

LE LIVRE BLANC
DE LA CULTURE DU TABAC EN EUROPE

AVRIL 2003

SOMMAIRE

INTRODUCTION

1 - LES ENJEUX DE LA CULTURE EUROPEENNE DE TABAC

- 1.1 – La cohérence des politiques communautaires
- 1.2 - La protection du consommateur et la santé publique
- 1.3 - La préservation du tissu économique rural
- 1.4 - La question des productions alternatives
- 1.5 - La place de la tabaculture européenne dans le monde

2 - LES DIFFERENTS SCENARII D'UN FUTUR POSSIBLE

- 2.1 - Les scenarii hors du cadre de la PAC
- 2.2 - La suppression graduelle des subventions
- 2.3 - Le découplage et le basculement vers le 2nd pilier
- 2.4 - Le maintien du système actuel

ANNEXES

Les données et les chiffres sur le secteur du tabac en feuille européen

INTRODUCTION

UN LIVRE BLANC, FRUIT DE PLUSIEURS MOIS DE DIALOGUE AVEC TOUTES LES PARTIES INTERESSEES PAR L'AVENIR DE LA CULTURE DE TABAC EUROPEENNE

A partir de l'été 2003, **les réflexions sur le système d'encadrement de la culture du tabac en Europe et sur son avenir au-delà de 2005 seront inscrites dans l'agenda des institutions européennes.** Précédées de polémiques liées à l'hypothèse d'une incompatibilité entre le système de subventions aux planteurs de tabac et la politique de santé publique, ces réflexions se trouvent également au cœur d'échéances capitales pour l'agriculture européenne : réforme de la Politique Agricole Commune et élargissement de l'Union européenne.

Souhaitant anticiper cette échéance, **les planteurs de tabac européens, regroupés au sein de l'UNITAB,** ont engagé, sur la base d'un **Livre Vert publié à l'automne 2002,** un dialogue avec toutes les parties intéressées afin de contribuer concrètement aux débats qui entourent la culture du tabac européenne et son devenir.

Ce Livre Vert a ainsi servi de **support aux nombreux contacts engagés au sein des institutions communautaires et nationales ainsi qu'auprès des milieux représentatifs à Bruxelles.** Au total, plus de 460 courriers personnalisés ont été adressés à Bruxelles à la Commission, aux parlementaires européens, aux membres du Conseil Economique et Social, du Comité des Régions, aux associations représentatives, suscitant l'organisation de très nombreux entretiens formels ou téléphoniques et des réponses écrites ou orales. Dans certains cas néanmoins, les interlocuteurs pressentis ont refusé de se prêter à cette forme d'échange, ne s'estimant pas concernés ou compétents. Ce Livre Vert a par ailleurs été diffusé à plusieurs milliers d'exemplaires au niveau des Etats-membres, permettant de recueillir de nombreuses contributions.

Le présent Livre Blanc constitue la synthèse de l'ensemble de ces échanges, une synthèse délicate compte tenu de la diversité des remarques formulées mais qui nous a semblé pouvoir être structurée autour de trois axes principaux :

- la re-formulation **des enjeux qui se posent aujourd'hui pour le secteur** : ces enjeux sont ceux déjà posés à l'origine par le Livre Vert, avec cependant d'une part une inversion de leur ordre puisque de l'avis quasi unanime des personnes consultées, le premier enjeu pour la tabaculture n'est pas la santé mais bien son intégration dans un ensemble cohérent de politiques communautaires, et d'autre part l'intégration de la question des productions alternatives comme l'un des enjeux majeurs pour le secteur ;
- l'évaluation **des différents scénarii qui peuvent être posés pour l'avenir de la culture européenne du tabac** et leur faisabilité, du point de vue des personnes contactées comme du point de vue des planteurs de tabac ;
- **la présentation chiffrée du secteur** que toutes les personnes rencontrées ont déclaré avoir beaucoup appréciée dans le Livre Vert et qu'il a donc été décidé de maintenir en annexe de ce Livre Blanc.

Cependant, au vu de l'ensemble de ces contributions, les planteurs de tabac européens, qui souhaitent que cette démarche contribue utilement aux réflexions en cours, remarquent qu'il n'existe aucun scénario crédible et durable de substitution au système actuel susceptible de pouvoir maintenir les niveaux d'emploi et d'activité dans les régions de production. **L'OCM tabac, sans doute perfectible, reste ainsi à ce jour la meilleure et probablement la seule option qui soit à la fois politiquement acceptable, économiquement viable et socialement envisageable.**

LES ENJEUX DE LA CULTURE EUROPEENNE DE TABAC

1.1 - LA COHERENCE DES POLITIQUES COMMUNAUTAIRES

Parmi les enjeux suggérés par le *Livre Vert* figuraient, en dernier lieu, *les échéances réglementaires*, avec notamment la *mid-term review* de la PAC, l'élargissement de l'Union européenne et bien entendu l'évaluation et la réforme de l'OCM tabac elle-même.

La principale contribution des personnes rencontrées a justement porté sur ce point, d'une part en lui accordant une place plus importante et d'autre part en reformulant l'intitulé, au profit de la notion de *cohérence des politiques communautaires*.

→ LA LEGITIMITE ET L'ANTERIORITE DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

Chacun s'accorde effectivement à reconnaître la prédominance des Traités fondateurs de l'Union. Ceux-ci stipulent que "*la Politique Agricole Commune a pour but d'assurer un niveau de vie équitable à la population agricole en tenant compte du caractère particulier de l'activité agricole*" (art. 33), un cadre censé préserver la pérennité de la tabaculture européenne.

Le cadre de la Politique Agricole Commune est cependant soumis à de fortes contraintes : ajustements en matière de **budget communautaire**, **environnement international** (discussions dans le cadre de l'Organisation Mondiale du Commerce notamment), **élargissement de l'Union** aux pays d'Europe Centrale et Orientale mais également **nouvelles attentes sociétales vis-à-vis de l'agriculture**, en particulier entretien des paysages et des sites.

Ainsi, la légitimité de la politique agricole et la responsabilité collective contractée par les Institutions communautaires vis-à-vis des agriculteurs depuis 30 ans **sont reconnues par tous, y compris par les plus farouches opposants à ce système**. Des évolutions ne peuvent être engagées que de manière globale et progressive, intégrant toutes les diversités de l'agriculture et donc les différentes organisations de marché, auxquelles l'OCM tabac ne fait pas exception.

→ LA COHERENCE AVEC LES AUTRES POLITIQUES, NOTAMMENT DE SANTE PUBLIQUE

L'existence d'une politique de santé publique visant à protéger et à détourner les consommateurs de la consommation de tabac pose à de nombreux observateurs **le problème moral** de la cohérence des politiques communautaires, entre soutien à la culture et protection vis-à-vis de la consommation.

Sur le fond, des réponses existent et font l'objet du chapitre suivant sur l'enjeu de la protection du consommateur et de la santé publique. Il convient cependant de souligner que **la question morale est bien vite éludée** lorsqu'il s'agit pour les Etats membres d'encaisser les **63 milliards d'Euros de taxes annuelles** sur les produits finis du tabac ou de s'intéresser **aux conditions de travail et de production** dans les pays en voie de développement qui figurent parmi les principaux exportateurs de tabac brut.

Sur la forme, de nombreux interlocuteurs soulignent qu'une approche durable de la politique communautaire consiste à ne pas créer d'amalgames entre les différents aspects de cette politique, sachant qu'en particulier la politique agricole, l'une des rares véritables politiques communes, en place depuis plus de 30 ans, ne peut en aucun cas être mise en parallèle avec **une politique de santé publique à peine esquissée, relevant en théorie encore de la responsabilité des Etats-membres.**

La Commission européenne elle-même, représentée par la DG SANCO, a reconnu cet état de fait **en allant défendre auprès de l'OMS le principe des subventions à la tabaculture**, refusant, au nom de la préservation de l'acquis communautaire, que celles-ci soient dénoncées par la Convention internationale pour la lutte anti-tabac. De la même manière, la Commission européenne, qui vient de négocier les traités d'adhésion des pays d'Europe centrale et orientale, a accordé à la Pologne un quota de 37 500 tonnes dans la perspective de son intégration à l'Union européenne alors que sa production actuelle de tabac en feuille n'est que de 25 000 tonnes.

Verbatim, en exergue du texte

"Même sans être favorable à ce système, je ne peux qu'admettre qu'il serait aujourd'hui totalement irresponsable de démanteler la PAC, pour les agriculteurs bien sûr, pour les filières industrielles mais également pour les consommateurs." ;

"Le débat sur l'avenir de la production de tabac nécessite du temps pour mener à bien une réflexion constructive".

"A l'heure où l'Union européenne s'interroge sur l'avenir de la culture du tabac, il est paradoxal de constater que cette même Union vient d'accorder à la Pologne un quota de production de tabac supérieur de 50% à sa production actuelle !" ;

"Il n'est pas question, même pour les pays les plus opposés à la tabaculture comme le mien, de prendre une décision définitive sur l'avenir du secteur avant que les décisions sur l'avenir de la PAC et des aides en général n'aient été prises." ;

"La débat sur l'avenir du secteur tabacole doit être réglé avant l'élargissement.".

1.2 - LA PROTECTION DU CONSOMMATEUR ET LA SANTE PUBLIQUE

Sur le fond, les personnes consultées ont admis que l'enjeu de la protection du consommateur se posait effectivement pour les planteurs, de manière cependant relative par rapport à d'autres intervenants comme les fabricants de cigarettes, les Etats-membres ou la communauté médicale et scientifique.

→ LA NOCIVITE RECONNUE D'UN PRODUIT LEGAL

Personne aujourd'hui ne remet en question les méfaits du tabagisme pour la santé du consommateur et nombreuses sont les mesures prises depuis longtemps en Europe pour tenter d'en limiter les effets.

La vente et la consommation des cigarettes et autres produits du tabac demeurent pour autant parfaitement légales en Europe. Elles constituent même un important revenu fiscal, puisque, au travers de près de **75% de taxes**, elles rapportent chaque année **plus de 63 milliards d'Euros** aux Etats membres.

Ainsi la plupart des personnes consultées s'accordent à reconnaître que le débat sur le tabac et la santé publique doit, pour être pertinent et offrir de réelles perspectives, intégrer l'ensemble du dossier tabac, et non se limiter au seul cadre agricole. **Toute réflexion sur la nocivité du produit devrait intégrer une réflexion sur la légalité de la vente et de la consommation de tabac dans l'Union européenne et sur la cohérence pour les Etats-membres à développer des politiques de lutte contre la consommation de tabac alors qu'en parallèle ils tirent de cette même consommation d'importants revenus.**

→ UN OBJECTIF PARTAGE : OBTENIR LA MATIERE PREMIERE LA MOINS NOCIVE POSSIBLE

L'interdiction des produits du tabac n'est pas à l'ordre du jour. La limitation de la consommation constitue par contre l'objectif communément accepté. Et comme le soulignait le Livre Vert, pour les consommateurs d'aujourd'hui et pour ceux, vraisemblablement moins nombreux, de demain, la responsabilité collective commande cependant de **s'attacher à faire en sorte que les produits mis à leur disposition aient le plus faible impact possible sur la santé.**

Pour les agriculteurs, l'encadrement réglementaire social, sanitaire et environnemental unique qui existe en Europe ainsi que **les procédures de certification qualité** qui sont actuellement mises en place **à l'initiative des producteurs eux-mêmes** pour l'ensemble du processus de production (des semis jusqu'à la transformation) **constituent des voies de progrès évidentes.** Ils se trouvent ainsi en mesure d'offrir une production de tabac en feuille bien mieux contrôlée et encadrée, en particulier sur le plan sanitaire, que la plupart des pays tiers.

De plus, comme cela a été souligné par de nombreux interlocuteurs, **les planteurs européens sont aujourd'hui l'une des seules professions à l'échelle européenne à financer, par un prélèvement obligatoire sur leur revenu, des recherches et des campagnes d'information sur le produit fini et sa nocivité.** Ce prélèvement, mis en place en 1992, représente aujourd'hui 3% du montant des primes versées.

→ LES REPONSES DE LA TABACULTURE EUROPEENNE

Répondre voire anticiper les attentes des marchés et les spécifications des pouvoirs publics est un souci constant pour les planteurs de tabac, tout particulièrement sur le plan sanitaire.

A titre d'exemple, ils ont été amenés à participer à l'élaboration et au **développement de variétés de tabacs plus résistantes aux maladies** et de réseaux d'avertissement. Ceci a permis de diminuer notablement les apports nécessaires en pesticides et de répondre aux préoccupations en matière de résidus au niveau du produit fini. Les pesticides les plus dangereux ont de toutes façons été proscrits par la réglementation européenne.

De même, **des variétés de tabac correspondant aux exigences législatives nouvelles, à moindre taux en alcaloïdes (nicotine) et à moindre potentiel en goudron**, ont pu être développées via une étroite collaboration entre planteurs et agronomes.

Au niveau des techniques culturales, un effort continu et des échanges permanents entre planteurs, structures d'encadrement technique, chercheurs et instituts spécialisés ont également permis de compléter ces améliorations.

La suppression des engrais chlorurés et la diminution conséquente des apports pour l'ensemble des fertilisants entraînent certes des baisses de rendements et donc de revenus pour les planteurs mais autorisent la production de tabacs présentant de meilleures qualités physico-chimiques. **L'investissement dans des bâtiments de séchage appropriés** contribue également à la mise sur le marché de tabacs plus homogènes.

L'Europe est donc en mesure de servir de "laboratoire d'essai" au niveau mondial pour faire progresser de manière significative la recherche sur l'amélioration variétale et culturale dans le secteur du tabac brut, amélioration dont les premiers bénéficiaires pourraient être les consommateurs et la santé publique.

Verbatim, en exergue du texte

"Le problème de la santé est un enjeu majeur : la réduction des teneurs en goudron et nicotine ne résout pas le problème de la dépendance au tabac, pas plus qu'elle ne résout la question au niveau international, les seuils de l'UE n'étant pas appliqués dans le reste du monde." ;

"Il n'y a pas de lien entre la production européenne de tabac et la santé publique." ;

"Le consommateur a intérêt au maintien d'une production européenne de tabac si la qualité et les prix sont en cohérence avec les attentes de la société et du marché." ;

"Si, à l'instar des planteurs, les industriels et les Etats-membres reversaient 3% de leur revenus issus du tabac pour lutter contre sa nocivité, il y a longtemps que le problème serait résolu." ;

"La recherche doit continuer à être aidée avec des fonds publics ainsi qu'avec la retenue sur les primes aux tabaculteurs : elle est nécessaire pour l'amélioration du tabac, tant au

niveau intrinsèque qu'en ce qui concerne l'utilisation des pesticides, des fertilisants et des ressources en eau." ;

"La qualité est un élément clé car elle peut permettre de réduire les conséquences du produit fini sur la santé du consommateur."

1.3 - LA PRESERVATION DU TISSU ECONOMIQUE RURAL

L'importance socio-économique de la culture du tabac pour de nombreuses régions européennes est reconnue par tous. Les raisons de cette importance ne sont pourtant pas toujours clairement identifiées. C'est pourquoi, en complément des arguments rappelés ci-dessous, figurent en annexe de ce *Livre Blanc* les principaux chiffres et données sur la culture du tabac en Europe.

→ LE TABAC, FACTEUR D'EQUILIBRE SOCIO-ECONOMIQUE ET ENVIRONNEMENTAL

La culture du tabac est généralement pratiquée dans des régions défavorisées, parfois menacées par la désertification ou connaissant des problèmes d'occupation de l'espace rural et le plus souvent bénéficiaires, au moins jusqu'à l'élargissement, des fonds structurels mis en place par l'Union européenne.

Seule source de revenu agronomiquement et économiquement viable, le tabac, du fait de la stabilité de son marché et de ses revenus, **constitue pour ces régions essentiellement agricoles la clef de voûte d'un maillage de petites exploitations familiales**. Celles-ci requièrent de plus la présence d'une activité artisanale et de machinisme agricole importante et surtout d'une activité industrielle de première transformation du tabac. Dans une situation où de plus en plus d'incertitudes pèsent sur le monde agricole, un tel **pôle de stabilité économique s'avère essentiel pour ces régions**, que ce soit dans les montagnes du Nord de la Grèce, dans le sud de l'Italie ou en Estrémadure, mais également dans des régions où il ne constitue que l'une des activités agricoles comme en Alsace, en Rhénanie Palatinat, en Dordogne ou bien encore en Beira Intérieure, où il complète une activité de service : le tourisme.

Par ailleurs, aux côtés des familles d'exploitants qui travaillent tout au long de l'année sur le tabac, l'importante main d'œuvre saisonnière nécessaire à cette culture, en particulier pour les phases de récolte et de triage, trouve dans les filières amont et aval de la culture un complément d'activité et de revenu susceptible, dans de nombreuses régions, de correspondre à un équivalent plein temps. De ce fait, la culture du tabac contribue fortement au **maintien d'une population rurale active dont la présence justifie la pérennité de commerces de proximité, d'activités de services et même de services publics**.

Enfin, **du point de vue environnemental**, le tabac est en soi une plante particulièrement sensible aux différentes formes de pollution (il est d'ailleurs un marqueur recherché par les collectivités et les scientifiques pour détecter les pollutions à l'ozone). **La maîtrise des techniques culturales et des apports en intrants est donc doublement justifiée**, par ses caractéristiques propres et par les impératifs sanitaires sur le produit fini.

D'autre part, **sa culture sur de petites surfaces, le nombre d'heures et de soins nécessaires rendent les tabaculteurs et leurs ouvriers saisonniers particulièrement présents dans l'espace rural**, contribuant de ce fait à son entretien.

Enfin, **la qualité de l'encadrement technique qui existe dans la filière tabac autorise l'expérimentation de nouvelles pratiques environnementales** comme le recours aux cultures dérobées qui permet de limiter les reliquats d'azotes dans le sol et de ne pas laisser les sols à nu en hiver. La modification des techniques d'irrigation, l'utilisation de tensiomètres pour mesurer l'état hydrique des sols ont aussi permis des réductions substantielles des apports en eau.

→ DES REPONSES AUX ATTENTES DE LA SOCIETE

L'opinion publique a clairement formulé ses attentes en matière d'agriculture, réclamant **une agriculture moins productiviste, plus responsable**, susceptible de préserver la nature, le paysage et le tissu économique rural tout en étant au service des hommes.

Dans un contexte de réforme de la PAC, ces attentes doivent être entendues. Pour les pouvoirs publics et l'ensemble des parties prenantes, l'enjeu est donc bien d'avoir une approche globale des problématiques, prenant en compte tant les aspects économiques, que sociaux ou environnementaux, et donc **de s'inscrire dans une perspective de développement durable**.

La culture européenne de tabac s'inscrit parfaitement dans ce schéma : élément de stabilité économique pour les nombreuses régions dans lesquelles elle est pratiquée, sans alternative connue à ce jour, elle fait vivre plus d'une centaine de milliers d'exploitations familiales et plusieurs centaines de milliers de travailleurs saisonniers, participe à l'amélioration sanitaire du produit fourni au consommateur, et constitue un modèle d'agriculture ayant intégré les préoccupations environnementales de moindres nuisances des pratiques agricoles et d'entretien des sites et des paysages.

Verbatim, en exergue du texte

"L'opposition au principe des subventions ne doit pas faire oublier leurs retombées incontournables en matière d'emplois liés à tabaculture - directs ou indirects." ;

"La culture du tabac est essentielle pour certaines régions de l'Union européenne." ;

"Le tabac s'intègre a priori dans le schéma d'une petite agriculture respectueuse des paysages." ;

"Le tissu social doit être pris en compte dans les réflexions en cours sur l'avenir de la production." ;

"Le tabac est une culture qui favorise l'environnement. Les producteurs doivent rester les acteurs du territoire et non être des gardiens rémunérés par l'Europe." ;

"La suppression de la tabaculture serait synonyme de perte de revenu stable pour les planteurs, lesquels auraient de sérieuses difficultés pour retrouver de nouvelles sources d'emploi ; en outre, les saisonniers n'ont généralement pas la formation suffisante pour s'orienter vers d'autres activités."

1.4 - LA QUESTION DES PRODUCTIONS ALTERNATIVES

La question des productions alternatives à la culture du tabac, si elle était évoquée dans le *Livre Vert*, n'avait pas fait partie des enjeux majeurs proposés. Cependant, compte tenu de l'intérêt qu'a suscité cette question auprès de la plupart des personnes rencontrées, il est apparu nécessaire de créer une partie spécifique pour l'aborder.

Il est vrai que depuis plus de 20 ans, les Institutions européennes évoquent la mise en place de plans de reconversion et de cultures alternatives. Pour autant, aucune suggestion concrète n'est venue à ce jour étayer ce discours d'alternatives économiquement et agronomiquement viables pour les producteurs et leurs familles. A l'inverse, les études conduites jusqu'à présent soulignent l'impossibilité d'engager une véritable reconversion, y compris celles initiées par la Commission (*Le tabac, de l'emploi en zones défavorisées*, Claude Vidal & Pol Marquer, Eurostat, "Statistiques en bref", juillet 2001).

→ UNE RECONVERSION AGRONOMIQUEMENT IMPOSSIBLE POUR LA MAJORITE DES REGIONS DE PRODUCTION

Dans la majorité des régions de production, compte tenu de leurs conditions climatiques et agronomiques, **aucune culture de substitution n'est techniquement envisageable**. C'est en particulier le cas pour **la Grèce, qui regroupe la moitié des producteurs européens et représente 25% de la production européenne**, mais aussi pour les régions de production des autres pays producteurs (Abruzzes, Campanie, Pouilles en Italie, Andalousie en Espagne, etc). Le tabac est en effet l'une des rares plantes à s'adapter à l'ensemble des conditions qui s'y trouvent réunies : climats chauds et secs, sols pauvres.

De plus, **les régions de production sont le plus souvent confrontées à une forte dépopulation et à des taux de chômage élevés** qui interdisent une reconversion économiquement viable pour des producteurs par ailleurs **peu ou pas formés à des activités hors tabac**.

→ UN IMPERATIF : SOUMETTRE LA RECONVERSION AGRONOMIQUE, LORSQU'ELLE EST POSSIBLE, A UNE ETUDE DE "FAISABILITE ECONOMIQUE"

Dans certaines régions, une reconversion des planteurs est techniquement possible compte tenu de conditions agro-climatiques favorables. Néanmoins, comme le souligne la Commission, **"la reconversion ne permettrait pas aux producteurs d'obtenir le même niveau de revenu sur leurs superficies et augmenterait la production dans des domaines excédentaires ou sous quotas"** (étude Eurostat - juillet 2001).

Dès lors, **les plans de reconversion doivent impérativement être soumis à des études d'impact économique** tenant compte de la taille des exploitations et des probabilités de revenu pour les producteurs qui s'orienteraient vers d'autres cultures. Or, les études menées jusqu'à présent attestent que **les solutions alternatives remplissant ces conditions sont très peu nombreuses** : fruits et légumes, élevage hors sol, fraises,...

En outre, l'arrivée massive de planteurs de tabac sur ces cultures risque d'entraîner **un engorgement sur des marchés déjà saturés** et menacerait la stabilité de pans entiers de l'agriculture. A terme, le risque est grand de créer un véritable problème économique et social très éloigné des objectifs actuels de l'Union européenne en matière de préservation de l'emploi, comme l'ont souligné nombre des interlocuteurs rencontrés.

Enfin, ces reconversions **seraient susceptibles de poser des problèmes environnementaux** (ce serait notamment le cas pour l'élevage hors sol) et ne résoudraient pas le problème posé par la main d'œuvre, qui trouve dans le tabac une activité durable et rentable **mais ne bénéficierait pas de réelles possibilités de reconversion et deviendrait tributaire de nouveaux plans de soutien bien plus coûteux que l'OCM actuelle.**

→ DES RECONVERSIONS INDIVIDUELLES POSSIBLES MAIS... DEJA REALISEES

Le tabac est cultivé dans 8 pays de l'Union européenne, le plus souvent dans des régions défavorisées. Néanmoins, un certain nombre de producteurs ont pu, compte tenu de leur situation spécifique, quitter la production de tabac, en particulier **à la faveur d'augmentation des surfaces d'exploitation ou d'opportunités de marchés** à proximité des grandes villes. D'autres, en très petit nombre, l'ont fait **à la faveur du système de rachat des quotas mis en place dans le cadre de l'OCM tabac.** C'est notamment le cas au Portugal et en Italie.

Pour autant, **cette reconversion "de niche" semble d'ores et déjà avoir été entièrement exploitée**, comme le prouve le peu de quotas rachetés par la Commission depuis la mise en place de ce système. Les personnes consultées ont d'ailleurs souligné à de nombreuses reprises les limites du "buy-back" en termes d'efficacité.

Verbatim, en exergue du texte

"Nous sommes favorables à un abandon de la culture du tabac mais nous devons au préalable trouver des activités de substitution pour les tabaculteurs." ;

"Peu importe les subventions : ce qui compte c'est de préserver les emplois liés à l'agriculture." ;

"Une reconversion de tout le secteur me semble irréaliste, à moins de mettre des dizaines de milliers d'agriculteurs en situation de grande précarité." ;

"Des solutions économiques doivent être trouvées avant de lancer des programmes d'abandon de cultures : c'est une question de bon sens." ;

"Si seulement un planteur sur quatre en Italie, en Espagne et en France se reconvertissait au profit de la tomate, cela nous conduirait à un scénario catastrophe de 60% d'augmentation de la production communautaire de tomate !".

1.5 - LA PLACE DE LA TABACULTURE EUROPEENNE DANS LE MONDE

L'enjeu de la place de la tabaculture européenne dans le monde suggéré par le *Livre Vert* a suscité une moindre adhésion de la part des personnes consultées. Certaines d'entre-elles ont toutefois marqué leur pleine adhésion à une telle réflexion, constitutive de ce que doit être l'Europe aujourd'hui.

→ UNE CULTURE SPECULATIVE DANS LES PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT

L'Europe est le premier importateur net mondial de tabac en feuille. Destinées à couvrir environ 70 % à 80 % de sa consommation, ces importations proviennent, outre une petite part des Etats-Unis et du Canada, **principalement des pays en voie de développement : Zimbabwe, Malawi, Brésil, Argentine, Indonésie, Inde, Chine.**

Pour ces pays, le tabac constitue une monoculture spéculative, souvent pratiquée à très grande échelle, régie par la seule loi du marché, où les volumes produits résultent d'un calcul d'opportunité économique et où les enchères sanctionnent par le seul équilibre offre / demande les efforts de qualité fournis. Ainsi, les conditions de production ne sont généralement pas ou mal cadrées, que ce soit en matière de contrôles sanitaires ou d'encadrement social du travail.

Cette situation s'inscrit à l'inverse de tous les efforts de re-développement d'une polyculture vivrière indispensable à l'équilibre agricole et alimentaire de ces pays, pourtant réclamés par la communauté internationale, au premier rang de laquelle figure l'Union européenne.

→ LES ATTENTES VIS-A-VIS DU ROLE DE L'EUROPE SUR LA SCENE INTERNATIONALE

Le développement durable résume là encore les attentes de la société européenne en matière de positionnement à l'échelle internationale : pour plusieurs personnes rencontrées, l'Union européenne doit à la fois servir de modèle et de moteur sur les bonnes pratiques et les normes à respecter, s'attacher à promouvoir des modèles économiques éthiques, avec une juste rémunération du travail, apporter une aide au développement ciblée et proportionnée, ...

Au-delà des programmes spécifiques de coopération et d'aide au développement mis en place par l'Union européenne et les Etats-membres, **l'ensemble des politiques européennes se doivent donc d'être porteuses de cette approche globale et responsable.**

Dans le secteur agricole l'Europe joue d'ores et déjà à l'échelle internationale un rôle exemplaire très important en matière de normes d'hygiène, de sécurité, de santé publique, de réglementation du travail, ... et la culture du tabac s'inscrit pleinement dans ce cadre, plus peut-être que d'autres productions compte tenu des contraintes sanitaires qui pèsent sur elle.

De plus, **sa place de premier importateur mondial de tabac attribue à l'Union européenne une responsabilité particulière vis à vis de ses clients.** Toute modification notable des volumes de production de tabac en feuille en Europe pourrait par exemple avoir des conséquences immédiates pour l'économie agricole de régions entières en Afrique ou en Amérique Latine, les encourageant à se lancer dans la spéculation de la culture du tabac.

Verbatim, en exergue du texte

"La situation des pays en voie de développement doit être prise en compte dans les réflexions en cours sur le tabac, comme c'est le cas pour la banane ou le sucre." ;

"L'Europe ne peut ignorer les conditions de production du tabac dans les pays en voie de développement." ;

"Le développement économique engendré par la culture du tabac doit bénéficier à tous les maillons de la chaîne et se répercuter sur le bien-être général des producteurs et des travailleurs des pays en voie de développement." ;

"L'Europe doit exporter son modèle de développement durable, imposer ses normes d'hygiène et de sécurité mais aussi ses normes sociales."

LES DIFFERENTS SCENARII D'UN FUTUR POSSIBLE

2.1 – LES SCENARII HORS DU CADRE DE LA PAC

En évoquant les scénarii d'un futur possible pour la production de tabac, de nombreux interlocuteurs ont évoqué des scénarii tout à fait théoriques, sortant du cadre de la PAC et des Traités européens. Ces scénarii n'en sont pas pour autant fantaisistes et trouvent des applications concrètes dans certains pays tiers (Argentine, Etats-Unis, Suisse). Si leur application paraît inenvisageable à ce stade dans l'Union européenne, ils constituent cependant des pistes de réflexion intéressantes.

→ LA MISE EN PLACE DE BARRIERES DOUANIERES

Le principe de ce scénario

Il s'agit d'instaurer des **barrières limitant les importations de tabac en feuille au sein de l'Union européenne**. L'absence de barrières douanières depuis les années 70 a été compensée par le système de "deficiency payment" et l'instauration de l'OCM tabac afin de préserver la production communautaire de tabac. L'hypothèse d'une remise en cause de l'OCM ne peut pas selon certains être envisagée sans une prise en compte de ce scénario.

Faisabilité et perspectives

Pour la majorité des interlocuteurs rencontrés, ce système n'est pas envisageable car il **remettrait en cause les règles économiques et commerciales qui prévalent actuellement au sein de l'OMC**. Il serait également synonyme de retour en arrière, **de renfermement de l'Union européenne sur elle-même** au moment où les échanges commerciaux imposent une ouverture à l'échelle planétaire.

Il convient néanmoins de souligner qu'à l'heure où la mondialisation est, dans bien des domaines, remise en question, de nombreuses voix s'élèvent pour demander l'instauration de **grands marchés agricoles dont les contours seraient clairement définis et délimités afin de garantir la stabilité des prix et des échanges**. Le scénario de la mise en place de barrières douanières pour protéger la production de tabac en Europe ne peut donc pas être totalement évacué, au moins en théorie.

Il est d'ailleurs intéressant de souligner qu'aux Etats-Unis, la réglementation impose aux fabricants de cigarettes des quotas pour l'incorporation du tabac brut en fonction de sa provenance géographique. Ainsi, au-dessus d'un certain seuil d'incorporation de tabacs cultivés en dehors des Etats-Unis, les taxes sur le produit fini sont révisées à la hausse. **Il existe donc déjà sur le marché du tabac des barrières limitant les importations.**

Verbatim

"L'instauration de barrières douanières ne va pas dans le sens de l'histoire, ni dans le sens de la politique commerciale de l'Union européenne." ;

"Des barrières douanières seraient le signe d'un revirement complet de la politique commerciale de l'Union européenne et la condamneraient sur le long terme vis-à-vis de ses partenaires." ;

"Les Etats-Unis sont aujourd'hui les seuls à l'échelle internationale à avoir mis en place un système de préférence nationale pour leurs tabacs, une forme de barrière douanière déguisée."

➔ LA REVALORISATION DES PRIX COMMERCIAUX

Le principe de ce scénario

Le principe est une **revalorisation par l'industrie du prix d'achat du tabac en feuille produit dans l'Union européenne.**

Ce scénario n'a jamais été évoqué comme solution applicable dans l'avenir par les Institutions européennes puisqu'il demeure du ressort des seuls industriels et dépend de choix commerciaux indépendants des politiques communautaires. En revanche, et sachant que dans certains cas les tabacs européens sont, à qualité égale, moins bien payés que ceux produits ailleurs, **il y a là, pour de très nombreux interlocuteurs, un moyen de résoudre au moins une partie du problème des aides à la tabaculture.**

Verbatim

"A l'idéal, les industriels devraient augmenter les prix d'achat pour, in fine, réguler et équilibrer le marché." ;

"Une solution parmi d'autres serait l'augmentation des prix commerciaux mais sur ce point les Institutions européennes n'ont pas de marge de manœuvre."

Contraintes et limites de ce scénario

Si elle pourrait en théorie figurer parmi les solutions pour l'avenir de la production européenne de tabac, la revalorisation des prix commerciaux se heurte à plusieurs écueils :

- le marché du tabac est **dominé par une logique globale** qui n'intègre pas les réalités sociales des zones de production ;
- **les coûts de production et de main d'œuvre sont très inférieurs dans les pays en voie de développement** par rapport à ceux des Etats-membres de l'Union européenne ;
- le marché mondial se caractérise par **un déséquilibre important** entre l'offre en produit brut et la demande, **laquelle est souvent éloignée des réalités du monde agricole.**

Les producteurs de tabac et les industriels réfléchissent depuis de nombreuses années à une revalorisation des prix commerciaux qui tienne compte des réalités sociales (coût de la main d'œuvre), agricoles (efforts de qualité) et réglementaires (encadrement sans équivalent à travers le monde) de la production européenne. A ce jour, aucune avancée significative ne permet d'envisager que ce scénario apporte une réponse pour l'avenir des planteurs européens.

Verbatim

"Il me semble difficile d'envisager un tel scénario au regard des réalités commerciales et de marché." ;

"Il revient aux industriels de juger de la pertinence d'une revalorisation des prix ; néanmoins, au regard des considérations sociales, celle-ci me semble indispensable."

→ LE RETOUR SUR LES TAXES DES PRODUITS FINIS

Le principe de ce scénario

Le principe serait qu'une partie des taxes perçues par les Etats membres sur le produit fini **soit affectée au soutien de la production de tabac européenne.**

Bien que très rarement évoqué par les interlocuteurs rencontrés comme une solution envisageable pour l'avenir de la production, ce scénario, pratiqué par certains pays tiers (Argentine, Suisse), est intéressant : il permettrait de dégager **des moyens importants à même de valoriser une production européenne de qualité.** En outre **il ferait payer le consommateur et non plus le contribuable** et serait par conséquent aisément acceptable du point de vue sociétal.

Verbatim

"Le retour sur les taxes pourrait être une réponse au problème des subventions mais sa mise en place demeure par trop complexe pour être envisagée." ;

"Envisager des faire payer uniquement le consommateur serait des plus logiques."

Contraintes et limites de ce scénario

La principale difficulté est qu'à ce jour la fiscalité demeure du ressort des Etats membres. Il semblerait donc difficile d'envisager de mixer ce système avec une politique agricole communautaire et les OCM, **à moins d'envisager une "re-nationalisation" des aides à l'agriculture. Ce système ne pourrait être a priori que national.** Pour autant, il ne serait pas illogique que les consommateurs de cigarettes des pays européens qui ne produisent pas de tabac **participent néanmoins au soutien de la culture européenne,** même si elle est située dans d'autres Etats membres.

De plus, il semblerait que cette incompatibilité "communautaire" se doublerait d'une autre, internationale cette fois, **les règles de l'OMC ne semblant pas se prêter à un retour sur les taxes au plan national,** ce même si l'Argentine ou la Suisse ont choisi cette voie.

Par ailleurs, si l'échelon national était appliqué, il poserait **des problèmes financiers pour les deux principaux pays producteurs, l'Italie et la Grèce,** lesquels ne semblent pas en mesure d'absorber une telle réforme.

Verbatim

"Avec plus de 60 milliards de taxes on devrait bien être capable de dégager les 900 millions nécessaires à la tabaculture." ;

"Financer la tabaculture européenne par un retour sur les taxes ne peut être envisagé qu'au niveau des Etats membres et ferait voler en éclat la PAC." ;

"Il n'est pas envisageable de demander à la Grande-Bretagne ou au Danemark de financer la production européenne de tabac via un retour sur les taxes prélevées dans ces pays sur le produit fini."

2.2 – LA SUPPRESSION GRADUELLE DES SUBVENTIONS

Evoqué par la communication de la Commission sur le développement durable au printemps 2001, l'hypothèse d'une suppression graduelle des aides est un scénario présent dans tous les esprits. Pourtant, peu de personnes le retiennent du fait d'un coût social jugé trop élevé.

Le principe de ce scénario

La suppression graduelle des aides fait partie des approches possibles. Envisagée par la Commission européenne elle-même dans son document préparatoire au Sommet de Göteborg sur le développement durable en 2001, **elle n'a été reprise ni par le Conseil ni par le Parlement.**

A nouveau suggéré par certaines des personnes rencontrées et évoqué concrètement par la Direction Générale de l'Agriculture, ce scénario est considéré comme l'une des possibilités d'aménagement du système actuel. Il pourrait se traduire par les mesures suivantes :

- maintien du système d'encadrement global actuel mais avec une **réduction graduelle des primes de 10% en 10 étapes** ;
- basculement des retenues sur les primes vers le fonds tabac afin **d'alimenter les programmes de reconversion** destinés aux producteurs qui ont choisi le rachat de quotas et de favoriser des mesures économiques locales ;
- un **rapport de la Commission** pourrait être proposé à mi-chemin (au bout de 5 ans).

Cependant, pour un certain nombre d'interlocuteurs et en particulier pour ceux qui sont connus pour leur opposition au tabac, si ce scénario est en théorie "idéal", il constitue également **une approche trop administrative, susceptible de déstabiliser l'équilibre de tout le secteur à très court terme.** Ils considèrent qu'il est inenvisageable du fait de conséquences socio-économiques trop lourdes.

Verbatim

"La Commission est opposée aux subventions à la culture du tabac mais nous souhaitons trouver une solution pour préserver les emplois." ;

"Par principe, le pays que je représente est opposé aux subventions mais doit également adopter une attitude raisonnable vis-à-vis des pays concernés par la culture du tabac."

Contraintes et limites de ce scénario

Ce scénario repose sur trois idées forces : **la nécessité politique d'en finir avec ce système, la progressivité du désengagement, la mise en place de systèmes de reconversion.** Or toutes trois sont récusées par des arguments développés par de nombreux intervenants, professionnels mais également institutionnels.

La volonté politique d'en finir avec ce secteur, si elle a constitué un effet d'affichage de la Commission pendant quelques mois, **n'est plus si évidente** en particulier depuis que le Parlement et le Conseil l'ont rejetée. Aujourd'hui la plupart des responsables interrogés, y compris au sein de la Commission, admettent qu'il n'y a pas d'exigence politique à supprimer cette OCM, ce qui serait d'ailleurs contraire aux Traités.

En ce qui concerne **la progressivité du désengagement**, plusieurs observateurs font remarquer qu'**il ne s'agit là que d'un leurre** puisque en 3 ou 4 ans maximum, une baisse de 30 à 40 % des aides suffirait à éradiquer complètement le secteur. Le terme annoncé de 10 ans resterait un effet d'affichage purement théorique. Les promoteurs d'une telle solution trouveraient leur responsabilité pleinement engagée pour les pertes d'emplois induites par le démantèlement du secteur.

Enfin, **le basculement évoqué des primes supprimées pour alimenter le fonds de reconversion** des planteurs **reste également au stade de l'effet d'annonce**, la question des productions alternatives étant, de l'avis de la grande majorité des interlocuteurs rencontrés, **loin d'être résolue**. Concrètement, le principe même du financement de programmes de reconversion ne correspond pas aux besoins effectifs et immédiats de milliers de planteurs. Ceux-ci sont en effet demandeurs de solutions durables pour subvenir à leurs besoins, ceux de leurs familles et de leurs salariés et non pas d'idées, de principes ou de programmes expérimentaux.

Verbatim

"Nous réfléchissons sans succès depuis 20 ans à des solutions de reconversion pertinentes pour les planteurs. Tant que nous n'aurons pas abouti cette réflexion, il est inenvisageable de supprimer les aides directes à la production." ;

"Je ne suis pas convaincu que supprimer les aides et par la suite être confronté à un problème d'emploi massif soit dans la logique de la politique agricole menée par l'Union européenne." ;

"Le problème posé par la production de tabac ne sera résolu qu'à travers une solution raisonnée, dégagée des présupposés moraux.".

2.3 - LE DECOUPLAGE ET LE BASCULEMENT VERS LE 2ND PILIER

Scénario actuellement le plus évoqué par les Institutions européennes, le découplage, version actuelle de l'abandon des aides directes au profit d'un second pilier de la PAC, suscite cependant beaucoup de scepticisme au niveau des Etats membres.

→ LE DECOUPLAGE

Le principe de ce scénario

Le principe du découplage repose sur **le versement d'aides aux agriculteurs sans contrepartie d'engagement de leur part pour la pratique d'une activité agricole autre que l'entretien des paysages**. Calculé en fonction du niveau d'aides directes perçues à ce jour par les agriculteurs, ce système est évoqué selon deux options : **découplage partiel ou découplage total**.

Ce scénario est celui souhaité par le commissaire à l'Agriculture Franz Fischler. Il recommande un découplage partiel pour l'huile d'olive, le coton,... qui nécessitent encore des encouragements directs et **un découplage total pour le tabac pour plusieurs raisons** :

- le découplage total permet de **supprimer l'effet d'affichage** des aides tabac et donc de résoudre le problème politique ;
- le découplage **répond aux objectifs de la réforme de la PAC** : orienter la production vers les marchés, simplifier l'existant et tirer des bénéfices de la réforme au sein de l'OMC ;
- il permet **d'éviter les difficultés administratives** inhérentes au découplage partiel.

Verbatim

"Le découplage permettrait d'effacer l'incohérence entre les subventions à la culture du tabac et les campagnes en faveur de la santé publique : il permettrait en effet de laisser le marché décider de la pérennité de la production." ;

"Le découplage complet des aides permettrait une ouverture des marchés ; l'Union européenne pourrait par conséquent dicter ses conditions en termes de qualité aux pays tiers." ;

"Si le découplage - total ou partiel - est proposé, il sera dans l'intérêt de la production de s'y inscrire afin de donner une chance au secteur." ;

Contraintes et limites de ce scénario

Les détracteurs du découplage mettent en avant le problème de **l'acceptabilité sociale d'un tel système** (payer les gens à ne rien faire) ; pour le tabac, les niveaux élevés de primes qui se justifient actuellement du fait d'un recours à une importante main d'œuvre extérieure se trouveraient **encore plus contestables** rapportés au seul exploitant, qui n'aurait plus aucun intérêt à poursuivre la culture du tabac et faire appel à de la main d'œuvre saisonnière.

Dès lors, la mise en place du découplage entraînerait des **coûts supplémentaires liés à l'absence de valorisation de la main d'œuvre et au développement du chômage**. Il est en effet acquis qu'il n'existe pratiquement pas de solution hors de l'agriculture pour les saisonniers.

Par ailleurs, le découplage aurait pour effet **d'amener les exploitants soit à sortir de l'agriculture soit à se reconvertir vers les productions les plus simples (céréales) ou les plus rémunératrices (élevage hors sol)**. Ce système les détournerait donc de tous les objectifs qui sont aujourd'hui assignés à l'agriculture : des productions diversifiées, respectueuses de l'environnement, associant le recours à de la main d'œuvre extérieure, intégrant des logiques de marché et d'intérêt du consommateur, ... Il les détournerait aussi, et surtout, **des exigences de qualité des produits**, particulièrement réclamées par les industriels en ce qui concerne le tabac.

Par ailleurs, l'argument selon lequel le découplage permettra une orientation de la production vers les besoins du marché reste à démontrer ; **la Commission elle-même émet, en coulisses, des réserves sur ce point**. La tentation pour les agriculteurs serait au contraire de s'orienter vers les productions les plus simples et les moins demandeuses de main d'œuvre. Cela risquerait de plus d'entraîner des **engorgements sur des marchés déjà saturés**, ce qui ne serait pas sans conséquence sur la stabilité de l'agriculture en général.

Il convient également de rappeler le précédent historique du découplage tel qu'il a été tenté en 1996 aux Etats-Unis dans le *Farm Bill*. **Ses conséquences ont été en effet bien éloignées des résultats escomptés** : crise sans précédent de l'agriculture, multiplication des aides exceptionnelles aux agriculteurs et à certaines productions, puis volte-face et abandon du système pour revenir à un schéma plus classique. Rien ne permet d'affirmer aujourd'hui que l'Europe fera mieux que les Etats-Unis dans ce domaine.

Soulignons en outre qu'un **découplage partiel** des aides, prôné par certains des interlocuteurs rencontrés, ne semble pas en mesure d'apporter **un niveau de revenu suffisant aux tabaculteurs** et, par-delà la complexité à faire co-exister deux systèmes aux niveaux administratif et comptable, **ne résoudrait en rien le problème d'affichage des aides au tabac**.

Du découplage à la création d'un second pilier, des limites communes

Au-delà du principe du découplage, c'est la logique même d'établissement au sein de la PAC d'un 2nd pilier qui est en jeu. Un tel système, bien qu'à l'état embryonnaire, pose déjà de multiples interrogations, dont la principale pour le tabac est à nouveau **la reconnaissance des niveaux d'emploi**. En effet, ce système, en diminuant les aides directes, fragiliserait l'équilibre de la production sans que les paramètres d'attribution d'aides au regard du rôle joué en matière d'aménagement rural permettent une substitution.

Une autre question posée par le basculement des aides vers un 2nd pilier est le recours quasi-inéluctable à des financements nationaux, **lesquels ne manqueront pas d'aboutir à des délocalisations de productions**. Au final, les régions et le développement rural pourraient être pénalisés alors même que l'objectif de ce scénario est de favoriser leur développement.

Il semble par ailleurs acquis pour nombre d'interlocuteurs que ce scénario **remettrait en cause la politique de qualité menée par l'Union européenne**. Ceci est particulièrement

vrai pour le tabac, les producteurs n'ayant dès lors plus les moyens de fournir les efforts nécessaires au développement de tabacs à l'impact maîtrisé pour le consommateur.

Verbatim

"Le découplage des aides pour le tabac serait synonyme d'abandon des efforts de qualité. Le consommateur n'y aurait donc a priori pas d'intérêt." ;

"Croire que le découplage supprimerait l'effet d'affichage des aides au tabac est une erreur : il sera impossible de justifier le versement du niveau d'aides actuel pour, dans certains cas, abandonner complètement l'agriculture." ;

"Le découplage aurait pour conséquence une arrivée massive des planteurs sur des marchés déjà saturés. Il est donc incompatible avec les réalités économiques agricoles." ;

"Le basculement des aides du 1^{er} vers le 2nd pilier risque d'entraîner une déperdition de la qualité des produits." ;

"Basculer les aides vers le 2nd pilier, c'est risquer de voir des régions entières s'appauvrir au bénéfice de régions bénéficiant d'aides nationales plus importantes et mieux réparties.".

2.4 - LE MAINTIEN DU SYSTEME ACTUEL

Le dernier scénario évoqué, le maintien des grandes lignes de l'OCM actuelle, s'il ne suscite pas de réel enthousiasme, est, aux dires de très nombreux interlocuteurs, *"la moins pire"* des options, la seule qui permette de maintenir l'emploi dans les zones de production et l'équilibre socio-économique de la plupart des régions tabacoles.

Le principe de ce scénario

Ce scénario consiste à maintenir et prolonger le système actuel, basé sur l'OCM tabac déjà plusieurs fois réformée pour tenir compte des réalités du marché.

C'est l'un des trois scénarii envisagés par la Direction Générale de l'Agriculture de la Commission européenne, qui prévoit par ailleurs *certains adaptations* afin de répondre aux préoccupations économiques et politiques qui se sont faites jour quant à l'avenir du secteur.

Ce scénario rencontre l'opposition de la majorité des "anti-tabac" qui critiquent **l'incohérence morale** des subventions à la production de tabac au regard des campagnes de lutte contre la consommation de cigarettes et autres produits finis, ou bien **son coût (0,9 milliard d'Euros chaque année)**.

Verbatim

"L'Union européenne doit être cohérente dans ses politiques : en subventionnant la production de tabac, en maintenant une OCM sur ce produit, elle ne l'est pas."

Avantages et opportunités de ce scénario

Le système actuel est le fruit d'une évolution qui a permis **un réel encadrement de la production de tabac en Europe**. Basé sur un système de primes, il fixe des quotas de production qui permettent de maîtriser les quantités produites tout en évitant la spéculation et a supprimé les restitutions aux exportations.

Dès lors, les avantages directs tirés de ce système par la production sont nombreux : l'OCM tabac a permis, dans les années 70, une reconversion des tabacs traditionnels vers les variétés demandées par les marchés tout en favorisant un abandon des tabacs sans qualité intrinsèque réelle. Elle permet en outre le développement de techniques culturales spécifiques afin d'améliorer les variétés produites et valorise la qualité à travers la modulation de la prime. Celle-ci a d'ailleurs permis **d'obtenir des résultats probants en matière de prix et d'utilisation des tabacs européens**, ce que souligne la Commission dans son rapport factuel sur l'organisation de l'OCM tabac en novembre 2002.

Le système actuel tient par ailleurs compte des préoccupations de santé publique : **le fonds communautaire du tabac**, créé en 1992, est financé par une retenue de 3% sur la prime versée chaque année aux producteurs. Il a notamment pour objectif d'améliorer l'information du consommateur sur les dangers liés au tabac.

Cette orientation en faveur de la santé publique a été un temps complétée par le financement de **projets de Recherche et Développement**, malheureusement aujourd'hui abandonnés. Reste à ce jour un dispositif réglementaire unique au monde en matière de taux de goudron et de nicotine, lesquels n'auraient sans doute pas pu être instaurés sans un encadrement ciblé de la production européenne.

L'OCM tabac n'a par ailleurs, aux dires de nombreux interlocuteurs rencontrés, pas de concurrent en matière d'efficacité : **elle permet en effet une réelle valorisation de l'emploi** dans les zones défavorisées de l'Union européenne et participe activement à la lutte contre la désertification et l'exode rural. **L'activité économique induite au niveau local par la culture du tabac** représente un pôle de stabilité pour de nombreuses régions, tant en termes de main d'œuvre que de maintien des services de proximité (poste, épiceries, etc.).

Enfin, le système actuel est **parfaitement transparent** et **responsabilise les groupements de producteurs** qui ont notamment la charge de répartir la part variable de la prime en fonction de la qualité. Cette responsabilisation constitue l'un des objectifs prioritaires pour certaines autres productions considérées comme équivalentes comme les fruits et légumes.

L'OCM actuelle, sans doute perfectible, reste ainsi à ce jour **la meilleure option** pour l'avenir de la production européenne, tant au plan politique qu'au niveau socio-économique. **Nombre des interlocuteurs rencontrés en conviennent d'ailleurs, que ce soit officiellement ou à mots couverts.**

Verbatim

"La préservation du système actuel d'encadrement de la tabaculture me semble être la voie la plus raisonnable pour préserver les équilibres du secteur." ;

"L'OCM actuelle doit être maintenue avec quelques aménagements." ;

"L'avenir du secteur passe par le maintien du système actuel, avec des primes et des quotas qui évitent toute spéculation et garantissent une stabilité de revenu et de prix." ;

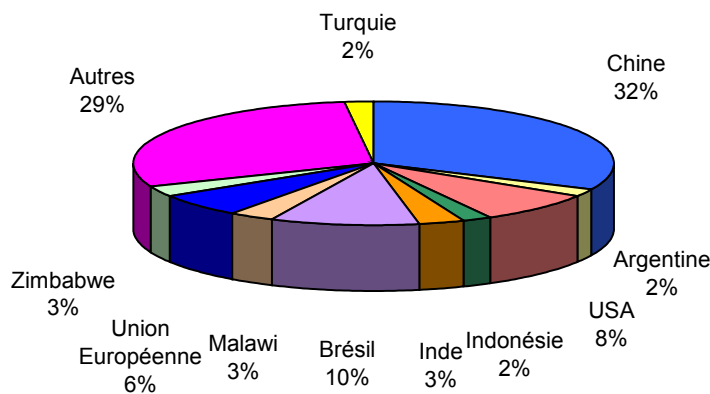
"Le consommateur a intérêt à ce que le système actuel soit préservé : il est le seuil à garantir des produits de qualité et moins nocifs.".

ANNEXES :
DONNEES ET CHIFFRES SUR LA CULTURE DU TABAC EN EUROPE

1 - PLACE DU TABAC EUROPEEN SUR LE MARCHÉ MONDIAL

- ✓ 128 pays producteurs à travers le monde ;
- ✓ De la Chine (1 896 000 T) au Libéria (10 T), en passant par l'Inde (186 000 T), les Etats-Unis (444 000 T), le Brésil (608 000 T), le Zimbabwe (179 000 T) ;
- ✓ Part de la production européenne sur le marché mondial : 6% ;
- ✓ Part des besoins en tabac brut importés par l'Union européenne : 75% ;
- ✓ Déficit commercial global sur le tabac brut en Europe : 1 800 millions d'Euros
- ✓ Exportations de l'Union européenne : 510 millions d'Euros ;
- ✓ Importations de l'Union européenne : 2 310 millions d'Euros.

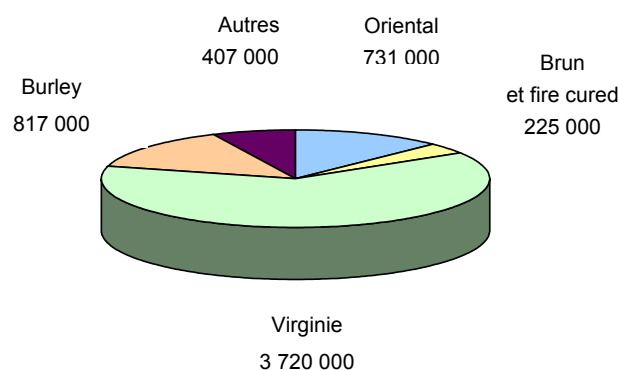
Répartition de la production mondiale



(données 2002)

Production mondiale de tabac vert par variétés

Production globale 5 900 000 tonnes



(données 2002)

2 - CONSOMMATION ET BUDGET ANNUEL

→ CONSOMMATION ANNUELLE

- ✓ Plus de 600 milliards de cigarettes vendues en Europe ;
- ✓ 720 000 tonnes de tabac brut utilisées, dont 180 000 tonnes produites dans l'Union européenne ;
- ✓ L'Union européenne importe 540 000 tonnes de tabac brut, soit 75% de ses besoins.

→ BUDGET ANNUEL

- ✓ 0.9 milliards d'Euros de soutien à la tabaculture ;
- ✓ 63 milliards d'Euros de taxes sur les cigarettes pour les Etats membres.

3 - LA PRODUCTION DE TABAC EN EUROPE

3 -1. Chiffres et caractéristiques de la tabaculture européenne

→ PRODUCTION ANNUELLE

- ✓ 334 064 tonnes de tabac brut ;
- ✓ 180 000 hectares de production ;
- ✓ 456 000 emplois directs, soit 111 000 exploitants et 345 000 saisonniers ;
- ✓ Surface moyenne des terres consacrées à la culture du tabac : 1 à 2 ha ;
- ✓ 1 000 à 2 000 heures de travail à l'hectare selon les variétés ;
- ✓ 8 pays producteurs : Grèce, Italie, Espagne, France, Portugal, Allemagne, Belgique et Autriche.

Répartition des seuils de garantie par variétés pour 2003-2004

	VIRGINIE	BURLEY	BRUN	FIRE CURED	ORIENTAUX	TOTAL
ALLEMAGNE	4 728	2 588	3 731	-	-	11 047
AUTRICHE	29	426	96	-	-	551
BELGIQUE	-	149	1 404	-	-	1 553
ESPAGNE	29 028	5 545	6 388	30	-	40 991
FRANCE	10 490	9 262	5 170	-	-	24 922
GRECE	35 242	11 842	-	-	74 762	121 846
ITALIE	48 263	47 689	15 682	6 255	9 331	127 220
PORTUGAL	4 906	1 028	-	-	-	5 934
TOTAL	132 686	78 529	32 471	6 285	84 093	334 064

Emplois liés à la production

	PRODUCTEURS	SAISONNIERS	TOTAL
ALLEMAGNE	1 301	14 699	16 000
AUTRICHE	89	ND	89
BELGIQUE	263	678	941
ESPAGNE	7 179	31 321	38 500
FRANCE	5 793	42 714	48 507
GRECE	63 586	147 614	211 200
ITALIE	32 559	102 441	135 000
PORTUGAL	570	3080	3 650

→ LES CARACTERISTIQUES DE LA PRODUCTION EUROPEENNE DE TABAC

L'Europe produit une grande diversité de tabacs qui rentrent dans la composition de tous les types de cigarettes. Répondant aux exigences qualitatives des marchés internationaux, les tabacs européens sont la résultante des efforts initiés depuis plus de quinze ans par les planteurs pour produire **des variétés correspondant au goût et aux attentes des consommateurs, moins nocives pour la santé.**

L'Europe produit des variétés aromatiques, parmi les plus recherchées au monde : **les tabacs orientaux**. Très rustiques, ils s'accommodent de sols très pauvres et sont incorporés à petite dose dans la quasi-totalité des mélanges de cigarettes, aussi bien brunes que blondes. Ces tabacs uniques sont exclusivement cultivés dans le Nord-Est du bassin méditerranéen.

Les producteurs européens cultivent également des **tabacs blonds** à la base du goût anglais et américain en plein développement : le Virginie, séché au four, caractérisé par une couleur jaune orangée et un goût sucré, et le Burley, séché à l'air libre. Ces tabacs, les plus cultivés au monde, se négocient sur des marchés excessivement compétitifs. L'Europe a su développer des créneaux de production spécifiques qui intéressent les acheteurs internationaux ; il s'agit par exemple des qualités de Virginie dites de remplissage (*filler*), peu aromatiques mais à faible teneur en nicotine et à faible potentiel en goudrons, ou de Burley de goût au caractère typé permis par les climats et les terroirs européens.

Enfin, **les variétés traditionnelles en Europe de tabacs bruns**, séchées à l'air libre ou à la fumée de bois aromatiques, entrent dans la composition des cigares, tabacs à pipe ou cigarettes brunes.

3.2 - Les exploitations : structures et implantations

→ IMPLANTATION GEOGRAPHIQUE DE LA CULTURE

Le tabac est une plante d'origine tropicale nécessitant chaleur et humidité. La température optimale pour la croissance est d'environ 27°C. Si l'Europe ne dispose pas des mêmes avantages climatiques que les états du Sud Américain (Virginie, Caroline du Nord, Kentucky, etc.), les régions de culture des 8 pays producteurs disposent de réels atouts : **diversité des sols et des climats**, qui permet d'obtenir une large variété de tabacs, **conditions climatiques favorables** au moment de la période de végétation du tabac (mai à septembre / octobre). En outre, **la plante tabac, très rustique**, s'accommode des sols difficiles de certaines régions de production, notamment le Nord de la Grèce, où aucune autre production ne pourrait se développer.

Les régions productrices de tabac :

A insérer : carte des zones de production en Europe

☞ **Italie** : Abruzzes, Basilicate, Campanie, Ombrie, Pouilles, Vénétie

☞ **Grèce** : Macédoine, Thessalie, Thrace

☞ **Espagne** : Andalousie, Castille, Extremadura, León, Navarre

- ☞ **France** : Alsace, Aquitaine, Dauphiné, Nord, Midi-Pyrénées, Poitou, Val-de-Loire
- ☞ **Portugal** : Açores, Beira interior, Beira litoral, Norte Alentjo
- ☞ **Allemagne** : Bade-Wurtemberg, Basse Saxe, Bavière, Brandebourg, Palatinat, Saxe, Saxe-Anhalt, Schleswig-Holstein
- ☞ **Autriche** : Ober Osterreich, Nieder Osterreich, Burgenland, Steiermark
- ☞ **Belgique** : Flandre occidentale

➔ L'EXPLOITATION TABACOLE EUROPEENNE

Les exploitations tabacoles européennes se caractérisent par leur diversité mais **les surfaces réduites sont les plus répandues**. La moyenne **des surfaces consacrées à la culture du tabac par exploitation varie de 1 à 2 hectares**.

Le tabac est cultivé soit sur de petites exploitations spécialisées entièrement dépendantes de cette culture soit sur des exploitations où il vient en complément d'autres activités (céréales, élevage, fruits et légumes, viticulture, ...). Cependant, quel que soit le type d'exploitation, il représente une culture pivot, qui **constitue en général l'essentiel du revenu de l'exploitation (60% en moyenne)**.

Spécialisées ou diversifiées, il s'agit souvent d'exploitations familiales de petite ou de moyenne taille, ayant dans tous les cas recours à une **main d'œuvre saisonnière importante** (en moyenne de 3 à 4 employés saisonniers par exploitation).

Les exemples qui figurent ci-après présentent à partir de situations existantes, les différents types d'exploitations tabacoles qui peuvent être rencontrés à travers l'Europe.

➔ QUELQUES EXEMPLES D'EXPLOITATIONS TABACOLES A TRAVERS L'EUROPE...

En Allemagne :

Albert Reeb, 46 ans, marié, deux enfants, cultive le tabac à Dudenhofen, près de Speyer, dans le land de Rhénanie-Palatinat, sur une exploitation de polyculture de 38 hectares. Il produit du seigle (22,5 ha), du froment (3 ha), des asperges (2,5 ha) et de la rhubarbe (4,5 ha). Le tabac représente :

- **5,5 ha (Burley exclusivement) ;**
- **55 à 60% du revenu de l'exploitation.**

Albert Reeb et sa femme travaillent tous deux à temps plein sur l'exploitation et emploient dix travailleurs saisonniers. La production de tabac représente *"une part importante du revenu de l'exploitation sans laquelle le seuil de rentabilité ne serait pas atteint"* explique-t-il.

En Belgique :

Jacques Beelprez a 38 ans. Il est planteur de tabac à Reningelst, sur une exploitation de polyculture de 18 hectares. Il cultive 6 ha de maïs, 3 ha de betteraves, 4 ha de pommes de terres, 1,4 ha de choux-fleurs, 1,2 ha de choux rouges, et possède une prairie de 0,8 ha sur laquelle il élève 160 cochons. La culture du tabac représente :

- **1,6 ha ;**
- **35% du revenu de l'exploitation.**

Elle nécessite 1600 heures de travail à l'hectare. Selon Jacques Beelprez, *"elle apporte une garantie financière qui permet des investissements sur l'ensemble de l'exploitation et constitue une ressource sans laquelle je ne pourrais pas poursuivre mon métier d'agriculteur"*.

En Espagne :

Pedro Martinez-Cuesta a 55 ans, est marié et père de trois enfants. Il cultive le tabac depuis 16 ans à Talayuela, en Estrémadure. Son exploitation est entièrement consacrée au tabac :

- **5,5 ha ;**
- **100 % du revenu de l'exploitation.**

Pedro Martinez-Cuesta a réalisé ces trois dernières années de nombreux investissements : semis flottants, récolteuse et trieuse automatique par étages foliaires, etc. Il cultive le tabac car, dit-il, *"il n'existe pas d'autre culture susceptible de fournir le même niveau de revenu et d'employer autant de main d'œuvre saisonnière, ce qui permet le maintien d'une activité économique autour de mon village"*.

En France :

Jean-Marie Merchadou a 34 ans. Marié et père d'un enfant, il cultive le tabac à Cours-de-Pile en Dordogne, dans le Sud-Ouest de la France. Pour lui, le tabac représente :

- **2 ha de Burley, pour une surface totale de 38 ha (dont 28 ha de maïs) ;**
- **60% du revenu de l'exploitation.**

Jean-Marie Merchadou a repris en 1995 l'exploitation familiale sur laquelle le tabac est cultivé depuis des décennies. Il a adapté sa production à la demande des marchés en passant du tabac brun au Burley. Il emploie deux personnes et investit régulièrement (serre en 1995 et 1998, récolteuse en 2000) pour cultiver le tabac, culture à laquelle il est très attaché car, explique-t-il, *"elle exige un savoir-faire spécifique et garantit une sécurité de revenu"*.

En Grèce

Molla Housein Sadik Kiamil a 36 ans, est marié et père de trois enfants. Il cultive le tabac depuis 20 ans à Organis, dans la région éponyme, sur l'exploitation familiale. Pour lui, le tabac c'est :

- **1,1 ha, soit la totalité de la surface de l'exploitation ;**
- **100% du revenu de l'exploitation.**

Le tabac fournit un emploi à toute la famille, à raison de 1800 heures de travail à l'hectare. Il garantit également à Molla Housein Sadik Kiamil *"un petit revenu stable qu'aucune autre production ne pourrait m'offrir dans ma région"*.

Kiazim Housein est âgé de 45 ans. Marié et père de deux enfants, il cultive le tabac sur l'exploitation familiale à Passos Komotinis, dans la région de Philira. Son exploitation est entièrement consacrée au tabac :

- **1,5 ha ;**
- **100% du revenu de l'exploitation.**

Kiazim Housein emploie toute sa famille à la culture du tabac. Celle-ci nécessite 1800 heures de travail à l'hectare et constitue *"la seule culture agronomiquement et économiquement viable dans ma région"*, précise-t-il.

En Italie :

Serafino Tucci est âgé de 45 ans. Marié et père de deux enfants, il a repris l'exploitation familiale de 2 hectares en Campanie, sur laquelle il cultive du tabac depuis 20 ans et du maïs. La culture du tabac représente :

- **1 ha, soit la moitié de la surface de l'exploitation ;**
- **80% du revenu de l'exploitation.**

Pour Serafino Tucci, la tabaculture est la seule source de revenu économiquement et agronomiquement viable. Il investit régulièrement dans le matériel de séchage et les serres pour les plantations.

Giuseppe Taborchi est producteur de tabac dans le nord de l'Ombrie. Agé de 39 ans, marié et père de cinq enfants, il a repris l'exploitation familiale de 43 hectares sur laquelle le tabac est cultivé de génération en génération. Il produit des céréales (19,5 ha) et des fourrages (1,5 ha) et élève 5 bovins. La culture du tabac représente :

- **22 ha (tabac Bright) ;**
- **95% du revenu de l'exploitation.**

Le tabac occupe à temps plein trois personnes de la famille de Giuseppe Taborchi ainsi que dix travailleurs saisonniers. *"Je suis passionné par la culture du tabac, précise-t-il, car elle exige un véritable savoir-faire et une main-d'œuvre qui profite à toute l'exploitation, et parce qu'elle me garantit une stabilité de revenu"*.

REFLECHIR ENSEMBLE A L'AVENIR

Cohérence des politiques communautaires, prise en compte de la santé publique, préservation de l'emploi et respect des équilibres socio-économiques des régions, existence de productions alternatives, place et responsabilité dans une production mondialisée, ... les questions qui président à l'avenir de la tabaculture européenne sont nombreuses.

Pour tenter d'y répondre les planteurs de tabac européens ont engagé une vaste consultation auprès des institutions communautaires comme auprès des Etats-membres et de l'ensemble des personnes concernées. Ce Livre Blanc constitue la synthèse des témoignages et avis recueillis, lesquels permettent d'envisager les différents scénarii d'un futur possible, dans le cadre de la politique agricole commune ou au-delà.

Et une conclusion s'impose : tant que la consommation de ce produit reste légale, il n'y a aucune raison d'en sacrifier la culture et surtout les centaines de milliers d'emplois qui y sont liés. Sur ces bases, le système d'encadrement actuel de la culture européenne de tabac, parce qu'il fixe des règles claires, qu'il stabilise le marché, qu'il offre des résultats probants en matière de qualité et d'utilisation des tabacs européens, qu'il prend en compte les préoccupations de santé publique, qu'il permet une stabilisation de l'emploi et le maintien d'une activité économique durable au niveau local, n'a à ce jour pas d'équivalent et demeure la seule voie raisonnable d'avenir pour ce secteur.

