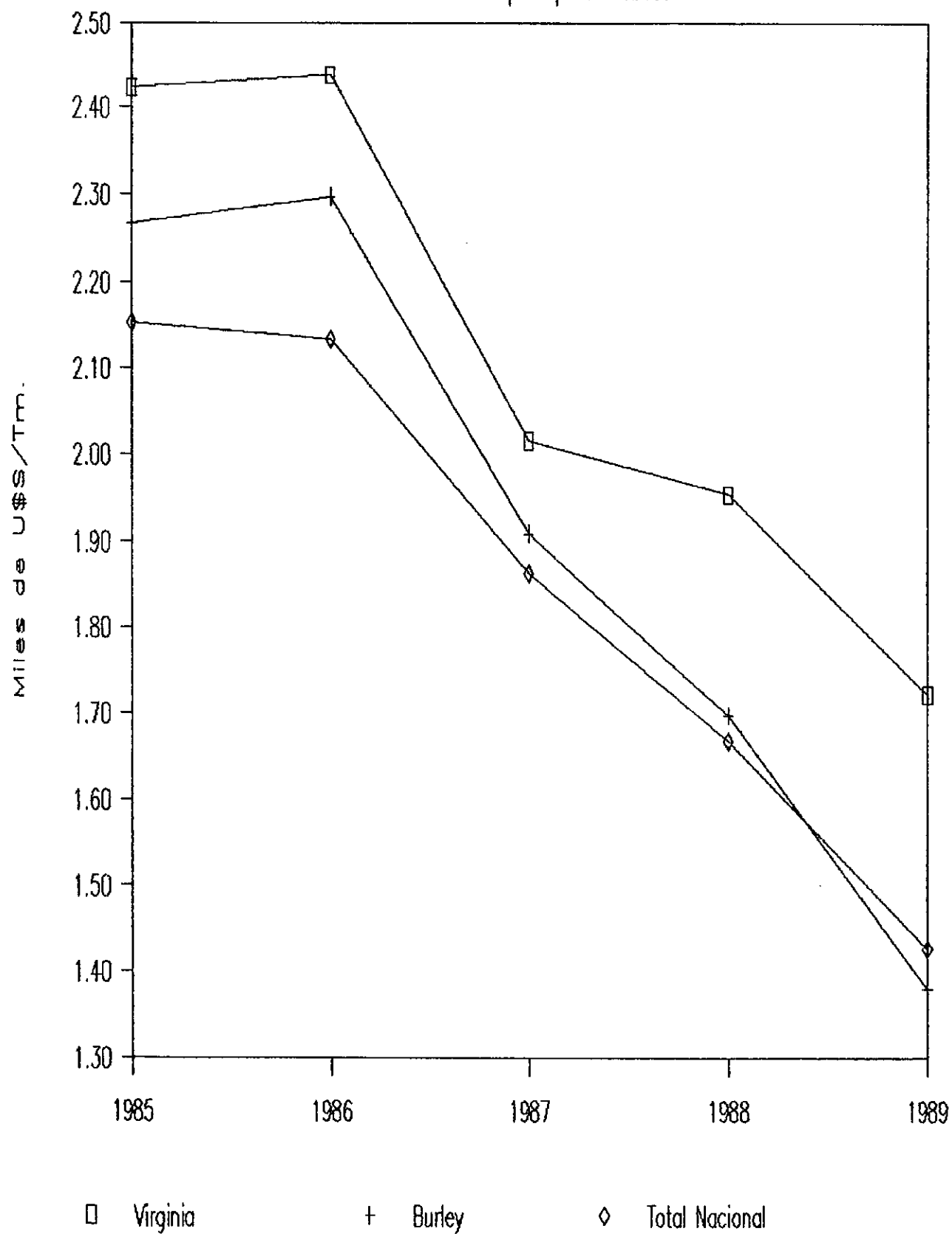


Gráfico Nro. III.

Precios Promedio Anual de Tabaco

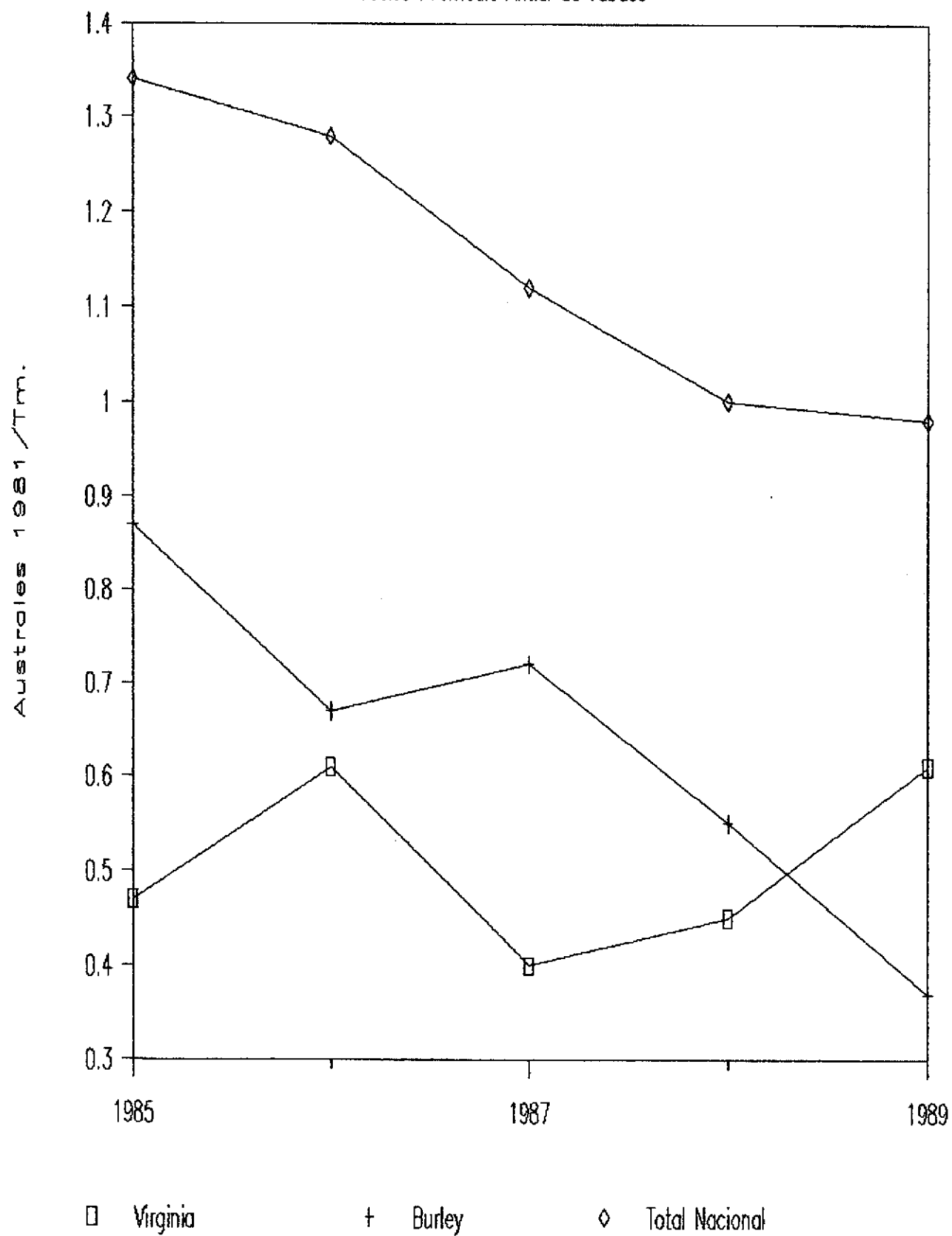


Gráfico Nro. IV

Participación del FET en el Precio

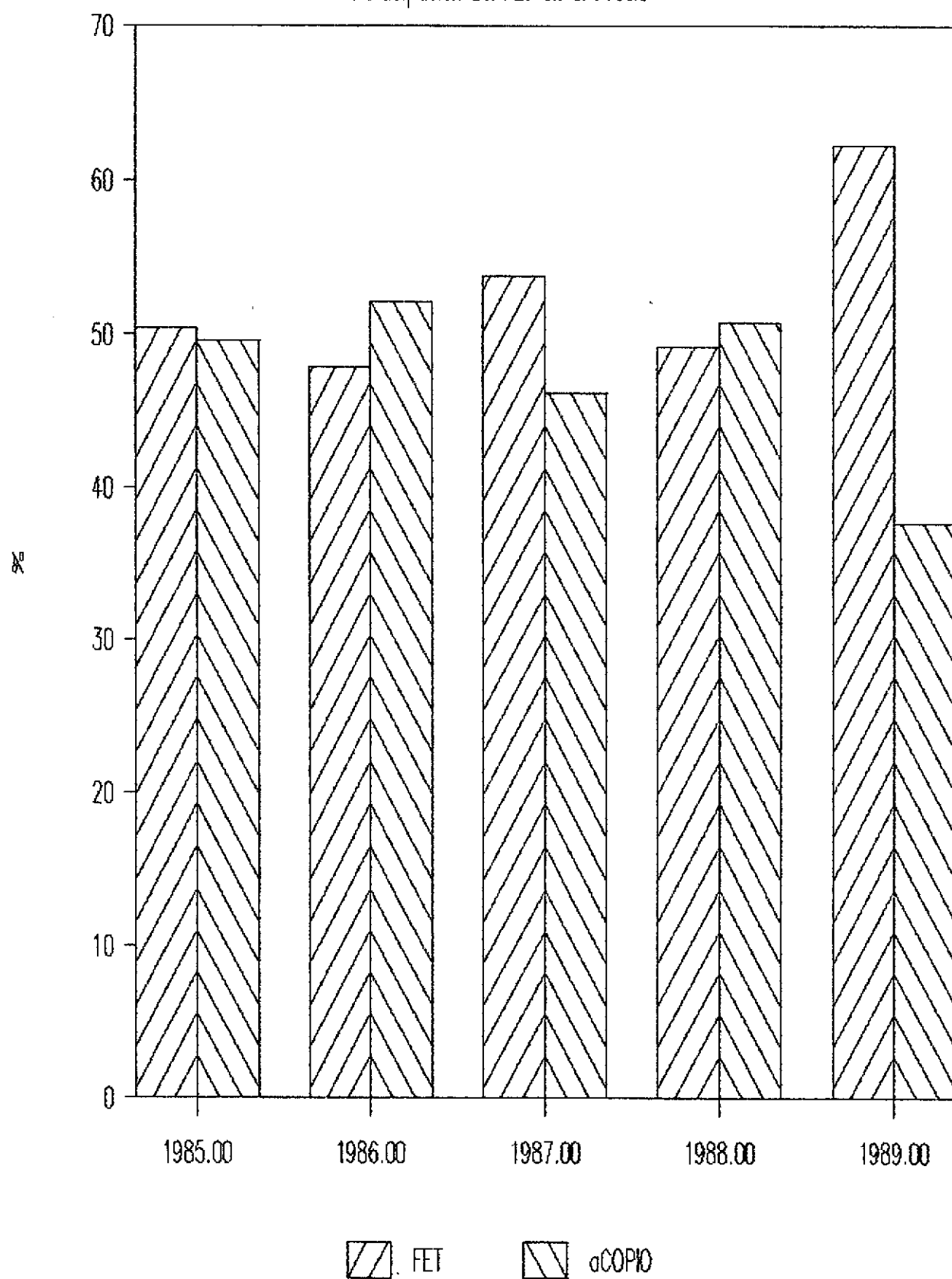
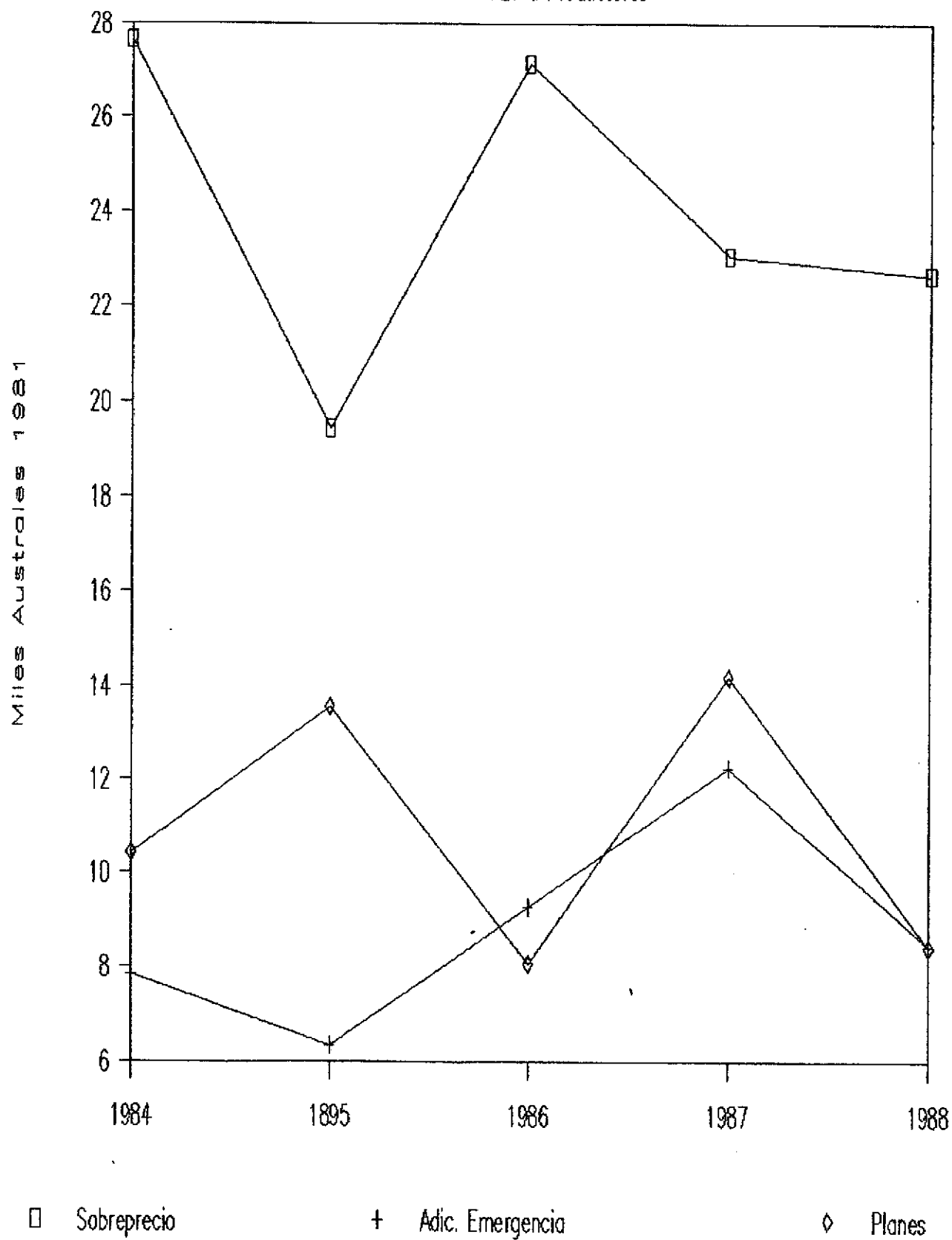


Gráfico Nro. V

Distribución del FET a Productores



CATALOGADO



CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES
BIBLIOTECA
