



**Rapport sur l'audition publique concernant la
diversification agricole et les cultures de substitution
au tabac dans le contexte de la Convention-cadre
de l'OMS pour la lutte antitabac
26 février 2007, Brasília**

INTRODUCTION ET CONTEXTE

1. Le 26 février 2007, l'OMS, en sa qualité de secrétariat intérimaire de la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac (conformément à l'article 24.2 et à la décision FCTC/COP1(10)), a tenu une audition publique d'une journée sur la diversification agricole et les cultures de substitution au tabac à Brasília. Cette audition a eu lieu la veille de la première réunion du groupe d'étude ad hoc sur les cultures de substitution, faisant suite à la décision FCTC/COP1(17) prise à la première session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre de l'OMS conformément à l'article 17 de la Convention. La réunion du groupe d'étude étant réservée aux experts des Parties à la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac, l'audition a été organisée afin que tous les points de vue puissent être représentés.

2. Des participants du monde entier, notamment des représentants d'organisations et d'établissements du secteur public et du secteur privé, d'organisations non gouvernementales et d'associations de cultivateurs et de travailleurs du tabac ainsi que de l'industrie du tabac,¹ ont été invités à communiquer des exposés écrits et à apporter des témoignages oraux présentant leur position en vue de la discussion au cours de l'audition.

3. Le secrétariat intérimaire a reçu avant la date limite du 20 février 2007 39 exposés qui ont immédiatement été accessibles sur le site Web de l'OMS.² Deux autres exposés soumis par des participants du Brésil ont été ajoutés aux interventions faites pendant l'audition.

¹ Article 1.e) de la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac : « On entend par « industrie du tabac » les entreprises de fabrication et de distribution en gros de produits du tabac et les importateurs de ces produits. ».

² Tous les exposés sont accessibles sur le site Web de l'OMS sous :
http://www.who.int/tobacco/framework/cop/events/public_hearings_brazil/en/index.html.

4. L'audition publique a été ouverte par un représentant du bureau de l'OMS au Brésil, le Dr Fernando Rocabado ; par le Président de la Conférence des Parties à la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac, l'ambassadeur Juan Martabit ; par le coordonnateur du Bureau de la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac, Initiative pour un monde sans tabac, OMS, le Dr Douglas Bettcher ; par le conseiller régional par intérim chargé de la lutte antitabac dans la Région des Amériques, le Dr Vera da Costa e Silva ; ainsi que par le Dr Tania Cavalcante, coordonnateur du secrétariat exécutif de la Commission nationale sur l'Application de la Convention-cadre/Instituto Nacional de Câncer (INCA), Ministère de la Santé, Brésil. On notait également la présence de représentants officiels du Gouvernement brésilien et du Siège de l'OMS. La réunion a été présidée par le Dr Bettcher.

5. En tout, 19 intervenants ont pris la parole, notamment des représentants des cultivateurs de tabac et de leurs associations, des organisations de la lutte antitabac, des ministères, des organismes universitaires et de recherche et des organismes préconisant des interdictions de fumer, ainsi que des organisations représentant la protection des consommateurs, les questions de santé publique, les questions de parité entre les sexes, les questions intéressant les femmes et les enfants et les questions sociales et environnementales. Des résumés ont été présentés par un membre du secrétariat intérimaire dans le cas des exposés pour lesquels il n'y avait pas d'intervenant présent ou à la demande de l'auteur qui ne pouvait assister à l'audition.

6. La communauté de la santé publique a soumis 20 exposés. En outre, 11 exposés ont été soumis par des associations de cultivateurs, trois par des gouvernements, cinq par l'industrie du tabac et deux par des initiatives communes des pouvoirs publics et des cultivateurs, ainsi que sept par des organisations internationales. En tout, les exposés provenaient de 14 pays.

7. L'audition a été diffusée en direct sur le site Web du Ministère brésilien de la Santé et trois questions du public ont été envoyées par courriel, auxquelles il a été répondu.

RESUME DES EXPOSES

8. On trouvera dans cette section un résumé des différents exposés et de la discussion au cours de l'audition.

9. Parmi les observations des cultivateurs de tabac, certaines préconisaient une diversification sans éliminer totalement la production de tabac alors que d'autres faisaient valoir qu'à l'avenir la diversification des cultures, par exemple dans le domaine des biocarburants, pouvait donner des résultats positifs. Certains cultivateurs de tabac ayant fait état de l'échec de tentatives de diversification passées, d'autres ont relevé les succès obtenus aussi bien avec des cultures vivrières que de rendement, tout en reconnaissant que les cultures de substitution supposaient un investissement important pour mener à bien les différentes transitions. On a noté qu'il fallait se prévaloir dans les programmes de diversification des cultures des connaissances des communautés locales. Les cultivateurs de tabac ont également souligné que des mesures incitatives en faveur de la diversification donneraient de meilleurs résultats que des mandats visant à limiter la production.

10. De nombreux cultivateurs de tabac ont mis en garde contre des mesures soudaines de substitution, faisant valoir que des millions de personnes sont employées dans la culture du tabac et que de telles mesures entraîneraient une augmentation du chômage et de la pauvreté.

11. Une préoccupation majeure des cultivateurs était de remplacer le tabac par une culture qui soit aussi lucrative ; le tabac est en effet une culture rentable et peut être cultivé sur des sols et dans des

conditions climatiques inhospitaliers. L'insuffisance des marchés sûrs pour des cultures de substitution a également été évoquée.

12. Les cultivateurs tirant leur subsistance du tabac ont fait observer que leur présence lors des discussions du groupe de travail serait très importante. Des associations de cultivateurs ont souligné qu'il fallait associer les cultivateurs à toutes les discussions au niveau national concernant des politiques qui auraient un effet sur leur emploi. Certaines associations de cultivateurs ont déploré qu'elles avaient été tenues à l'écart des négociations de la Convention-cadre de l'OMS et que seuls des représentants de la santé publique avaient participé à la prénégociation et à la négociation de la Convention. L'OMS et les représentants du Gouvernement brésilien ont noté qu'en fait la participation plurisectorielle aux négociations, aux niveaux intergouvernemental, régional et national, est fortement encouragée et très bien appliquée dans le cas de nombreux pays.

13. Certaines ONG se sont prononcées contre des subventions visant à favoriser l'abandon de la culture du tabac ou à compenser les cultivateurs pour les pertes liées à l'abandon de la culture du tabac. D'autres ont indiqué qu'une compensation consécutive à l'arrêt volontaire de la culture du tabac aurait un effet plus positif.

14. Plusieurs ONG ont exprimé leur préoccupation face à la monoculture du tabac qu'elles considéraient comme financièrement instable à la longue et peu judicieuse du point de vue de l'environnement. Plusieurs groupes représentant des cultivateurs du tabac se sont fait l'écho de la préoccupation concernant les bonnes pratiques agricoles et la monoculture du tabac. Certains ont noté qu'ils avaient activement cherché à implanter des cultures de substitution et à encourager la diversification entre les cultivateurs de tabac.

15. Dans son exposé, l'industrie du tabac a fait valoir que le tabac constitue une culture de rendement très lucrative pour les cultivateurs, qui favorise la stabilité de l'économie dans des régions pauvres. Certains groupes, représentant des cultivateurs de tabac dans les pays développés, ont fait valoir que la culture du tabac a de plus en plus été déplacée vers les pays en développement et estimé que des projets de cultures de substitution auraient un effet positif sur leur stabilité économique future.

16. Les défenseurs de la santé publique, les ONG et certains cultivateurs de tabac ont appelé l'attention de la réunion sur le cercle vicieux de pauvreté dû aux contrats d'asservissement pour dettes ainsi que sur les risques que pose la culture du tabac pour la santé. Les défenseurs de la santé publique ont souligné la nécessité d'envisager de remplacer le tabac par des cultures vivrières qui ont aussi l'avantage d'accroître la sécurité des approvisionnements alimentaires. Le fait que le tabac ne présente guère d'avantages pour les petits exploitants a été souligné par les associations de santé publique et de petits cultivateurs. Le développement durable doit être un critère lorsqu'on envisage des cultures de substitution.

17. On a constaté des divergences d'opinion au sujet des avantages économiques de la culture du tabac, en particulier pour les ouvriers agricoles. Les représentants de l'industrie du tabac ont souligné que le tabac est une culture souhaitable car il résiste très bien aux maladies et offre des millions d'emplois. Pour leur part, les responsables de la santé publique ont fait valoir que le prix du tabac est en baisse, alors que le coût des moyens de production augmente et que la main-d'oeuvre affectée à la culture du tabac est souvent très mal rémunérée, une préoccupation dont de nombreux groupes de cultivateurs se sont fait l'écho.

18. Les défenseurs de la santé publique ont souligné le problème de l'exploitation des femmes et des enfants dans la culture du tabac. Ce problème a été également évoqué par plusieurs groupes de cultivateurs, et des organisations non gouvernementales ont estimé que les politiques concernant la

culture du tabac et les cultures de substitution devaient également tenir compte du problème de la main-d'oeuvre féminine. Selon des groupes de l'industrie du tabac, l'industrie ne ménageait pas ses efforts pour fournir des principes directeurs sur le travail des enfants, la sécurité des cultures, la gestion des cultures et les pesticides. Plusieurs ONG ont toutefois soutenu que les sociétés ne s'adonnent pas à des pratiques industrielles socialement responsables, les cultivateurs étant dépourvus de garanties suffisantes en matière de revenu et d'emploi.

19. Des ONG ont souligné les dégâts provoqués par la culture du tabac dans l'environnement, notamment la déforestation et l'utilisation des pesticides, mais l'industrie du tabac a fait valoir que le problème ne se posait pas ou qu'il ne concernait pas que le tabac.

20. Les défenseurs de la santé publique ont fait valoir que les gouvernements devaient adopter des politiques cohérentes, qu'une coopération internationale accrue s'imposait et qu'il fallait accorder un caractère prioritaire à l'article 17 de la Convention-cadre de l'OMS.

21. Les représentants de l'industrie du tabac ont fait une déclaration générale exprimant leur intention de collaborer au processus de diversification. Certains des représentants ont évoqué des expériences à l'appui de la diversification et de la protection de l'environnement. A cet égard, un représentant d'un groupe de protection de la santé publique a souligné la contradiction entre ces déclarations et l'attitude de l'Association internationale des Cultivateurs de Tabac dans la mesure où l'Association déclare appuyer les activités de la Convention-cadre de l'OMS ainsi que la diversification des cultures tout en exprimant des attitudes différentes face à la lutte antitabac et à la Convention-cadre de l'OMS sur son site Web.¹

PRINCIPALES CONCLUSIONS

22. Les questions soulevées par les différentes interventions ont également donné lieu à une interaction importante avec le public. Des questions ont été posées sur chaque exposé et les vues de tous les participants ont été exprimées plus largement. Les principales questions soulevées et examinées au cours de l'audition peuvent être résumées en conclusion comme suit.

23. Des recherches et des bases factuelles étendues font encore défaut en ce qui concerne le coût de la culture du tabac et l'effet sur les moyens de subsistance des cultivateurs, ainsi que sur l'environnement et la santé. Il faut une recherche comparative entre le tabac et d'autres cultures. En outre, les arguments des cultivateurs de l'industrie du tabac selon lesquels le tabac est la meilleure culture de rendement ne sont pas fondés sur des bases scientifiques solides. Surtout, la recherche d'autres solutions viables de substitution doit être élargie et stimulée par les gouvernements, les organismes de financement et les organisations intergouvernementales.

24. Une importante précision a été apportée à tous les participants, à savoir que la Convention-cadre de l'OMS n'a pas pour but l'élimination progressive de la culture du tabac. Les cultures de substitution ne sont envisagées qu'en prévision d'une diminution à terme de la demande consécutive à la lutte antitabac. Cette diminution ne sera enregistrée qu'à long terme car, comme le démontrent les

¹ Il est notamment dit sur le site Web de l'Association : « Les membres de l'Association peuvent se prévaloir d'un éventail d'activités entreprises par l'Association. Il s'agit notamment ... de la satisfaction qu'apporte la contribution aux problèmes de culture du tabac et de la collaboration avec l'industrie pour défendre ses intérêts contre la lutte mondiale antitabac ... ». Avantages de l'appartenance à l'Association internationale des Cultivateurs de Tabac, 2007 (<http://www.tobaccoleaf.org/membership/index.asp?op=2>, consulté le 29 mai 2007).

études et les projections récentes, la demande de tabac va encore augmenter au cours des 15 prochaines années, à cause principalement de l'évolution démographique. Il est important de noter que d'autres forces du marché – comme dans le cas du nord-est du Brésil (où l'on a enregistré une baisse de la demande de tabac noir) – peuvent entraîner une diminution de la demande à court terme. Le scénario d'apocalypse de milliers de cultivateurs privés de leur gagne-pain du jour au lendemain n'est donc pas crédible. Toutefois, le but du groupe d'étude est d'aider les cultivateurs à éviter des difficultés à l'avenir.

25. L'intervention du groupe d'étude sera prolongée car les questions de la culture, de la diversification et de la substitution ne peuvent être résolues rapidement. En fait, il faudra des travaux, des recherches et des consultations larges avec différents experts et parties prenantes pour arriver à des solutions viables coïncidant avec l'intérêt plus large de la Conférence des Parties, qui est de promouvoir la santé publique.

= = =