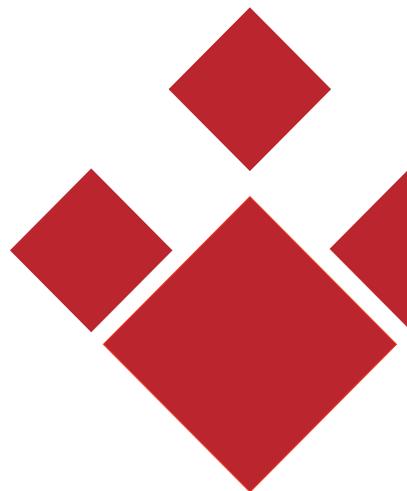


CONVENIO MARCO  
DE LA OMS PARA EL  
CONTROL DEL TABACO



Opciones y  
recomendaciones  
de política  
artículos 17 y 18



**FCTC**

CONVENIO MARCO DE LA OMS  
PARA EL CONTROL DEL TABACO





Opciones y recomendaciones  
de política  
Artículos 17 y 18



## Opciones y recomendaciones de política sobre las alternativas económicamente viables al cultivo de tabaco (en relación con los artículos 17 y 18 del cmct de la oms)

### 1. INTRODUCCIÓN

El Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco (CMCT de la OMS) consagra una amplia gama de medidas basadas en datos, de carácter multisectorial, cuyo objetivo es reducir el consumo de tabaco y la exposición al humo de tabaco. Al mismo tiempo, reconoce la necesidad de promover alternativas económicamente viables al cultivo de tabaco como una forma de evitar posibles efectos negativos efectos perjudiciales de carácter socioeconómico para la población cuyos medios de vida dependen de la producción de esta planta. Además, las Partes acordaron prestar la debida atención a la protección del medio ambiente y la salud de las personas respecto del cultivo de tabaco y la fabricación de productos de tabaco.

#### 1.1 La cadena de producción del tabaco en el mundo<sup>1</sup>

La industria tabacalera mundial es un oligopolio muy especializado que depende del cultivo de tabaco (*Nicotiana tabacum* y, en grado mucho menor, *Nicotiana rustica*).

- El sector agrícola está compuesto por cultivadores y trabajadores del sector del tabaco que produjeron (en 2011) unas 7 461 994 toneladas de tabaco crudo en un total de 4 211 885 hectáreas<sup>2</sup> en unos 120 países.<sup>3</sup> Las dificultades con respecto a la contratación, la extensión, el apoyo y los sistemas de comercialización y pago varían de una región a otra.
- La **transformación primaria** de la hoja de tabaco corre por cuenta de empresas especializadas denominadas «empresas de primera transformación» o «empresas dedicadas a la producción de hoja de tabaco». Solo unas pocas empresas trabajan en este sector en todo el mundo.<sup>4</sup> El modelo comercial es una integración vertical de los cultivadores y trabajadores del sector del tabaco. Las empresas suelen proporcionar todos los insumos necesarios, así como préstamos para el cultivo.
- La **industria de productos de tabaco**, que comprende las fábricas de cigarrillos, puros, tabaco sin humo (tabaco para mascar, trenzado o en tacos,

<sup>1</sup> Las cifras de esta sección se actualizarán y revisarán periódicamente, en función de la disponibilidad de datos.

<sup>2</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. *FAOSTAT* (<http://faostat.fao.org/site/567/default.aspx#ancor>).

<sup>3</sup> Geist HJ, Chang K, Etges V, Abdallah JM. *Tobacco growers at the crossroads: Towards a comparison of diversification and ecosystem impacts*. Land Use Policy. 2009;26:1066-79.

<sup>4</sup> Van Liemt G. *The world tobacco industry: trends and prospects*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo; 2002 (Sectoral Activities Programme working paper No. 179).

y rapé), tabaco suelto para fumar (tabaco para pipa y para liar cigarrillos), tabaco reconstituido (en láminas) y otros productos de tabaco como los bidis, y comercializa esos productos bajo distintas marcas.

Los agricultores reciben muy poco dinero de la cosecha por comparación con el precio que se obtiene al final de la cadena de valor añadido.<sup>5</sup> Se estima que una tonelada de tabaco crudo producido por un agricultor y vendido a la «empresa de primera transformación» aumenta su valor 47,2 veces<sup>6</sup> a lo largo de la cadena de producción hasta el momento en que los fumadores compran los cigarrillos.

### *1.1.1 Características mundiales del consumo de la hoja de tabaco*

A escala mundial, la epidemia de tabaquismo se ha expandido, más centrada ahora en los países de ingresos bajos y medianos, lo cual obedece en gran medida al aumento de las actividades de mercadotecnia de las empresas tabacaleras multinacionales en Europa oriental, Asia, África y América Latina.<sup>7,8</sup>

Hace diez años, se predijo que habría una reducción progresiva en el número de fumadores y el consumo total de tabaco en los 20 años siguientes. Ha transcurrido la mitad de ese tiempo y ha habido progresos patentes en la aplicación del CMCT de la OMS y signos de reducción en la demanda de tabaco. En ese contexto, es preciso entender mejor la situación actual en relación con el control mundial del tabaco, teniendo en cuenta sus posibles efectos en los medios de vida de los cultivadores de tabaco y en la economía de las regiones productoras de tabaco.

Estas nuevas tendencias hacen aún más urgente que se tomen medidas para aplicar el artículo 17 en las Partes de las regiones productoras de tabaco, especialmente en las Partes en que el tabaco representa una fuente significativa de ingresos para la economía nacional.<sup>9, 10</sup>

### *1.1.2 Demanda de mano de obra en la cadena de producción del tabaco*

La cadena de producción del tabaco exige mano de obra en tres sectores diferentes: agricultura, fabricación y el sector de los servicios, incluida la venta y distribución. El sector agrícola, integrado por los cultivadores de tabaco y los trabajadores empleados por estos, sea o no bajo contrato y sean empleados permanentes o temporeros.

<sup>5</sup> Las cinco mayores compañías tabacaleras internacionales. (<http://www.top5ofanything.com/index.php?h=fb59add3>).

<sup>6</sup> Cociente del valor del volumen total del mercado de tabaco dividido por el valor estimado del tabaco crudo en la explotación agrícola.

<sup>7</sup> Shafey O et al. *The tobacco atlas*, 3rd ed. Atlanta (GA): American Cancer Society and World Lung Foundation; 2009.

<sup>8</sup> Informe OMS sobre la epidemia mundial de tabaquismo, 2008. Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2008.

<sup>9</sup> Reuters, 29 de abril de 2014 L (<http://uk.reuters.com/article/2014/04/29/brit-am-tobacco-germany- idUKL2NONE19820140429>).

<sup>10</sup> Bloomberg, 25 de abril de 2014 2014 (<http://www.bloomberg.com/news/2014-04-24/japan-tobacco-forecasts-17-profit-drop-on-restructuring-costs.html>)

El tabaco requiere una gran cantidad de unidades de trabajo manuales por hectárea en comparación con muchos otros cultivos, incluso en explotaciones mecanizadas. Un informe de 2003 de la OIT estima que ese año trabajaban en la industria tabacalera unos 100 000 000 de personas, de los que solo 1,2 millones trabajaban en la fabricación, 40 millones en la cosecha y el procesamiento de la hoja y 20 millones en industrias domésticas (como el liado de cigarrillos «bidi» o «kretek» en la India e Indonesia, respectivamente). Los 38,8 millones restantes trabajaban en procesos y sectores relacionados con el tabaco, como la distribución, la venta y la promoción del consumo de tabaco.<sup>11</sup> Por tanto, es importante reconocer a todas esas personas como trabajadores del sector del tabaco (al menos a tiempo parcial) en lo tocante al campo de aplicación de las opciones y recomendaciones de política.

## 1.2 Cultivos y medios de vida alternativos

Muchos países, incluso los mayores productores del mundo, están tomando medidas para encontrar alternativas al cultivo de tabaco. En estudios realizados en varias regiones del mundo se han definido alternativas económicamente viables al cultivo de tabaco.<sup>12</sup> Para encontrar esas alternativas deben contemplarse no solo los ingresos y el carácter lucrativo de un cultivo, sino todos los aspectos de los medios de vida de los agricultores. El establecimiento de un marco para tal efecto que aborde el problema de manera integral podría establecer un nexo entre los resultados académicos y las decisiones de política.

## 1.3 Riesgos ocupacionales de los trabajadores y cultivadores del sector del tabaco

Se conocen bien varios riesgos ocupacionales relacionados con el cultivo de tabaco, en particular la enfermedad del tabaco verde, y al igual que en otros sectores agrícolas, la intoxicación por plaguicidas, los trastornos respiratorios y cutáneos y los cánceres de la piel. La enfermedad del tabaco verde,<sup>13</sup> la más específicamente relacionada con este cultivo, es el resultado de la absorción cutánea de nicotina, que empeora al manipular las hojas verdes; se puede prevenir mediante el uso de equipo de protección personal.<sup>14</sup> Por otro lado, la inhalación del polvo de tabaco durante la elaboración de bidis causa problemas respiratorios a los trabajadores, algo que afecta sobre todo a mujeres y niños. Además, el liado de bidis exige que los trabajadores pasen muchas horas en una postura particular que causa problemas osteomusculares.

<sup>11</sup>Sala de prensa de la Organización Internacional del Trabajo, 18 de septiembre de 2003 ([http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/features/WCMS\\_071230/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/features/WCMS_071230/lang--en/index.htm)).

<sup>12</sup>*Summary of possible alternative crops*. Documento presentado en la tercera reunión del grupo de trabajo sobre alternativas económicamente viables al cultivo de tabaco (en relación con los artículos 17 y 18 del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco), Ginebra (Suiza), 14 a 16 de febrero de 2012.

<sup>13</sup>Pereira Vasconcelos de Oliveira P, et al. First reported outbreak of green tobacco sickness in Brazil. *Cadernos de Saúde Pública*. 2010;26:2263-69.

<sup>14</sup>Una investigación llevada a cabo en Brasil, en la Universidad Federal de Pelotas, demostró que el equipo de protección personal recomendado por la Asociación de Productores de Tabaco de Brasil no fue eficiente para proteger a los trabajadores contra la enfermedad del tabaco verde.

#### 1.4 Repercusiones sobre el empleo y trastornos sociales

En algunos países, dos cuestiones en particular agravan los trastornos sociales y la pobreza que causa el tabaco: el trabajo en régimen de servidumbre y el trabajo infantil.<sup>15</sup> Con motivo de la segunda reunión del grupo de trabajo sobre alternativas económicamente viables al cultivo de tabaco, realizada en la ciudad de México en 2008, se presentó un panorama general de los trastornos sociales causados por el cultivo de tabaco.<sup>16</sup>

Estos deben enfocarse desde el punto de vista del desarrollo, teniendo en cuenta la pobreza, los contratos injustos, el trabajo infantil y el trabajo en régimen de servidumbre. Los dos últimos deben ser combatidos desde la perspectiva de los derechos humanos —ya que ambas prácticas violan derechos establecidos por las leyes internacionales— en colaboración con las organizaciones internacionales pertinentes, como la OIT, el UNICEF y el PNUD.

#### 1.5 Repercusiones sobre el medio ambiente<sup>17</sup>

La degradación de los bosques, la deforestación para obtener madera para curar el tabaco y la que se practica para conseguir más tierra de cultivo (lo cual a veces compensa la pérdida de nutrientes en los terrenos cultivados) provoca algunos de los principales tipos de alteración de la vegetación que acompañan a la pérdida de biodiversidad derivada del cultivo de tabaco en muchos países en desarrollo.<sup>18</sup>

Aunque las tierras destinadas al cultivo de tabaco equivalen a menos del 1% de las tierras de cultivo en todo el mundo, su efecto sobre la deforestación es más elevado.<sup>19</sup> En algunos países, hay investigaciones que indican que, por lo que toca a la deforestación, el cultivo de tabaco puede ser hasta 10 veces más agresivo que la suma de los demás factores. El costo de la mitigación de las pérdidas socioambientales recae casi exclusivamente en los agricultores. Tratándose de un monocultivo, el tabaco agota los nutrientes del suelo.<sup>20</sup> Es un cultivo que exige muchos insumos; en ciertas circunstancias, necesita una gran cantidad de plaguicidas y fertilizantes.<sup>21</sup> Es uno de los 10 cultivos con tasas más altas de fertilización.<sup>22</sup>

<sup>15</sup> Convenios de la Organización Internacional del Trabajo sobre trabajo infantil.

<sup>16</sup> Otañez M. Social disruption caused by tobacco growing. Estudio realizado para la segunda reunión del grupo de estudio sobre alternativas económicamente sostenibles al cultivo de tabaco, México, D.F., 17 a 19 de junio de 2008.

<sup>17</sup> Esta sección está basada en la sección análoga del documento FCTC/COP/3/11 (página 4, párrafo 17).

<sup>18</sup> Yanda PZ. *Impact of small scale tobacco growing on the spatial and temporal distribution of Miombo woodlands in Western Tanzania*. Journal of Ecology and the Natural Environment. 2010;2:10-16.

<sup>19</sup> Geist H. *Global assessment of deforestation related to tobacco farming*. Tobacco Control. 1999;8:18-28.

<sup>20</sup> Goodland JA, Watson C, Ledec G. *Environmental management in tropical agriculture*. Boulder (CO): Westview Press; 1984.

<sup>21</sup> *Fertilizer use by crop*. Roma, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura; 1999.

<sup>22</sup> *Fertilizer use by crop*. Roma, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura; 2006.

## 1.6 Prácticas empresariales que socavan la ejecución de alternativas viables al cultivo de tabaco

La industria tabacalera sostiene que la aplicación efectiva de alternativas económicamente viables al cultivo de tabaco y de las medidas del CMCT de la OMS para reducir la demanda anularía repentinamente la contribución económica del cultivo de tabaco. De ordinario, la industria tabacalera menciona la contribución económica del cultivo de tabaco a la economía local y nacional, las cifras de empleo y la balanza comercial del país.<sup>23</sup> En realidad, el consumo anual generalmente disminuye apenas unas fracciones de punto porcentual, lo que da tiempo a que los agricultores efectúen gradualmente la diversificación a otras áreas al tiempo que se aplican los programas de ajuste del gobierno. La mecanización del cultivo de tabaco y la competencia en el comercio internacional por lo general ejercen un efecto mayor en la pérdida de puestos de trabajo.<sup>24</sup> Por lo tanto, la insinuación de la industria tabacalera es incorrecta. Es más, las Partes tomarán medidas para proteger la aplicación de los artículos 17 y 18 del CMCT de la OMS contra los intereses comerciales y otros intereses creados (injerencia) de la industria tabacalera, de conformidad con el artículo 5.3 del Convenio y las directrices para su aplicación.

## 2. FINALIDAD, ALCANCE Y APLICABILIDAD

**2.1** La finalidad de las presentes recomendaciones es proporcionar a las Partes un marco de trabajo general que les permita adoptar las políticas integrales y las medidas eficaces necesarias para cumplir sus obligaciones de conformidad con los artículos 17 y 18 del CMCT de la OMS.

**2.2** Las recomendaciones tienen como objetivo guiar a las Partes en la ejecución de políticas que promuevan la implantación de mecanismos innovadores para crear medios de vida alternativos económicamente viables para los cultivadores y trabajadores del sector del tabaco en relación con los artículos 17 y 18 del CMCT de la OMS.

**2.3** Se recomienda a las Partes que fortalezcan los programas de desarrollo vinculados con la protección de la seguridad alimentaria y los mercados viables que abarquen todos los aspectos de las alternativas al cultivo de tabaco, en particular la viabilidad económica y la protección del medio ambiente. Las dependencias gubernamentales, en particular las que ejercen una gran influencia en el medio rural, deben desempeñar un papel destacado prestando apoyo a la diversificación de los medios de vida en las regiones tabacaleras por medio de diversas políticas y medidas, en particular la capacitación de los trabajadores y cultivadores de tabaco y sus familias. Las instituciones internacionales y las organizaciones de agricultores deben asimismo desempeñar una función fundamental en la toma de decisiones y la ejecución de las políticas (véase el principio 2 en la sección « *Principios rectores* »).

<sup>23</sup> Assunta M. *Tobacco industry's ITGA fights FCTC implementation in the Uruguay negotiations*. Tobacco Control, 26 May 2012. doi:10.1136/tobaccocontrol-2011-050222.

<sup>24</sup> *Tobacco industry interference with tobacco control*. Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2008.

**2.4** Las políticas y programas para dar apoyo y cambiar a medios de vida alternativos deben incluir plazos concretos y aplicarse por etapas. Al mismo tiempo, se deben preparar planes de reconversión profesional para cultivadores y trabajadores, y la información correspondiente habrá de compartirse con las partes interesadas. Los costos del ajuste de la oferta a medida que la demanda disminuye se repartirán a lo largo de varios decenios; por lo tanto, los costos de la transición también se repartirán en un periodo prolongado. Los países deben orientar los programas educativos y las campañas de información basadas en datos y pruebas con miras a prevenir cualquier tentativa de desinformar a los agricultores acerca de los medios de vida viables alternativos para los cultivadores y trabajadores del sector del tabaco. Los países que cultivan tabaco deben establecer metas y objetivos realistas acordes con sus condiciones y su capacidad para poner en práctica estrategias dirigidas a proporcionar medios de vida alternativos a los cultivadores y trabajadores del sector del tabaco.

**2.5** Si bien las medidas que se recomiendan aquí deben ser aplicadas por las Partes tan ampliamente como sea necesario, se alienta fuertemente a las Partes a aplicar medidas que vayan más allá de las recomendadas cuando adapten estas a sus circunstancias concretas, a fin de lograr los objetivos de los artículos 17 y 18 del CMCT de la OMS, siempre que no perjudiquen a los medios de vida de los cultivadores y trabajadores del sector del tabaco que se encuentran con la necesidad de cambiar a actividades o cultivos alternativos. El CMCT de la OMS no pretende penalizar a los cultivadores y trabajadores del sector del tabaco, sino promover alternativas económicamente viables para los trabajadores, los cultivadores y, eventualmente, los pequeños vendedores de tabaco, que se verán afectados por la reducción en el consumo del tabaco.

### **3. PRINCIPIOS RECTORES**

**Principio 1: La diversificación de los medios de vida debe ser el concepto que rijan la aplicación de alternativas económicamente viables al cultivo de tabaco.**

El concepto de diversificación de los medios de vida parte del principio de que, cuanto más diversificada esté una unidad productiva, mayores probabilidades tendrán los agricultores de diversificar sus actividades económicas y productivas. La diversificación del enfoque de los medios de vida tampoco significa meramente cultivar otros cultivos en los intervalos entre el cultivo del tabaco o en asociación con él (intercalado de cultivos). Va más allá de la idea de sustituir un cultivo por otro. Consiste en una mayor variedad de oportunidades y alternativas que son fundamentales para crear estrategias eficaces en la diversificación de los medios de vida y sobre todo combatir las diferentes formas de vulnerabilidad a que están expuestas las familias, especialmente en las zonas rurales pobres. Esas alternativas deberían ofrecer oportunidades que permitan a los cultivadores de tabaco mejorar su salud y bienestar socioeconómico. Por lo tanto, es importante que la diversificación de los medios de vida vaya más allá del ámbito de los agricultores y esté integrado en la estrategia de desarrollo más amplia para facilitar una aplicación eficaz y sostenible.

Eso significa que las políticas para la aplicación de los artículos 17 y 18 deben ser integrales y no centrarse exclusivamente en los aspectos económicos y productivos, sino también en aspectos que pueden influir en el bienestar y la calidad de vida de los trabajadores y en la protección ambiental. Así, el enfoque de los medios de vida define cinco tipos de capital —natural (tierra o ganado), humano (trabajo, educación), físico (infraestructura), económico (ahorros, ingresos) y social (red de relaciones sociales)— de que dependen los hogares en el contexto de las estrategias de subsistencia.

Eso significa que las políticas para la aplicación de los artículos 17 y 18 deben ser integrales y no centrarse exclusivamente en los aspectos económicos y productivos, sino también en aspectos que pueden influir en el bienestar y la calidad de vida de los trabajadores y en la protección ambiental. Así, el enfoque de los medios de vida define cinco tipos de capital —natural (tierra o ganado), humano (trabajo, educación), físico (infraestructura), económico (ahorros, ingresos) y social (red de relaciones sociales)— de que dependen los hogares en el contexto de las estrategias de subsistencia.

**Principio 2. Los cultivadores y trabajadores del sector del tabaco deben participar en la elaboración de las políticas relativas a los artículos 17 y 18, de conformidad con el artículo 5.3 del CMCT de la OMS y sus directrices.** Los cultivadores y trabajadores del sector del tabaco deben participar en el proceso de elaboración de las políticas relativas a los artículos 17 y 18 y estar involucrados en su ejecución, de acuerdo con la legislación nacional, con un enfoque de abajo arriba y territorial, procurando que su participación esté aislada de los intereses comerciales y los intereses creados de la industria tabacalera.

Hace falta adoptar políticas públicas y enfoques intersectoriales, a fin de aprovechar al máximo los recursos y las oportunidades existentes. Para responder mejor a estos y otros aspectos, debe promoverse la participación de los agricultores en los procesos de toma de decisiones, proporcionando los canales adecuados para que expresen sus necesidades y preocupaciones.

**Principio 3. Las políticas y los programas para promover medios de vida alternativos económicamente viables deben basarse en las mejores prácticas y estar vinculados a programas de desarrollo sostenible.**

Para lograr sustituir el cultivo de tabaco por actividades económicas alternativas se requiere que tales actividades sean rentables, además de contar con asistencia técnica y financiera, investigación, creación de capacidades y promoción de la organización comunitaria, así como apoyo social y comercial, especialmente durante el periodo de transición. Donde se juzgue conveniente, deberán elaborarse mecanismos financieros.

Tales alternativas deben regirse por los principios de promoción del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza, la mejora de la capacidad de los agricultores para gestionar los recursos naturales de manera sostenible, con un menor impacto ambiental, mayor eficiencia en el uso de los recursos y menor producción de residuos.

Las políticas encaminadas a promover medios de vida alternativos económicamente viables deben ser integrales, multisectoriales y congruentes con el objetivo del CMCT de la OMS, con lo que, además de la viabilidad económica a corto plazo del negocio de la hoja de tabaco, deben tener en cuenta los abundantes costos ocultos y externos del cultivo y procesamiento del tabaco. Los gobiernos deben considerar la posibilidad de evitar la aplicación de medidas que alienen nuevas incorporaciones al cultivo de tabaco o que desalienten a los cultivadores actuales de buscar alternativas. Donde se juzgue conveniente, los mecanismos de financiación deberían incluir fundaciones especiales para promover los cultivos alternativos, la educación, la comunicación y la capacitación. También habrá que procurar integrar dichas políticas en los planes o programas que tenga en marcha el gobierno para promover el desarrollo sostenible.

**Principio 4. La promoción de medios de vida alternativos económicamente viables debe realizarse en un marco holístico que abarque todos los aspectos de los medios de vida de los cultivadores y trabajadores del sector del tabaco (entre ellos los aspectos sanitarios, económicos, sociales, ambientales y de seguridad alimentaria).**

Las actividades de diversificación deben incorporarse a las políticas de desarrollo agrario, a través de políticas públicas adecuadas que garanticen la calidad de vida de los productores y la población agraria en su conjunto. Tales políticas deben procurar aprovechar al máximo los recursos regionales y locales existentes.

Todo cultivador de tabaco tiene derecho a ser debidamente informado acerca de los riesgos que entraña esa actividad para su salud y para el medio ambiente, así como la manera de prevenirlos (véase también la sección 4.2). Los programas y políticas nacionales de protección de la salud de los trabajadores y del medio ambiente también deben abordar los riesgos relacionados con la producción de tabaco.

Hacen falta recursos humanos, materiales y económicos suficientes para introducir y mantener la promoción de medios de vida alternativos en los ámbitos local, municipal, nacional o federal, regional e internacional.

**Principio 5. Las políticas para promover los medios de vida alternativos económicamente viables deben ser protegidas frente a los intereses comerciales y otros intereses creados de las empresas tabacaleras y las dedicadas a la producción de hoja de tabaco, con arreglo al artículo 5.3 del CMCT de la OMS.**

Existe un conflicto fundamental e irreconciliable entre los intereses de la industria tabacalera y los intereses de la salud pública. La industria tabacalera produce y promueve un producto que, tal como se ha demostrado científicamente, es adictivo, provoca enfermedades y muertes y da lugar a una variedad de males sociales, en especial el aumento de la pobreza. En consecuencia, las Partes deberán proteger la formulación, aplicación y mecanismos de financiación para aplicar los artículos 17 y 18 del CMCT de la OMS contra la injerencia de la

industria tabacalera en la mayor medida de lo posible. La industria tabacalera debe responder, en la medida en que se demuestre, de los daños a la salud y al medioambiente provocados por el cultivo de tabaco y demás actividades relacionadas con el cultivo y la cadena de suministro de este producto, y garantizar el respeto de los derechos humanos de las personas que trabajan en el cultivo de tabaco y en su cadena de suministro.

**Principio 6. Se debe procurar la forja de alianzas y la colaboración para poner en práctica estas opciones y recomendaciones de política, en especial por lo que hace a la prestación de ayuda técnica y económica.**

Hacen falta recursos humanos, materiales y, donde se juzgue conveniente, económicos suficientes para introducir y mantener la promoción de medios de vida alternativos en los ámbitos local, municipal, nacional o federal, regional e internacional. La sostenibilidad del programa depende del aprovechamiento de las fuentes de financiación existentes y de la exploración de otras fuentes, de conformidad con el artículo 26 del CMCT de la OMS. Donde se juzgue conveniente, las partes deberían considerar la posibilidad de crear incentivos para fomentar, dar apoyo o cambiar a medios de vida alternativos y evitar incentivos para cultivar tabaco.

La colaboración internacional, el apoyo recíproco, la transferencia de tecnología rentable y el intercambio de información, conocimientos y capacidad técnica adecuadas revisten una importancia capital a la hora de fortalecer la capacidad de las Partes para cumplir sus obligaciones según los artículos 17 y 18 del CMCT de la OMS, y para afrontar eficazmente las consecuencias socioeconómicas y ambientales de la producción de tabaco a todos los niveles. Los artículos 4.3, 5.4, 5.5, 20, 21 y 22 del Convenio imponen el deber de cooperar en la elaboración de medidas, procedimientos y directrices eficaces para la aplicación de este; cooperar con organizaciones internacionales y regionales, y aprovechar los mecanismos bilaterales y multilaterales de financiación.

**4. DEFINICIÓN Y DESARROLLO DE ESTRATEGIAS EFICACES PARA CULTIVOS Y MEDIOS DE VIDA ALTERNATIVOS Y PARA PROTEGER A LOS CULTIVADORES DE TABACO Y AL MEDIO AMBIENTE DE LOS DAÑOS RELACIONADOS CON LA PRODUCCIÓN DE TABACO.**

Entre las razones por las que los agricultores prefieren cultivar tabaco se encuentran las siguientes:

- los contratos de suministro que se firman entre los cultivadores del sector del tabaco y las empresas de primera transformación, que «garantizan» la venta de hojas de tabaco crudo; en algunos casos, las empresas de primera transformación ofrecen préstamos y otros incentivos para el cultivo de tabaco; y la industria tabacalera les da una sensación de comodidad al garantizar que tendrán un mercado y los insumos necesarios;
- muchas comunidades agrícolas dependen totalmente de la producción de tabaco y, en muchos casos, a nivel local, hay una relación simbiótica entre los políticos, los gerentes y la industria tabacalera, lo que, a veces, podría

explicar la falta de suficiente voluntad política para idear alternativas en el plano local;

- la creencia entre los cultivadores y trabajadores del sector del tabaco de que los beneficios netos derivados del cultivo de tabaco son mayores que los procedentes de cualquier otro cultivo;
- las creencias y los hábitos culturales, como el hecho de que en algunas regiones el cultivo de tabaco pasa de generación en generación junto con la transmisión de hábitos culturales;
- la incertidumbre acerca de las oportunidades de obtener ingresos y de las oportunidades de mercado para los cultivos alternativos y la falta de recursos para invertir en cultivos alternativos;
- el conservadurismo de los agricultores a la hora de modificar las prácticas establecidas; y
- en las regiones donde el riego es insuficiente o en que las condiciones del suelo o climáticas son adversas, el tabaco se cultiva por su resistencia a la sequía y porque se cree que en esas condiciones agrícolas los beneficios netos derivados del tabaco son superiores a los procedentes de cualquier otro cultivo.

### *Recomendaciones*

Las estrategias de diversificación deberían contemplar oportunidades tanto agrícolas como no agrícolas, en particular el cambio de un producto agrícola a otro. Sin embargo, la sustitución de una actividad económica por otra no aborda plenamente el problema de la pobreza y la vulnerabilidad de los cultivadores y trabajadores del sector del tabaco, típico de esos agentes económicos del sector primario.

Las estrategias de diversificación deberían incluir una perspectiva de desarrollo sostenible del sector agrario, que plantee sistemas productivos diversificados, una producción que permita alcanzar la seguridad alimentaria, cadenas de suministro cortas vinculadas a los mercados locales y una combinación de actividades agrícolas y no agrícolas.

Las estrategias de diversificación deben aumentar la gama de actividades y productos ofrecidos, mejorando la inserción en los mercados como alternativa a las restricciones debidas a las temporadas y el estancamiento de los ingresos agrícolas. Tales estrategias deben promover la innovación y los cambios técnicos dentro de la propiedad, con el fin de ahorrar recursos merced a formas de manejo y uso de las plantas, el ganado y la tierra. De esa forma, se podrán llevar a cabo más actividades y aumentar los recursos en las propiedades.

Las estrategias de diversificación deben promover nuevas formas de cooperación e interacción local que repercutan en beneficios de escala y reducción de los costos de las transacciones. Esos cambios conducirán a mayores niveles de satisfacción entre los agricultores, promoverán una mayor interacción con los consumidores y clientes, y conllevarán una mayor maleabilidad y flexibilidad.

Las estrategias de diversificación deben ajustarse a la demanda de los mercados y las políticas aplicadas deben basarse en dinámicas comerciales. Las regiones con estrategias locales de diversificación de la economía deben crear entornos favorables para que se dé una integración sectorial entre la agricultura, el comercio, la industria y los servicios. La diversidad regional debería generar una mayor estabilidad y reducir las vulnerabilidades derivadas de las fluctuaciones del mercado laboral y de las fuentes de ingresos. Las economías de escala deben reducir los costos de las transacciones y producir externalidades territoriales positivas.

Este periodo de transición del cultivo de tabaco a un medio de vida alternativo exige también poner en marcha iniciativas intersectoriales que proporcionen a los agricultores una mayor variedad de recursos y oportunidades. Tales iniciativas deben orientarse en función del mercado y no basarse en fundamentos proteccionistas. La transición habrá de promover estrategias de desarrollo que fortalezcan la autonomía de los agricultores, diversifiquen los ingresos agrícolas y no agrícolas, conlleven transformaciones técnicas para permitir una transición hacia la agroecología, la recuperación de la fertilidad de los suelos y la preservación de la biodiversidad, produzcan externalidades territoriales y se fijen en los objetivos de salud pública.

#### **4.1 Promoción de las investigaciones**

La investigación debe hacerse de manera integral y teniendo en cuenta los diversos aspectos vinculados con el cultivo de tabaco, incluyendo la rentabilidad, pero también la salud, el medio ambiente y los costos socioeconómicos. Además, en el análisis se debe cuantificar e incluir la mejora de la calidad de vida que los agricultores obtengan por producir diferentes cultivos. También habrá que comparar la demanda y el tamaño del mercado del tabaco con otros cultivos alternativos. La investigación debe tener en cuenta asimismo las repercusiones ambientales, el desarrollo y el alivio de la pobreza. Los tomadores de decisiones deben participar activamente en el trabajo de los investigadores. También hay que alentar a las organizaciones internacionales a que proporcionen apoyo técnico a la investigación en los países.

Las investigaciones deberán incluir estudios de factibilidad que aborden los siguientes aspectos:

(a) **Identificar el perfil y las principales características del sector del tabaco y los aspectos económicos de la producción de tabaco crudo.**

Esa labor ha de englobar, en su caso, un examen exhaustivo de todas las actividades relacionadas con el cultivo de tabaco, que tenga en cuenta: el número de cultivadores y trabajadores del sector del tabaco; el tamaño de las explotaciones y el número de cultivadores y trabajadores del sector del tabaco por tamaño de explotación; el volumen de la producción por explotación y tamaño; la distribución de los cultivadores y trabajadores del sector del tabaco por edad y sexo; el nivel educativo de los cultivadores y trabajadores del sector del tabaco; la variedad de tabaco producida; el número de trabajadores empleados en las plantaciones de tabaco; y el número de jornadas de trabajo que realizan los miembros de la familia y los trabajadores del tabaco.

**(b) Estudios de previsión de la demanda de cultivos alimentarios.**

Cuando corresponda, se llevará a cabo una previsión de las necesidades futuras de alimentos de cada país, de los posibles efectos de los cultivos alimentarios, los cultivos de hortalizas y frutas, y cualquier otro cultivo alternativo, además de una previsión de los precios de los productos alimentarios. Los gobiernos también han de identificar oportunidades, como los programas de adquisición de alimentos, caso existan. En las zonas productoras de tabaco, deben recogerse datos sobre los modos de explotación de la tierra, con el fin de determinar si las tierras utilizadas para cultivos alimentarios se han transformado en tierras para el cultivo de tabaco, o viceversa.

**(c) Estudios de impacto ambiental y sanitario, cuando corresponda.**

Cada país debe comparar el impacto del cultivo de tabaco con el de los cultivos alternativos en cuanto a los niveles de deforestación, degradación de los bosques, contaminación de las aguas, niveles de erosión e infertilidad del suelo, efectos del cambio climático, impacto en la fauna y otros efectos ecológicos. Los efectos deben tener en cuenta el uso de fertilizantes y productos agroquímicos utilizados en las plantaciones de tabaco y en las de otros cultivos, con vistas a determinar los principales motivos de preocupación que deben abordarse en las políticas. Los programas nacionales de vigilancia sanitaria deberán realizar igualmente una evaluación del impacto sanitario en relación con la producción de tabaco.

**(d) Aspectos económicos de la producción de tabaco crudo, cuando corresponda.**

Es preciso realizar estudios actualizados sobre los aspectos económicos de la producción de tabaco para cada país y cada variedad. Las labores de investigación también deben centrarse en los aspectos económicos relacionados con el cambio a usos alternativos de la tierra, incluidos los factores que puedan influir en que se cultive o no tabaco, según sea el caso.

**(e) Información estándar relativa a las distintas alternativas.**

Cuando proceda, debe obtenerse un conjunto uniforme de datos sobre cada una de las alternativas definidas, que incluya información sobre las necesidades agrícolas, la producción, la cadena de valor añadido, las normas, las salidas comerciales, los precios, el comercio internacional y otros factores económicos. Además, deberá llevarse a cabo un estudio de viabilidad exhaustivo sobre cada una de las alternativas contempladas. Podrá recurrirse a expertos internacionales de reconocido prestigio para que aporten la información normativa necesaria sobre las distintas alternativas.

**(f) Lista de prioridades.** A partir de la información obtenida en los pasos a) a e), puede confeccionarse una lista para cada región productora de tabaco de los cultivos alternativos que podrán considerarse a la hora de llevar a cabo estudios sobre el terreno.

**(g) Estudios sobre el terreno.** Cuando proceda, pueden realizarse ensayos de campo para determinar la viabilidad económica de los cultivos alternativos. Deberán llevarse a cabo sobre el terreno con los cultivadores y trabajadores del sector del tabaco, y no sobre una base experimental en campos agrícolas de institutos de investigación o universidades. Antes de que pueda extraerse ninguna conclusión respecto de cualquier cambio de cultivo, deben acometerse estudios sobre cultivos alternativos de forma simultánea en las principales regiones productoras de tabaco. Los ensayos sobre el terreno han de realizarse con arreglo a un enfoque y una metodología uniformes.

**(h) Preparación de un plan de actividades.** Donde se juzgue conveniente, una vez que los ensayos sobre el terreno hayan concluido con éxito y los cultivadores estén convencidos de una alternativa determinada, se elaborará un plan de actividades que incluya la transformación de las materias primas en productos de valor añadido (cadena de valor añadido).

La participación de las organizaciones pertinentes, incluidas las organizaciones no gubernamentales, es esencial. Si procede, en esa fase también se contará con centros de información y apoyo operativos (véase la sección 4.8), tanto para la planificación, la capacitación y la prestación de servicios, así como en la evaluación de los ensayos sobre el terreno.

Toda la información recopilada en los pasos a) a h) requiere una metodología y un sistema uniformes, por ejemplo, un cuestionario tipo, y deberá estar disponible en una base de datos internacional (véase la sección 6.5). Es preciso hacer todo lo posible para transformar la investigación en medidas prácticas. Para ello será necesario llevar a cabo más investigaciones que permitan subsanar la falta de conocimientos, mejorar e idear nuevas aplicaciones y realizar estudios de mercado, con miras a mejorar las oportunidades comerciales de los cultivos alternativos en beneficio de los cultivadores y trabajadores del sector del tabaco. Esa labor podrá ser realizada por los centros de información y apoyo, cuando proceda.

Deberán tenerse también en cuenta las experiencias, estudios, proyectos, ensayos sobre el terreno, etc. que ya se hayan realizado. Los recursos podrán obtenerse mediante distintas fuentes, en particular a través de los ingresos procedentes del tabaco, con arreglo a la legislación nacional.

## **Resultados previstos**

1. Obtención de información acerca de la situación actual y las tendencias relativas a la producción de tabaco y su cadena económica en todo el mundo, a partir de los datos obtenidos a través del cuestionario uniforme, incluida información sobre el número de personas que participan en todas las actividades, tipo de trabajo y medios de vida de los cultivadores de tabaco, entre otros datos pertinentes.

2. Estudios actualizados sobre el impacto para la salud y el medio ambiente del cultivo de tabaco por región en cada país.

3. Obtención de previsiones actualizadas de la demanda de diversos cultivos oportunos con relación a la seguridad alimentaria por país.
4. Creación de una amplia base de datos de los aspectos económicos relativos a la producción de tabaco crudo por región y variedad, de acuerdo con una metodología uniforme.
5. Establecimiento de alternativas al tabaco económicamente viables y obtención de datos relacionados con sus respectivas cadenas económicas.
6. Confección de una lista de prioridades de las alternativas para los ensayos sobre el terreno y de alternativas al tabaco específicas para cada país, respaldada por los resultados de las investigaciones realizadas en institutos de investigación o universidades mediante una metodología uniforme.
7. Elaboración de un plan de actividades relacionado con la cadena de valor añadido de cada una de las alternativas al tabaco definidas por país.

#### **4.2 Elaboración de programas educativos y de formación para trabajadores y cultivadores**

A la hora de elaborar programas educativos, es esencial conocer la composición de los grupos destinatarios en cuanto a sexo, edad, etnia y nivel de educación. Es preciso llevar a cabo investigaciones, cuando se juzgue conveniente, en los países afectados y, antes de preparar programas educativos, podrán tenerse en cuenta dos cuestiones primordiales.

1. La formación de formadores es la mejor manera de transmitir a los cultivadores y trabajadores del sector del tabaco los conocimientos necesarios acerca de los cultivos alternativos. La «formación en cascada» tiene por objeto transmitir conocimientos teóricos y prácticos a los profesionales que trabajan en distintos niveles (por ejemplo, distrital o local). Para enseñar a un instructor cómo capacitar bien a otros, el mejor método es «aprender haciendo». Por otra parte, la interacción tiene un valor incalculable para que la formación sea eficaz. Las asociaciones de agricultores deben recibir apoyo para desarrollar las habilidades que necesitan los agricultores para producir nuevos cultivos.
2. Las buenas prácticas agrícolas (BPA) para el cultivo de productos alternativos económicamente viables han de integrarse en la formación impartida en las escuelas agrícolas y en las escuelas rurales para agricultores de las regiones productoras de tabaco y en los programas de formación de las autoridades pertinentes.<sup>25</sup> Al igual que otros cultivos, el cultivo de tabaco debe ajustarse al concepto de buenas prácticas agrícolas, que, cuando proceda, las Partes han de reconocer en relación con todas las operaciones de los

---

<sup>25</sup> *Good agricultural practices – a working concept*. Roma, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2004 (FAO GAP Documento de Trabajo n.º 5). Disponible en: <http://www.fao.org/prods/gap/Docs/PDF/5-GAPworkingConceptPaperEXTERNAL.pdf>.

sistemas de cultivo, en particular la gestión del suelo, el control de plagas y la gestión del agua, así como el uso y la aplicación de productos agroquímicos y fertilizantes y de maquinaria.

Los programas educativos también deben seguir los principios de desarrollo sostenible en sus tres dimensiones (social, económica y ambiental) e incluir la creación de capacidades para la gestión de los recursos naturales de manera sostenible y la gestión de nuevas actividades con impactos ambientales negativos más bajos, una mayor eficiencia de los recursos y reducción de residuos.

Los programas de capacitación han de incluir la difusión de información sobre los efectos perjudiciales del cultivo de tabaco, tanto para los consumidores como para los cultivadores y trabajadores del sector del tabaco. También debe proporcionarse información a los agricultores con relación a las opciones disponibles en cuanto a cultivos alternativos, formación profesional y medios de vida, soporte técnico, ganancias netas, y beneficios sanitarios, económicos y sociales.

### **4.3 Eliminación de obstáculos que se oponen a la diversificación o al cambio a alternativas al cultivo de tabaco**

La viabilidad económica de los cultivos alternativos suele ser la clave para inducir a los pequeños cultivadores y trabajadores del sector del tabaco a dejar la producción de tabaco. Pero como este genera ingresos considerables a los gobiernos, especialmente a los locales, en algunos casos podría faltar voluntad política para promover los cultivos alternativos al tabaco, incluso habiendo un cultivo comercial alternativo que pueda ofrecer un rendimiento mayor para los agricultores que el tabaco. En algunos casos, la industria tabacalera se anticipa a la aplicación del artículo 17 del CMCT de la OMS intentando convencer a los gobiernos locales para que se unan a su propuesta de programa de diversificación, que podría consistir en plantar un cultivo de subsistencia entre las épocas de cosecha del tabaco.

Las Partes deben paliar o eliminar los obstáculos que impidan que los agricultores abandonen el cultivo de tabaco, tales como la existencia de deudas relacionadas con este, el trabajo en régimen de servidumbre o el trabajo infantil. Las Partes pueden abordar tales problemas de varias formas: facilitando la creación de instituciones para ayudar a ese respecto, fortaleciendo los instrumentos internacionales existentes, por ejemplo los convenios de la OIT, y proporcionando las opciones necesarias a los agricultores. Hay tres obstáculos principales:

1. La existencia de recursos financieros escasos que permitan mantener las actividades regionales en los estados y los municipios. Ese obstáculo debe superarse mediante el establecimiento de un marco financiero a largo plazo o incluyendo los programas de diversificación en las zonas de cultivo de tabaco en la política nacional de desarrollo rural (véase la sección 6.3).

2. La influencia ejercida por la industria tabacalera en los órganos legislativos y con los encargados de la formulación de políticas.

3. La situación socioeconómica de los cultivadores y trabajadores del sector del tabaco. La mayoría de los productores y trabajadores del tabaco, en particular en los países en desarrollo, tiene un acceso muy limitado a la propiedad de tierras agrícolas, o bien solo puede acceder a estas mediante arrendamiento o aparcería. Por lo tanto, necesitan trabajar con cultivos que sean muy rentables. En la mayoría de los casos, los cultivadores de tabaco no disponen de recursos para invertir en sus explotaciones para lograr que otros cultivos sean viables. Además, muchos de ellos reciben préstamos y asistencia de las empresas de primera transformación al concluir un contrato para el suministro de tabaco crudo. Esos préstamos constituyen un fuerte incentivo para que el agricultor cultive tabaco. Es posible que en cualquier entorno los agricultores sean vulnerables y con frecuencia se encuentren atrapados por la industria tabacalera en un círculo vicioso de endeudamiento. Es difícil romper ese círculo, que debe tenerse en cuenta como uno de los obstáculos que hay que superar, sobre todo con el apoyo de programas y políticas públicas.

#### **4.4 Mantener la coherencia entre las políticas de los distintos ministerios o departamentos**

Es deseable que haya una coordinación intersectorial para garantizar que todos los sectores que actúan en el ámbito del cultivo de tabaco respalden la diversificación de cultivos y medios de vida alternativos. Las Partes deben procurar que haya coherencia entre las políticas aplicadas por los diferentes ministerios y departamentos u órganos equivalentes, con arreglo al CMCT de la OMS, con el fin de que puedan generarse sinergias en sus actividades.

Para apoyar la diversificación en las zonas productoras de tabaco será esencial igualmente la coherencia y coordinación entre los diversos mecanismos y contar con iniciativas de financiación relacionadas con el desarrollo sostenible. Deben crearse canales que permitan redirigir los fondos hacia la diversificación y las actividades de desarrollo rural, incluidos los medios de vida alternativos. Asimismo, deberán suspenderse la financiación pública y los incentivos directamente ligados con el cultivo de tabaco, de conformidad con la legislación y políticas nacionales, teniendo en cuenta los posibles efectos adversos para los cultivadores de tabaco.

#### **Actuaciones propuestas**

1. Los países productores de tabaco no deben favorecer el aumento de la superficie de tierra destinada al cultivo de tabaco, ni ofrecer incentivos a tal fin.

2. Los países productores de tabaco deben considerar destinar a actividades alternativas los fondos o subsidios públicos para la producción de tabaco.

#### **4.5 Reconocimiento y regulación de las estrategias de la industria tabacalera que promuevan el cultivo de tabaco y la fabricación de productos de tabaco**

Cuando proceda, las Partes deberán formular políticas que protejan a los cultivadores y trabajadores del sector del tabaco de cualquier práctica de la industria tabacalera que busque la fijación de precios o condiciones desventajosas para los agricultores y de otras prácticas que vulneren los derechos laborales y otras malas prácticas llevadas a cabo bajo el pretexto de la « responsabilidad social corporativa ».

Las organizaciones de la sociedad civil pueden ser aliadas valiosas en la vigilancia y denuncia de esas malas prácticas.

Las Partes deberán, utilizando los instrumentos adecuados, crear o mejorar los mecanismos de regulación para el control y la inspección de las actividades de la industria tabacalera en materia de relaciones laborales y salud laboral.

Las Partes han de reconocer y regular qué **prácticas de la producción** del cultivo provocan la degradación del medio ambiente. Deben formular políticas destinadas a promover la autonomía de los agricultores y aplicar normas relativas a la responsabilidad social de las empresas y los agricultores. Así pues, es importante poner en marcha programas de sensibilización dirigidos a las entidades asociadas locales y a los agricultores, acerca de las ventajas de los medios de vida alternativos a corto, medio y largo plazo.

#### **4.6 Integración de las opciones de cultivos y medios de vida alternativos en los programas gubernamentales de desarrollo rural**

Cuando proceda, la inclusión de opciones de cultivos y medios de vida alternativos debería ser parte integrante de los planes gubernamentales generales y habría que incorporarla en la planificación plurianual, a tono con las políticas de desarrollo rural y las necesidades de seguridad alimentaria. Es fundamental crear mecanismos para promover la participación efectiva de los gobiernos estatales y municipales, dada su importancia en las actividades directamente relacionadas con los agricultores. A ese respecto, los gobiernos han de garantizar una acción gubernamental integral a largo plazo, de conformidad con el artículo 5 del CMCT de la OMS.

#### **4.7 Establecimiento de mecanismos dentro del sistema existente que favorezcan los medios de vida alternativos**

Durante el periodo de transición del cultivo de tabaco, será esencial contar con políticas públicas con enfoques intersectoriales, a fin de dar pleno acceso a los recursos y oportunidades existentes. Dichas políticas no deben adoptar un cariz proteccionista, sino ofrecer apoyo gubernamental a los agricultores a través de mecanismos que fortalezcan el proceso de toma de decisiones y faciliten entender los retos que se plantean y las necesidades que se han de cubrir.

Los cultivadores y trabajadores del sector del tabaco han de participar en la toma de decisiones y, por ello, es preciso facilitarles canales adecuados para que expresen sus necesidades y preocupaciones (véase el principio 2 en la sección «Principios rectores»).

Las medidas que figuran a continuación son algunas de las que pueden adoptarse con el fin de promover la transición a medios de vida alternativos entre los cultivadores y trabajadores del sector del tabaco, según proceda, en los países.

- **Concesión de créditos rurales** (inversión y asunción de costos), en especial, de créditos para la inversión, con periodos de gracia y condiciones compatibles con los programas de diversificación y reconversión. Se debería hacer hincapié en programas de crédito que permitan agregar valor a los propios agricultores, por medio de cooperativas, asociaciones agroindustriales o agroindustrias familiares.
- **Adquisición de alimentos para los programas de seguridad alimentaria**, que deberían permitir la compra para mercados institucionales (tales como escuelas, hospitales y prisiones), además de compras para la distribución simultánea y para la formación de reservas de estabilización.
- **Garantía de precio para explotaciones familiares**, como medio de garantizar los ingresos y ligada a un seguro agrario para explotaciones familiares.
- **Asistencia técnica y extensión rural**, que debe ser amplia y cualificada, e integrar a organizaciones estatales, organizaciones no gubernamentales y agricultores capaces de difundir experiencia y conocimientos.
- **Reforma agraria y crédito**, teniendo en cuenta que muchos cultivadores de tabaco son asociados y arrendatarios, o propietarios de terrenos muy pequeños.
- **Organización social y económica**, para averiguar qué alternativas de cultivos o actividades podrían proporcionar ingresos similares a los agricultores o productores en niveles similares de empleo en las zonas de cultivo de tabaco.
- **Infraestructura y servicios**, para ofrecer a los cultivadores de tabaco que deseen pasar a otros cultivos el apoyo necesario para esa cadena de valor alternativa.
- **Seguros de cultivos y de ingresos**, para crear empresas nacionales de seguros que promuevan la estabilidad económica de la agricultura a través de un sistema fiable y viable de producción de cultivos.
- **Cooperativas**, con la creación de programas que fortalezcan a las cooperativas de agricultores que faciliten el cambio hacia cultivos y medios de vida alternativos, en particular con la participación de organizaciones

no gubernamentales. Se recomienda firmemente que se lleve a cabo una postevaluación acerca de los agricultores que han logrado cambiar a otros cultivos y que se haga pública dicha información.

- **Actividades de promoción**, cuando proceda, que deben estar dirigidas por un consejo para cultivos alternativos, similar a las juntas para el tabaco, el café o el té que existen en algunos países.

La diversificación productiva en las regiones productoras de tabaco es un medio certero para la emancipación de los agricultores de la dependencia del cultivo del tabaco, especialmente de los más pobres. Para alcanzar con éxito este objetivo, el proceso debe basarse en: a) comprender adecuadamente el proceso de toma de decisiones de los agricultores que cultivan tabaco; y b) una estrategia de intervención que abarque las acciones apoyadas por las políticas públicas que fomenten la toma de conciencia y motiven a los agricultores a cambiar a otros medios de vida y cadenas de suministro con una demanda sostenida de los bienes que pasan a producir.

En el apéndice 2 se describen los elementos básicos de un marco metodológico para poner en marcha la dinámica de diversificación productiva en las regiones productoras de tabaco.

#### **4.8 Establecimiento de centros de información y apoyo en materia de medios de vida alternativos**

La necesidad de medios de vida alternativos para los cultivadores y trabajadores del sector del tabaco varía de un país a otro. Los países suelen disponer de los conocimientos requeridos para el cultivo, transformación, procesado y comercialización de cultivos alimentarios alternativos al tabaco en el contexto de la diversificación para mejorar la seguridad alimentaria. La implantación de cultivos comerciales ya producidos y conocidos en esos países tampoco debería plantear mayores problemas. Ahora bien, el cultivo de otros cultivos alternativos, como los utilizados para producir biocombustibles u otros cultivos comerciales, requerirá el establecimiento de centros de información y apoyo que proporcionen asesoramiento especializado en materia de cultivo y producción, asistencia técnica, información comercial y nuevas variedades para el cultivo. Los centros de información y apoyo también han de actuar como laboratorios de consulta y referencia.

Dado que la diversificación del cultivo de tabaco es una tarea a largo plazo, la continuidad del respaldo financiero para los centros de información y apoyo que realicen ese trabajo debe garantizarse al menos durante varios años para hacer viables la diversificación y los medios de vida alternativos.

#### **4.9 Participación de la sociedad civil**

La formulación, ejecución y evaluación de los programas de diversificación ha de contar con la participación efectiva de las organizaciones de explotaciones

agrícolas familiares y otras organizaciones de la sociedad civil que apoyen el objetivo del CMCT de la OMS. Las organizaciones no gubernamentales podrían desempeñar un papel importante en el proceso de planificación participativa en el marco metodológico para poner en marcha la dinámica de diversificación productiva en las regiones de cultivo de tabaco (véase el apéndice 2).

Las ONG también pueden ser aliadas importantes colaborando con los agricultores para difundir información sobre los numerosos costos ocultos de carácter económico, ambiental y social del cultivo de tabaco, así como para vigilar y denunciar las prácticas abusivas de la industria tabacalera en su relación con los productores de tabaco. También pueden facilitar a los agricultores el acceso a apoyo institucional y técnico, promover la creación de grupos de autoayuda y de cooperativas, y difundir el concepto de agroecología entre los agricultores.

#### **4.10 Garantizar la protección social, de la salud y del medio ambiente en las regiones productoras de tabaco**

- **Luchar contra el trabajo infantil y promover el trabajo decente en las regiones productoras de tabaco.** Debe combatirse y, cuando resulte posible, eliminarse cualquier forma existente de trabajo en régimen de servidumbre o de trabajo infantil en el cultivo del tabaco. Al respecto existen instrumentos internacionales. Cuando proceda, las Partes deben promover el Programa de Trabajo Decente de la OIT, y aplicar al cultivo de tabaco y la industria tabacalera los convenios fundamentales de la OIT en la materia: los Convenios 29 y 105, así como el Convenio 182. Estos instrumentos se ocupan de la prohibición del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas, incluyendo a los menores de 18 años. Si aún no lo han hecho, las Partes deben adaptar sus marcos jurídicos nacionales para alinearse con los instrumentos internacionales pertinentes. Asimismo, deben reforzar las inspecciones laborales y las sanciones contra las violaciones de dichas disposiciones en el sector agrícola, incluyendo el sector del tabaco. Al mismo tiempo, podrían plantearse soluciones a ese problema mediante la investigación y la mejora de los mecanismos de fijación de precios (a través de una negociación colectiva y mejores prácticas contractuales, por ejemplo, con la introducción y aplicación de los derechos laborales en los contratos). Hay que seguir adoptando medidas encaminadas a eliminar en particular la explotación de los niños y las mujeres.

- **Proteger la salud de los cultivadores y trabajadores del sector del tabaco.** Los datos generados por la investigación sobre los daños que causa el cultivo de tabaco deben ser compilados y compartidos con todas las partes interesadas, en particular con los agricultores. A partir de un amplio enfoque multisectorial, se pondrán en marcha programas eficaces de educación, comunicación y sensibilización sobre los riesgos laborales relacionados con el cultivo de tabaco.

Las iniciativas emprendidas en ese ámbito han de incluir programas en pro de la salud familiar y programas de capacitación dirigidos a los agentes comunitarios

para la prevención, la detección temprana y el tratamiento de los casos de la enfermedad del tabaco verde, de las intoxicaciones por el uso de plaguicidas y otros problemas de salud relacionados con el cultivo del tabaco.

Los daños del cultivo de tabaco deben incluirse en la lista de enfermedades profesionales del sistema nacional de salud pública, así como en la legislación nacional en materia de seguridad y salud en el trabajo rural.

- **Proteger el medio ambiente de los daños de cultivo de tabaco.** Las Partes deberían emprender, donde se juzgue conveniente, iniciativas para vigilar la deforestación y la contaminación del suelo y el agua con plaguicidas en las zonas productoras de tabaco. Como parte de las iniciativas nacionales para promover la diversificación de la producción en las zonas de cultivo de tabaco, deberán llevarse a cabo campañas de sensibilización y programas de educación sobre los daños para el medio ambiente que se derivan de la producción de tabaco. En consonancia con la legislación nacional sobre protección ambiental, las Partes deberían adoptar medidas para prevenir o recuperar las áreas que ya se hayan visto dañadas por la producción de tabaco.

## **5. VIGILANCIA Y EVALUACIÓN**

La vigilancia y la evaluación son elementos clave del proceso de planificación para la aplicación de los artículos 17 y 18. El artículo 17 tiene por objeto promover según proceda alternativas económicamente viables para los trabajadores, los cultivadores y eventualmente, los pequeños vendedores de tabaco con objeto de reducir la dependencia económica del tabaco, mientras que el artículo 18 tiene por objeto mitigar los daños a la salud y al medio ambiente relacionados con la producción de tabaco.

Para cada política que vaya a aplicarse, es necesario reconocer y diagnosticar la situación de partida a que se dirige la política para lograr un cambio positivo. También es importante identificar a quién o a qué afecta ese problema, las necesidades de las partes interesadas y los posibles obstáculos a la aplicación de la política, así como las oportunidades para superarlos. También habría que identificar y vigilar los efectos mensurables causados por el problema que podría paliarse mediante la intervención de la Parte. Igualmente, es importante contar con indicadores que permitan supervisar los avances logrados por la política o el programa hacia sus principales objetivos.

Eso requeriría un método sistemático de recogida, análisis y uso de la información para responder a preguntas sobre la aplicación de la política o el programa, en especial respecto a los resultados esperados conducentes a un desarrollo y una mejora continuos.

En este contexto, se necesitan tres tipos de indicadores para vigilar y evaluar los progresos en la aplicación de los artículos 17 y 18:

- análisis de la situación (evaluación de la situación de partida);
- proceso que debe emprenderse para cambiar la situación; y
- resultados esperados.

**Los elementos de vigilancia presentados en este capítulo son apenas ejemplos y no son de ningún modo exhaustivos.**

### 5.1. Aplicación del artículo 17: desarrollo de un modelo de medios de vida alternativos

Para llevar a cabo una tarea compleja, como aplicar un marco metodológico para poner en marcha la dinámica de diversificación productiva en las regiones productoras de tabaco (véase el apéndice 2), es fundamental contar con una buena base de datos empíricos. El primer paso consiste en realizar un análisis de la situación de partida de los problemas que va a abordar la política y registrar los elementos necesarios para desarrollar un plan estratégico, como los obstáculos y las oportunidades e información sobre el mercado, las condiciones particulares de la región y comprender mejor cómo serán las decisiones de los agricultores respecto a las alternativas de diversificación, entre otros elementos.

A continuación se presenta el ejemplo esquemático de un posible marco.

#### 5.1(a) Análisis de la situación de partida de los problemas que debe abordar la política

<b>Análisis de la situación actual</b>	<b>Proceso (Acciones necesarias para hacer frente a la situación)</b>	<b>Resultado (Progreso medible)</b>
<p>¿Qué datos/estudios han sido recogidos/ emprendidos en su país para comprender mejor los aspectos económicos de la producción de tabaco, como la rentabilidad, la superficie de tierra cultivada y las características/dinámica de la cadena productiva del tabaco?</p>	<p>Recopilar datos para realizar un inventario sobre el uso de la tierra para el cultivo de tabaco y otros cultivos y actividades rurales.</p> <p>Recopilar datos sobre los aspectos económicos de la producción de tabaco en cada región, incluyendo el seguimiento de los precios y las características de la cadena productiva del tabaco.</p> <p>Llevar a cabo modelos de evaluación de las repercusiones socioeconómicas del cultivo de tabaco, así como las repercusiones en materia de ingresos, trabajo, salud y medio ambiente para cada región de cultivo de tabaco.</p>	<p>Análisis de la superficie de tierra destinada al cultivo de tabaco, así como de otros cultivos y actividades rurales.</p> <p>Amplia base de datos sobre los aspectos económicos relativos a la producción de tabaco crudo por región y variedad.</p> <p>Amplio análisis sobre cómo está organizada la cadena de producción del tabaco.</p>

<b>Análisis de la situación actual</b>	<b>Proceso (Acciones necesarias para hacer frente a la situación)</b>	<b>Resultado (Progreso medible)</b>
¿Hay datos sobre el mercado laboral en el sector del cultivo de tabaco en su país?	Recoger datos sobre el trabajo en el sector del tabaco y en otras actividades rurales y el nivel de dependencia económica de la cadena productiva del tabaco entre los agricultores.	Datos sobre el número de agricultores que cultivan tabaco y de su nivel de dependencia económica de la cadena productiva del tabaco.

**5.1(b) Análisis de los principales obstáculos y oportunidades a tener en cuenta para el diseño de un plan estratégico para la aplicación del artículo 17**

<b>Análisis de la situación actual</b>	<b>Proceso (Acciones necesarias para hacer frente a la situación)</b>	<b>Resultado (Progreso medible)</b>
¿Hay estudios de previsión de la demanda sobre los cultivos alimentarios y otras actividades rurales para apoyar la diversificación en su país?	Recopilar datos y elaborar modelos de previsión de la demanda.	Previsiones actualizadas de la demanda de los cultivos con relación a la seguridad alimentaria en el país.
¿Hay algún tipo de información estandarizada sobre las posibles alternativas al cultivo de tabaco en su país?	<p>Desarrollar estudios de viabilidad sobre posibles alternativas al cultivo de tabaco, teniendo en cuenta las necesidades agrícolas, las condiciones climáticas, la producción, la cadena de valor añadido, las normas, las salidas comerciales, los precios, el comercio internacional y otros factores económicos.</p> <p>Realizar ensayos de campo para determinar la viabilidad económica de los cultivos alternativos.</p> <p>Llevar a cabo modelos de evaluación de las repercusiones socioeconómicas de posibles cultivos alternativos al del tabaco, así como de las repercusiones en materia de ingresos, trabajo, salud y medio ambiente para cada región productora de tabaco.</p>	<p>Información estandarizada sobre las posibles alternativas al cultivo de tabaco.</p> <p>Modelos para implantar cultivos alternativos u otras actividades, que incluyan un análisis de las repercusiones de la demanda de trabajo de los modelos de medios de vida alternativos en las regiones</p>

<b>Análisis de la situación actual</b>	<b>Proceso (Acciones necesarias para hacer frente a la situación)</b>	<b>Resultado (Progreso medible)</b>
<p>¿Qué datos/estudios han sido recogidos/realizados en su país para conocer mejor los medios de vida de los productores de tabaco e identificar los obstáculos a la diversificación en su país? (véase el marco metodológico del apéndice 2)</p>	<p>Identificar las principales partes interesadas en la producción de tabaco y las actividades alternativas.</p> <p>Llevar a cabo encuestas entre los cultivadores de tabaco, instancias normativas y otras partes interesadas con el fin de registrar sus opiniones, actitudes, comportamiento y los procesos de toma de decisiones sobre el cultivo de tabaco y el cambio a otras actividades.</p> <p>Elaborar evaluaciones de las necesidades mediante estudios y consultas regulares con las partes interesadas y con quienes se beneficiarán de esas políticas, con un enfoque de abajo arriba, para identificar las necesidades y los potenciales obstáculos a superar.</p>	<p>Análisis del perfil socioeconómico de los cultivadores de tabaco y de su proceso de toma de decisiones, así como de las relaciones actuales entre los diversos actores que intervienen en la producción del tabaco y en las potenciales actividades alternativas.</p> <p>Análisis de los principales obstáculos y oportunidades a tener en cuenta en la planificación estratégica para promover alternativas al cultivo de tabaco.</p>
<p>¿Qué mecanismos existen en su país para apoyar a los agricultores y el desarrollo agrícola? ¿Cuán accesibles son para los agricultores?</p>	<p>Reunir información sobre la manera en que tales mecanismos podrían funcionar o funcionan ya para fomentar la diversificación en las regiones productoras de tabaco.</p> <p>Recopilar datos sobre el número de cultivadores y trabajadores del sector del tabaco que ya han recibido el apoyo de tales mecanismos para actividades de diversificación.</p> <p>Recopilar datos sobre el conocimiento y las percepciones de los productores de tabaco y otras partes interesadas sobre tales mecanismos, así como sobre la existencia de obstáculos para acceder a ellos.</p>	<p>Análisis de los mecanismos existentes para fomentar la diversificación en las zonas de cultivo de tabaco, la forma en que los agricultores acceden a ellos y la cantidad de explotaciones agrícolas de tabaco que se benefician de tales mecanismos.</p>
<p>¿Dispone su país de información y centros de apoyo sobre los medios de vida alternativos para las regiones productoras de tabaco?</p>	<p>Recopilar información sobre las actividades de centros de apoyo para promover medios de vida alternativos en las regiones productoras de tabaco.</p>	<p>Informe sobre la puesta en marcha de los centros de información y apoyo en las regiones productoras de tabaco.</p>

<b>Análisis de la situación actual</b>	<b>Proceso (Acciones necesarias para hacer frente a la situación)</b>	<b>Resultado (Progreso medible)</b>
<p>¿Cuenta su país con un programa nacional para promover la seguridad alimentaria?</p> <p>¿Compra alimentos para el mercado institucional, como escuelas públicas, hospitales o prisiones?</p>	<p>Recopilar datos sobre los programas nacionales de promoción de políticas de seguridad alimentaria y de compra de alimentos.</p>	<p>Información actualizada sobre la existencia de programas nacionales de promoción de la seguridad alimentaria y su potencial para adquirir productos que resultan del proceso de diversificación en las zonas productoras de tabaco.</p>
<p>¿La industria tabacalera posee canales para influir en el cultivo del tabaco como parte de las políticas de desarrollo agrícola?</p>	<p>Tomar medidas para aislar la política agrícola de las injerencias de la industria tabacalera. Difundir información sobre el artículo 5.3 en cuanto obligación en el CMCT de la OMS, en particular en relación con la aplicación de los artículos 17 y 18.</p>	<p>Mayor sensibilización entre los productores de tabaco y otras partes interesadas sobre el artículo 5.3, las directrices para su aplicación y su fundamento.</p>
<p>¿Cuenta su país con un programa nacional para fomentar y apoyar la diversificación de las actividades en las regiones productoras de tabaco?</p>	<p>Recoger información sobre los programas nacionales de diversificación existentes, cuáles son las principales instituciones y los actores clave, los principales objetivos y metas, cuántos cultivadores de tabaco se han beneficiado hasta la fecha, de qué manera se financian y a cuánto alcanzan los presupuestos anuales.</p> <p>Recopilar información sobre la forma en que se difunden dichas políticas entre los cultivadores de tabaco y otras partes interesadas.</p> <p>Desarrollar y poner en marcha una política nacional para la aplicación del artículo 17.</p> <p>Integrar el plan/programa/política nacional en los programas de desarrollo rural y de seguridad alimentaria.</p> <p>Implantar un marco financiero a largo plazo para la política.</p> <p>Desarrollar programas educativos y de formación para los cultivadores de tabaco.</p> <p>Proporcionar asistencia técnica y extensión rural.</p> <p>Asegurar la participación de la sociedad civil de conformidad con el artículo 5.3 del CMCT de la OMS.</p>	<p>Informe sobre la aplicación de los programas nacionales de diversificación en las zonas productoras de tabaco.</p> <p>Número de cultivadores de tabaco que han cambiado a cultivos o medios de vida alternativos. El nivel de dependencia de la cadena productiva del tabaco entre los demás cultivadores de tabaco.</p> <p>Mejorar el capital humano y laboral.</p> <p>Mejora de los medios de vida.</p> <p>Mejores condiciones de trabajo.</p> <p>Superficie de cultivo de tabaco que ha pasado a cultivos alternativos u otras actividades.</p> <p>Número de cultivadores y trabajadores del sector del tabaco formados y capacitados (mayor nivel de concienciación y conocimiento).</p>

### **5.1(c) Indicadores de impacto propuestos para el artículo 17**

- Número o porcentaje de cultivadores de tabaco afectados por estas medidas o por las medidas y estrategias de diversificación que han cambiado completamente a cultivos alternativos u otros medios de vida.
- Número o porcentaje de cultivadores de tabaco afectados por estas medidas o por las medidas y estrategias de diversificación que han cambiado parcialmente a cultivos alternativos u otros medios de vida.
- Número de programas y políticas que fomentan medios de vida alternativos para los cultivadores y los trabajadores del sector del tabaco.
- Cualesquiera otros indicadores que muestren cambios de situación económica y social que se hayan visto afectados por estas medidas.

### **5.2 Aplicación del artículo 18**

El artículo 18 se ocupa de las repercusiones para la salud y el medio ambiente relacionadas con la producción de tabaco, así como de cuestiones sociales. En lo tocante al medio ambiente, las Partes han de idear un enfoque uniforme para llevar a cabo las auditorías del impacto ambiental del cultivo de tabaco, que deberán llevarse a cabo en todos los países productores, con el fin de asegurar que se realizan las acciones adecuadas para lograr los efectos positivos esperados. Los centros de información y apoyo situados en las regiones productoras de tabaco permitirán a los cultivadores conocer los efectos del tabaco sobre el medio ambiente, así como sobre su salud y su situación económica. Deben fomentarse iniciativas para la rehabilitación de las regiones afectadas, según se juzgue conveniente, en particular programas de reforestación. En cuanto a los riesgos para la salud conocidos relacionados con el cultivo de tabaco, es importante contar con un análisis de la situación de partida sobre la prevalencia de la enfermedad del tabaco verde y otros daños a la salud relacionados con la producción de tabaco, de manera que pueda hacerse un seguimiento de los efectos de las acciones llevadas a cabo en relación con el artículo 18. En cuanto a las alternativas identificadas, también deberán llevarse a cabo evaluaciones ambientales para impedir un impacto negativo (suyo) en el medio ambiente y la salud en comparación con el tabaco.

La primera medida para alcanzar ese objetivo será analizar la situación de partida del problema que se va abordar mediante la aplicación del artículo 18, así como los principales obstáculos y oportunidades a tener en cuenta para diseñar un plan estratégico para la aplicación de dicha política. Es importante destacar que la aplicación simultánea de los artículos 17 y 18 podría conllevar una sinergia que motivara y apoyara a los cultivadores para optar por la diversificación. Todos los resultados de las auditorías ambientales y los datos sobre salud relacionados con la producción de tabaco y de las alternativas identificadas habrán de ser accesibles a través de una base de datos internacional. A continuación se presenta el ejemplo esquemático de un posible marco.

**5.2(a) Análisis de la situación de partidas sobre el problema que busca solventar la política**

Análisis de la situación actual	Proceso (Acciones necesarias para hacer frente a la situación)	Resultado (Progreso medible)
¿Se han llevado a cabo estudios en su país sobre las repercusiones para la salud de la producción de tabaco en su país?	Recoger datos e información o elaborar estudios sobre las repercusiones de la producción de tabaco sobre la salud de los agricultores.	Datos relativos a la prevalencia de la enfermedad del tabaco verde y otros daños relacionados con la producción de tabaco.  Datos de prevalencia entre los cultivadores de tabaco que utilizan equipos de protección personal.
¿Se han llevado a cabo estudios en su país sobre las repercusiones para el medio ambiente de las alternativas al cultivo del tabaco?	Hacer un modelo de las repercusiones de los cultivos alternativos sobre la demanda de fertilizantes, el uso de plaguicidas y la deforestación en comparación con el cultivo del tabaco.	Análisis del impacto ambiental de las alternativas al cultivo de tabaco.
¿Hay datos o información sobre el impacto social del cultivo de tabaco en su país?	Recoger datos sobre trabajo infantil y las condiciones laborales en la producción de tabaco.	Datos sobre trabajo infantil y condiciones laborales en la producción de tabaco.

**5.2(b) Análisis de los principales obstáculos y oportunidades a tener en cuenta para el diseño de un plan estratégico para la aplicación del artículo 18**

Análisis de la situación actual	Proceso (Acciones necesarias para hacer frente a la situación)	Resultado (Progreso medible)
¿Cuenta su país con un programa o políticas nacionales para hacer frente a los riesgos laborales relacionados con el cultivo y la fabricación de tabaco?	<p>Recoger información sobre las iniciativas nacionales existentes para hacer frente a la enfermedad del tabaco verde y a otros daños para la salud relacionados con la producción de tabaco como parte de la política o programa nacional de salud laboral.</p> <p>Educar a los cultivadores de tabaco sobre los daños relacionados con la producción de tabaco.</p> <p>Promover o intensificar la inclusión de la enfermedad del tabaco verde y otros daños para la salud relacionados con la producción de tabaco como parte de la política o programa nacional de salud laboral.</p>	<p>Inclusión de los daños y enfermedades relacionados con la producción de tabaco en la política nacional de salud laboral.</p> <p>Mayor conocimiento de los riesgos para la salud relacionados con la producción de tabaco y sobre el uso de equipos de protección personal por los cultivadores y trabajadores del sector del tabaco.</p> <p>Descenso de la prevalencia de la enfermedad del tabaco verde y otros daños relacionados con la producción de tabaco.</p>

<b>Análisis de la situación actual</b>	<b>Proceso (Acciones necesarias para hacer frente a la situación)</b>	<b>Resultado (Progreso medible)</b>
¿Se incluye en su país la producción de tabaco en las inspecciones sobre el cumplimiento de la legislación laboral nacional?	Incluir la producción de tabaco en la inspección nacional de los códigos laborales.  Involucrar a las organizaciones de la sociedad civil en la vigilancia de las malas prácticas.	Mejora general de los contratos de trabajo y las condiciones laborales en la cadena productiva del tabaco.
¿Tiene su país una lista de plaguicidas permitidos en el cultivo de tabaco?	Crear una lista de ese tipo para el uso de plaguicidas en el cultivo de tabaco, en función de la evaluación en materia de riesgo ambiental y toxicológico.  Revisar la lista para ver si los plaguicidas permitidos para el cultivo del tabaco cumplen la última evaluación en materia de riesgo ambiental y toxicológico.	Reducción del impacto ambiental gracias a la actualización de la lista de plaguicidas permitidos teniendo en cuenta la información más reciente sobre la evaluación en materia de riesgo ambiental y toxicológico.
¿Tiene su país un sistema de vigilancia de la contaminación del suelo y del agua por plaguicidas y fertilizantes?	Llevar a cabo un seguimiento en las regiones productoras de tabaco y compararlo con otras regiones en que no se da ese cultivo.	Análisis del impacto de la contaminación del suelo y agua.
¿Ha llevado a cabo su país estudios sobre en qué medida la deforestación o la degradación de los bosques se deben al cultivo de tabaco?	Recopilar datos y calcular la deforestación y la degradación de los bosques debidas al cultivo del tabaco (cambio del uso de la tierra y para curado).	Análisis del impacto de la deforestación y la degradación de los bosques debidas al cultivo de tabaco.
¿Tiene su país un programa, política o legislación nacional sobre protección del medio ambiente?	Reunir información sobre las iniciativas y la legislación nacionales existentes para supervisar y paliar los daños ambientales. Promover la inclusión de las zonas de cultivo de tabaco en la lista de áreas que han de supervisar los programas nacionales para paliar los daños ambientales.	Incluir la supervisión de la producción de tabaco en la legislación, programa o política de control de la deforestación, la contaminación del agua y de los suelos y la cantidad de residuos de plaguicidas en los cultivos de tabaco y la contaminación de tales cultivos y fertilizantes por metales pesados.  Reducción de la degradación forestal y la deforestación y mejora de las condiciones de los recursos naturales y el medio ambiente en las zonas de cultivo de tabaco, así como en las zonas de cultivos alternativos.

### **5.2(c) Indicadores de impacto propuestos para el artículo 18**

1. La prevalencia de la enfermedad del tabaco verde y de otros daños, como por ejemplo la intoxicación por plaguicidas, vinculada específicamente a la producción de tabaco en las zonas en que se produce.
2. Cifras o porcentaje de trabajo infantil en las zonas productoras de tabaco.
3. Porcentaje de la pérdida de superficie forestal debida a la degradación de los bosques y la deforestación en las zonas productoras de tabaco y en las zonas de cultivos alternativos.

## **6. COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

Las Partes en el CMCT de la OMS han adoptado diversos compromisos importantes con respecto a la cooperación internacional, en particular los que se mencionan en el artículo 4 (Principios básicos), el artículo 5 (Obligaciones generales), el artículo 19 (Responsabilidad), el artículo 20 (Investigación, vigilancia e intercambio de información), el artículo 21 (Presentación de informes e intercambio de información), el artículo 22 (Cooperación científica, técnica y jurídica y prestación de asesoramiento especializado) y el artículo 26 (Recursos financieros).

La cooperación internacional también debe seguir las disposiciones de la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/RES/66/288, «El futuro que queremos».

En el contexto de los compromisos contraídos a tenor del Convenio Marco y de estas opciones y recomendaciones de política, la cooperación internacional debería incluir los aspectos que se exponen infra.

### **6.1 Promover oportunidades que propicien el cambio a medios de vida económicamente viables y el desarrollo de mercados en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza**

Las Partes han de intercambiar información y experiencias, en particular mejores prácticas, para promover los medios de vida alternativos económicamente sostenibles. Las Partes también deben esforzarse por entablar relaciones con los actores que intervienen en el mercado nacional, regional e internacional, con miras a entender las consideraciones relativas a la oferta y la demanda, en particular las necesidades que tiene el mercado de cultivos alternativos. Todo cultivo alternativo ha de estar en consonancia con los esfuerzos desplegados para garantizar un ordenamiento sostenible de los recursos naturales.

## **6.2 Cooperación con las organizaciones nacionales, regionales e internacionales pertinentes**

Las Partes, en cooperación con las organizaciones nacionales, regionales e internacionales pertinentes, podrían considerar oportuno no fomentar ni promover la producción de tabaco, de conformidad con el artículo 5.3 del CMCT de la OMS

La cooperación internacional debería facilitar la creación de mecanismos para poner en marcha alternativas al cultivo de tabaco y fortalecer los intentos a nivel mundial para obtener una mayor producción agrícola y, por tanto, mejorar la seguridad alimentaria.

### **Actuaciones propuestas:**

1. Las organizaciones regionales e internacionales, en el marco de sus respectivos mandatos, apoyan, cuando sea solicitado, a los países productores de tabaco en la puesta en marcha de alternativas al cultivo de tabaco, incluida, cuando sea necesario, la convergencia de los esfuerzos mundiales para garantizar una mayor producción de alimentos.
2. Cuando sea solicitado, las organizaciones regionales e internacionales, en el marco de sus respectivos mandatos, apoyan a los países productores de tabaco y cooperar con ellos para fortalecer la aplicación de los instrumentos internacionales oportunos aplicables en materia de trabajo, medio ambiente, salud y derechos humanos.

## **6.3 Asistencia y cooperación para crear capacidad**

Las Partes han de cooperar entre sí o a través de las organizaciones internacionales competentes a la hora de proporcionar capacitación y ayuda técnica y económica. También deben cooperar en materia científica, técnica y tecnológica, en particular en lo que respecta a la transferencia de conocimientos especializados o tecnologías apropiadas con relación a los medios de vida alternativos económicamente viables, como por ejemplo, la producción de cultivos y la información sobre los mercados. Es importante que las organizaciones internacionales con conocimientos específicos en esta área participen en el desarrollo de capacidad que sea de utilidad para promover alternativas económicamente viables, en particular los organismos que posean conocimientos especializados reconocidos en la materia, como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), el Banco Mundial, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Las Partes deben solicitar el apoyo de las organizaciones internacionales competentes.

Las Partes deben establecer acuerdos o arreglos bilaterales, multilaterales o de otra índole para promover la capacitación, la asistencia técnica y la

cooperación en los ámbitos científico, técnico y tecnológico, teniendo en cuenta las necesidades de las Partes que son países en desarrollo y las que son países con una economía en transición. Los recursos financieros son una parte esencial de esa cooperación. También se alienta a las Partes a asignar fondos para promover alternativas al cultivo de tabaco, según el caso, teniendo en cuenta que recientemente los gobiernos asignaban menos del 0,5% de los ingresos fiscales globales del tabaco.

**Actuación propuesta:** Las Partes deben aplicar las medidas propuestas en el artículo 26 del CMCT de la OMS (Recursos financieros).

#### **6.4 Sistema internacional de intercambio de información**

Las Partes, en cooperación con las organizaciones internacionales pertinentes y la Secretaría del Convenio, deberán establecer y poner en marcha un sistema de intercambio de información sobre medios de vida alternativos económicamente viables y sobre la demanda mundial de hoja de tabaco. Dicho sistema se alimentaría a partir de la información oficial proporcionada por las Partes y las organizaciones internacionales y debería ser coordinado por la Secretaría del Convenio. Ello conduciría a la creación de una base de datos o un recurso similar sobre las mejores prácticas aplicadas en diferentes países, de tal manera que esas experiencias puedan ser aprovechadas por otros países. Las Partes deberán utilizar el instrumento de presentación de informes del CMCT de la OMS para informar acerca de la aplicación de los artículos 17 y 18 del Convenio dentro del ciclo de presentación de informes ya establecido.

**Resultados previstos:** Se pondrá a disposición de las partes la información disponible en los informes de aplicación de las Partes sobre las mejores prácticas en relación con los artículos 17 y 18, para que pueda ser utilizada en posteriores investigaciones.<sup>26</sup>

#### **6.5 Cooperación internacional y función de la Secretaría del Convenio**

La Secretaría del Convenio facilita la colaboración entre las Partes y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales en apoyo de la efectiva aplicación de los artículos 17 y 18. La Secretaría ha de invitar a las organizaciones internacionales con experiencia específica en esta área a que participen en las actividades del grupo de trabajo o en otros mecanismos intergubernamentales que establezca la Conferencia de las Partes en el futuro, en especial, a los organismos que posean conocimientos técnicos reconocidos en la materia, como la FAO. La Secretaría también debe colaborar con redes e instituciones en diferentes contextos geográficos y en cooperación con la FAO y otras organizaciones internacionales dedicadas a la investigación de cultivos alternativos, a nivel mundial, regional y subregional. La Secretaría del Convenio debe coordinar el intercambio de información, que ha de

---

<sup>26</sup>La base de datos está disponible en <http://apps.who.int/ctc/reporting/database/>.

partir de la información oficial facilitada por las Partes y las organizaciones internacionales. Con el fin de generar sinergias entre esas actividades y esfuerzos, la Secretaría deberá atraer activamente la participación de las Partes, las instituciones y redes interesadas, a fin de facilitar la adopción de un enfoque sistemático e integral con relación a la aplicación de los artículos 17 y 18.

## APÉNDICE 1

### LISTA DE TÉRMINOS UNIFICADOS EN RELACIÓN CON LAS ALTERNATIVAS ECONÓMICAMENTE VIABLES AL CULTIVO DE TABACO

**Sistema de cultivo:**<sup>1</sup> Describe el modo en que un agricultor cultiva la tierra. Los sistemas de cultivo incluyen: la rotación de cultivos, el cultivo múltiple, el cultivo mixto, el cultivo intercalado en hileras y las prácticas agronómicas conexas.

**Diversificación:** La creación de una estrategia que permita reducir la dependencia de un solo cultivo y la inestabilidad en el proceso de reproducción causada por fallas en las actividades de producción, tales como las pérdidas de la cosecha debido a sequías o inundaciones y la variabilidad de los ingresos según la temporada durante todo el año.

**Alternativas económicamente viables:** Tienen por objeto atender las necesidades humanas, preservando el medio ambiente, de modo que esas necesidades no solo puedan ser atendidas en el presente, sino también en el futuro para las generaciones venideras.

**Auditoría ambiental:**<sup>27</sup> Proceso cuya finalidad es verificar la eficacia de los programas de gestión ambiental, velar por que se cumplan los objetivos y las metas ambientales, y evaluar el modo en que el funcionamiento del sistema de gestión ambiental debe ser modificado y ampliado de cara a una futura expansión de actividades, una nueva legislación ambiental y nuevos problemas ambientales.

**Evaluación del impacto ambiental:**<sup>28</sup> Procedimiento para evaluar los posibles efectos de una acción determinada en el medio ambiente.

**Vigilancia del medio ambiente:** Evaluación permanente de los cambios en la calidad del medio ambiente efectuados en emplazamientos concretos.

**Rehabilitación del medio ambiente:** Intento deliberado de acelerar la recuperación de zonas que han sufrido daños ecológicos.

<sup>27</sup> Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

<sup>28</sup> Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

**Empresas de primera transformación o empresas dedicadas a la producción de hojas de tabaco:** Entidades que compran tabaco en rama a los agricultores para someterlo a una primera fase de transformación y clasificar el tabaco en función de su calidad.

**Seguridad alimentaria:**<sup>29</sup> Disponibilidad de alimentos y acceso que la población tiene a estos.

**Buenas Prácticas Agrícolas:**<sup>30</sup> Prácticas que garantizan una buena calidad e inocuidad de los productos agrícolas, y velan para que estos se produzcan de forma responsable desde el punto de vista ambiental y social.

**Enfermedad del tabaco verde:** Intoxicación por nicotina ocasionada por la absorción de esta a través de la piel, al entrar en contacto con las plantas de tabaco durante el cultivo y la cosecha. La nicotina es un alcaloide hidrosoluble y liposoluble, que se disuelve en el agua que descansa sobre las hojas de la planta de tabaco verde.<sup>31</sup>

**Capital humano:** Acumulación de competencias, conocimientos y atributos personales integrados en la capacidad de trabajar para producir valor económico. Cualidades adquiridas por un individuo a través de la educación y la experiencia.

**Impacto ambiental:**<sup>32</sup> Todo efecto que produce una acción determinada en el medio ambiente, en particular sobre la salud y la seguridad humanas, la flora, la fauna, el suelo, el aire, el agua, el clima, el paisaje, los monumentos históricos o cualquier otra estructura física, o la interacción entre esos factores; también incluye los efectos en el patrimonio cultural o la situación socioeconómica derivados de la alteración de esos factores.

**Capacidad o aptitudes individuales:** Proceso mediante el cual las personas fortalecen y mantienen sus capacidades para establecer y alcanzar sus propios objetivos de desarrollo a lo largo del tiempo.

**Cultivo intercalado:** Práctica consistente en cultivar dos o más cultivos cercanos entre sí. El objetivo más común del cultivo intercalado es producir un mayor rendimiento en un determinado terreno, echando mano a recursos que no se utilizarían para un solo cultivo. El cultivo en hileras implica disponer los cultivos asociados en hileras, de manera que un cultivo se alterna con una o varias hileras de otro cultivo.

---

<sup>29</sup> *Trade reforms and food security*. Roma, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2003.

<sup>30</sup> *World programme for the census of agriculture: A system of integrated agricultural censuses and surveys* (División de Estadísticas de la FAO). Roma, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2005.

<sup>31</sup> Arcury TA, Quandt SA. *Health and social impacts of tobacco production*. Journal of Agromedicine. 2006;11:71-81.

<sup>32</sup> Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

**Rotación de cultivos:** Práctica de alternar tipos de cultivos diferentes en el mismo lugar en temporadas consecutivas. La rotación de cultivos presenta numerosas ventajas para los suelos. Un elemento tradicional de la rotación de cultivos es la reposición de nitrógeno mediante el cultivo alternado de leguminosas y cereales y otros cultivos. La rotación de cultivos también mitiga la acumulación de patógenos y plagas que suelen darse cuando se cultiva una especie continuamente. También permite mejorar la estructura y fertilidad de los suelos alternando plantas de raíces profundas y de raíces poco profundas.

**Enfoque intersectorial:** Consiste en actuar a través de diferentes sectores, ya sean sociales, económicos o institucionales.

**Medios de vida:** Se refiere al proceso mediante el que las familias rurales crean una cartera diversificada de actividades y recursos de asistencia social, con el fin de sobrevivir y mejorar sus condiciones de vida.

**Sistema de producción:** Sistema mediante el que un insumo se transforma en un producto. Los insumos de los sistemas de producción incluyen los recursos humanos, la tierra, los equipos, los edificios y la tecnología. El producto incluye los bienes y servicios suministrados a los clientes.

**Cultivo del tabaco:** Cultivo de *Nicotiana tabacum* y *Nicotiana rustica* para su venta mediante un acuerdo contractual, un acuerdo no contractual/mercado libre o a través de un régimen de cuotas.

**Industria tabacalera:**<sup>33</sup> Abarca a los fabricantes, distribuidores, mayoristas e importadores de productos de tabaco.

**Productos de tabaco:**<sup>34</sup> Productos preparados totalmente o en parte utilizando como materia prima hojas de tabaco y destinados a ser fumados, chupados, mascados o utilizados como rapé.

**Trabajador tabacalero o trabajador del sector del tabaco:** Persona que trabaja en las plantaciones de tabaco, en la transformación del tabaco, o en la elaboración de tabaco o de bidis, con o sin acuerdo contractual, según la legislación laboral del país en que esté.

---

<sup>33</sup>Definición procedente del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco.

<sup>34</sup>Definición procedente del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco.

## **APÉNDICE 2**

### **MARCO METODOLÓGICO PARA PONER EN MARCHA LA DINÁMICA DE DIVERSIFICACIÓN PRODUCTIVA EN LAS REGIONES PRODUCTORAS DE TABACO**

#### **1. INTRODUCCIÓN**

Este apéndice tiene como objetivo presentar los elementos básicos y la secuencia de acciones de un modelo metodológico para la diversificación productiva en las regiones productoras de tabaco. Esta metodología se basa en la premisa de que los agricultores deben tener total libertad para construir proyectos de vida que les emancipen y satisfagan, que dicha voluntad debe contar con el apoyo de una política pública y que el éxito de una dinámica para rediseñar los sistemas y cadenas productivos depende de la participación activa y la información proporcionada por los actores sociales y económicos oportunos.

#### **2. DIRECTRICES METODOLÓGICAS**

##### **2.1 Enfoque desde la base**

Teniendo en cuenta que la decisión de adoptar una diversificación productiva corresponde, ante todo, a los agricultores, no podrá llegar a buen puerto sin la participación de estos en la definición de la estrategia a seguir.

##### **2.2 Redes de partes interesadas**

La agricultura no es un fenómeno socioproductivo aislado, sino un fenómeno interdependiente, en que participan distintos agentes sociales articulados en torno a cadenas de suministro y conglomerados locales. Por consiguiente, en el proceso de diversificación productiva, además de los agricultores, hay otras partes interesadas, que pueden tener intereses congruentes. Si se les invita a participar, pueden unir sus fuerzas para construir nuevas cadenas y canales de comercialización.

##### **2.3 Integración de los diferentes niveles de gobierno (local, regional y nacional)**

La diversificación productiva requiere una serie de políticas y medidas de apoyo de todos los niveles de gobierno, con el fin de aunar esfuerzos y aprovechar los recursos para cosechar resultados más significativos.

## **2.4 Planificación y ejecución participativas**

Los resultados de este proceso dependen en gran medida de la participación activa de los agentes sociales en todas las etapas y de factores socioeconómicos. Por ello, su implantación requiere un conjunto de articulaciones en que todas las partes interesadas seleccionan, definen y participan en torno a una estrategia planificada.

## **2.5 Enfoque territorial**

Al trabajar en torno a la diversificación, debe quedar claro que los productos agrícolas están insertos en cadenas de producción y consumo que generalmente van más allá del circuito local. Así, tanto en lo que atañe a la asignación de recursos y a la escala de la producción, infraestructura y distribución, como a la viabilidad comercial de los productos, el enfoque territorial permite a las partes interesadas participar y movilizar los recursos necesarios.

## **2.6 Vigilancia y evaluación continuos**

La diversificación productiva, según la metodología en cuestión, se materializa en un proceso participativo que desencadena una serie de actividades, las cuales, a su vez, dependen de la política pública. Por lo tanto, al implicar a diversos actores con diferentes responsabilidades y expectativas, resulta esencial la vigilancia y evaluación continuadas para garantizar la participación y el compromiso constante de las partes, que permitan una evaluación comparativa y reprogramar las actividades.

# **3. COMENZAR EL PROCESO: ENCADENAR ACCIONES**

## **3.1 Movilización**

Teniendo en cuenta que la planificación, la vigilancia y la evaluación participativas son elementos centrales de este marco metodológico, su punto de partida requiere presentar los objetivos y estrategias para la diversificación productiva, buscando convergencias de intereses entre las partes interesadas de las comunidades involucradas.

Con ese fin, para aumentar la sensibilización e informar, hay que recurrir tanto a campañas en los medios de comunicación (radio, televisión, prensa, etc.) como a visitas a las organizaciones de la sociedad civil y a explotaciones agrícolas. Como pauta general, es importante fomentar el debate colectivo y el diálogo en reuniones comunitarias, con organizaciones de la sociedad civil, con representantes de las administraciones locales, etc. Una vez que las partes interesadas se ponen de acuerdo sobre los procedimientos a seguir, se establece una agenda común para la acción y la vigilancia.

### **3.2 Análisis de la situación**

Para lograr los objetivos de la diversificación productiva es esencial contar con información específica para determinar los objetivos, recursos, responsabilidades, plazos, etc. Por lo tanto, la planificación debe partir de un diagnóstico del sistema agrario de los cultivadores y trabajadores del sector del tabaco. A partir de esa información, debe hacerse un análisis del proceso de toma de decisiones de los agricultores, teniendo en cuenta sus planes, límites, perspectivas y orientación en torno al cultivo de tabaco, así como sus posibilidades.

Al respecto, es importante tener en cuenta que, por un lado, los sistemas de producción de los agricultores se derivan de parámetros objetivos, como la disponibilidad de medios de producción y la rentabilidad de los cultivos, aunque también dependen de aspectos subjetivos y sociales.

Dicho análisis puede elaborarse mediante un cuestionario y, si se cuenta con datos experimentales, mediante una evaluación de impacto que analice las cuestiones multidimensionales a la luz de los siguientes elementos clave:

- composición de la familia;
- disponibilidad de recursos naturales;
- disponibilidad de medios de producción;
- sistemas de producción agrícola y ganadera en la propiedad (con excepción del tabaco);
- bienes de subsistencia producidos;
- ingresos de la comercialización de distintos productos (con excepción del tabaco);
- sistema de producción y rendimiento económico en relación con el tabaco;
- acceso a servicios y políticas públicas;
- acceso al crédito y otros servicios bancarios;
- organización y participación social;
- interlocutores económicos y sociales;
- familia y valores y prioridades comunitarios;
- estado de salud de la población, trabajo y medio ambiente;
- satisfacción con su situación actual;
- planes para la propiedad.

### **3.3 Intercambio de información y planificación participativa**

Una vez que se tabulen y analicen los datos del cuestionario y de las reuniones de movilización, se debe seguir una estrategia para hacerles llegar esos datos a las partes interesadas de las comunidades, según una lógica de participación sucesiva que podría conducir a una planificación de referencia y territorial, que defina lo siguiente:

- análisis de la situación;
- definición de prioridades;
- estrategias y actividades;
- metas y plazos;
- fuentes de fondos;
- marco de políticas públicas;
- funciones y responsabilidades;
- proceso de vigilancia, evaluación y reprogramación.

### **3.4 Implantación participativa**

Teniendo en cuenta la información procedente de los debates en las comunidades y territorios y la creación de un Grupo de Orientación para la planificación territorial de la diversificación productiva, las partes interesadas participantes en este proceso de gestión deberán promover la consolidación de redes de colaboración y alianzas con interlocutores sociales y funcionarios públicos para reunir los requisitos para la puesta en marcha de una dinámica. Todas las partes interesadas de la comunidad y los organismos públicos han de participar en la implantación y gestión de medios de vida alternativos de una manera abierta, transparente y participativa. La participación será facilitada por toda la información pertinente y las aportaciones e incentivos. El proceso exigirá la sensibilización y formación de los trabajadores sociales y los agricultores, los cuales, a través de una participación social activa, deben acercarse al gobierno para solicitar la asignación de recursos públicos en apoyo de las actividades productivas privilegiadas en las discusiones con las comunidades.

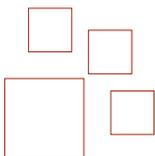
### **3.5 Vigilancia, análisis y evaluación permanentes e inicio de un nuevo ciclo de acciones**

El proceso territorial de diversificación productiva en las regiones productoras de tabaco requiere la creación de un Grupo de Orientación para coordinar y vigilar la ejecución de las actividades. Dicha vigilancia debe hacerse de forma coordinada entre todas las partes interesadas y las comunidades participantes, y proporcionará instrumentos de recogida de datos para la evaluación y, especialmente, definirá la jerarquía de las reuniones comunitarias para analizar los resultados y reprogramar acciones. Por lo tanto, privilegiar la participación social, la apropiación del proyecto por la comunidad y la transparencia de la información puede fomentar la dinámica de la diversificación de los medios de vida de manera sostenible.

(Quinta sesión plenaria, 18 de octubre de 2014)



These guidelines were originally published as WHO Framework Convention on Tobacco Control: guidelines for implementation Articles 5.3; Article 8; Articles 9 and 10; Article 11; Article 12; Article 13; Article 14 – 2013 edition.



Secretaría del Convenio  
Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco  
Organización Mundial de la Salud  
Avenue Appia 20, 1211 Ginebra 27, Suiza  
Tél: +41 22 791 50 43 Fax: +41 22 791 58 30  
Mail: [ftcsecretariat@who.int](mailto:ftcsecretariat@who.int)  
Web: [www.who.int/ftc](http://www.who.int/ftc)