

COMBLER LE MANQUE DE RESSOURCES

Determiner les Mecanismes d'assistance de la CCLAT

La Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac représente un plan clair pour l'éradication de la pandémie du tabagisme. Toutefois, cet objectif ne sera pas atteint tant que des ressources suffisantes ne seront pas affectées à sa mise en œuvre.

L'Alliance pour la Convention Cadre (FCA) considère que le financement de la CCLAT est un problème qui peut être résolu.

Premièrement, les stratégies pour recueillir davantage de fonds à investir pour la mise en œuvre de la Convention doivent être discutées par toutes les Parties prenantes avant le début de la Cinquième session de la Conférence des Parties (COP5).

Deuxièmement, la convocation d'un Groupe de Travail au cours de la COP5 pour revoir *les Ressources Financières et Mécanismes d'Assistance* (FRMA) permettra aux Parties de renforcer ou de développer les outils de la CCLAT permettant d'accéder aux ressources nationales et internationales pour la mise en œuvre du traité.

Ces deux étapes clés doivent être engagées au début de l'année 2012. Le Bureau de la COP de la CCLAT doit veiller à ce que le prochain rapport de la COP5, un examen des mécanismes d'assistance actuel, fournisse une évaluation complète de l'ampleur, des résultats et de l'impact des FRMA. En outre, les Parties et le Bureau de la COP ont besoin de promouvoir activement la création d'un Groupe de Travail sur les mécanismes d'assistance à la COP5, et de prendre le leadership de cet ordre du jour. La FCA est prête à soutenir ce défi.

La mise en œuvre de la CCLAT ne progressera pas tant que les gouvernements ne trouveront pas les moyens pour la financer

Une mise en œuvre accélérée de la CCLAT est reconnue comme un moyen essentiel pour relever l'un des défis majeurs pour le développement au 21^{ème} siècle : les Maladies Non-Transmissibles (MNT).¹ Néanmoins, il existe toujours un manque chronique de ressources pour la mise en œuvre de la Convention au niveau national.

La lutte antitabac est l'un des outils de santé public les plus rentables. Par exemple, on estime que cinq interventions clés de la CCLAT coûteraient environ 0,05 dollars américain par habitant par an dans un pays à faible revenu et 0,15 dollars américain dans un pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure.² Pourtant, les ressources allouées pour la mise en œuvre de la CCLAT restent insuffisantes. L'OMS estime que 0,001 – 0,005 dollars américains par habitant sont dépensés chaque année pour la lutte antitabac dans les pays à revenu faible et revenu intermédiaire de la tranche inférieure.³

L'investissement dans la lutte antitabac est aussi sous-évalué au niveau international. Alors que les MNT représentent 45% du fardeau des maladies dans les régions en voie de développements, seulement 1% de toute l'Aide au Développement pour la Santé (ADS) a été alloué en 2009 pour leur prévention ou contrôle.⁴ Plus de la moitié de l'ADS pour les MNT a été fournie par des donateurs privés.⁵

Les mécanismes propres de la CCLAT mis en place pour stimuler les ressources pour la lutte antitabac font face à des défis. Des rapports officiels de la CCLAT révèlent que 40% des Parties des pays en développement ne reçoivent **aucune** assistance.⁶ Le rapport des Parties indique aussi que très peu d'assistance est fournie dans l'ensemble —

- 1 UN resolution A/RES/66/2 – Political Declaration of the UN HLM on NCDs.
- 2 WHO. 2011. Scaling up action against noncommunicable diseases: How much will it cost? Geneva: WHO.
- 3 WHO. 2008. WHO Report on the Global Tobacco Epidemic. Geneva: WHO.
- 4 Institute for Health Metrics and Evaluation (IHME). 2011. Financing Global Health 2011: Continued Growth as MDG Deadline Approaches. Seattle: IHME.
- 5 Ibid.
- 6 Données calculées sur la base des réponses transmises à la base de données de l'OMS concernant la mise en œuvre du traité: <http://apps.who.int/ftcc/reporting/database/> Consultation faite en date du 15 janvier 2012.



7 pays sur 10 à revenu élevé ne fournissent **aucune** assistance pour la mise en œuvre de la CCLAT.⁷

Il existe des moyens pour surmonter les obstacles actuels dans le but de mobiliser des ressources pour la mise en œuvre de la CCLAT. Les Parties doivent se mettre d'accord sur les améliorations à apporter concernant *les ressources financières et mécanismes d'assistance de la CCLAT* en novembre 2012, à la COP5.

Les mécanismes d'assistance existants doivent être renforcés

Au cours des négociations de la CCLAT, la plupart des pays en voie de développements ont souligné qu'ils ne pourraient mettre en œuvre la Convention que si des ressources supplémentaires étaient mises à disposition. En conséquence, des outils — aussi appelés **mécanismes d'assistance** — ont été mis en place en 2006 pour générer davantage de financements nationaux et internationaux dans la mise en œuvre de la Convention.

Ces outils comprennent des évaluations des besoins et une base de données des ressources disponibles.⁸ Toutes deux ont été mises à la disposition des Parties depuis plusieurs années, mais leurs impacts n'ont pas été bien documentés.

Les évaluations des besoins [voir l'encadré] avaient pour but de mettre en marche une mise en œuvre coordonnée de la CCLAT au niveau des pays.⁹ Il était prévu que le processus aboutisse à un plan clair, comprenant des estimations des coûts concernant les activités visant à accélérer la mise en œuvre de la CCLAT.¹⁰ Huit Parties ont déjà procédé à l'évaluation de leurs besoins,¹¹ mais peu d'informations sont disponibles sur l'impact de ce processus dans le soutien de la lutte antitabac.

Plusieurs ateliers et réunions ont également eu lieu afin de susciter le partage de connaissances entre les Parties. Ces événements ont été organisés par le Secrétariat de la Convention, l'Initiative pour un monde sans tabac (TFI) ou conjointement. Toutefois, pour atteindre leur plein potentiel afin d'accélérer la mise en œuvre de la CCLAT, ces activités doivent être bien coordonnées et leurs résultats clairement identifiés et suivis.

Récemment, l'Australie et l'Union Européenne ont fourni des contributions extra-budgétaires pour veiller à ce que toutes les activités de la COP et du Secrétariat de la CCLAT prévues en 2012 et 2013 soient réalisées. Il sera nécessaire, dans l'utilisation de ces ressources, d'évaluer leurs résultats et d'engager des discussions sur les besoins, les améliorations et les nouvelles mesures afin de maximiser l'impact des efforts investis et attirer plus de ressources.

Enfin, les Parties jouent un rôle clé dans la mobilisation des ressources. Les donateurs et les Parties bénéficiaires devraient s'engager dans un dialogue continu et échanger

EVALUATIONS DES BESOINS

Les évaluations des besoins de la CCLAT comprennent quatre étapes clés: l'évaluation de la mise en œuvre de tous les articles de fond de la Convention; l'analyse des manques et des besoins correspondants; l'élaboration de recommandations concrètes pour accélérer la mise en œuvre de la CCLAT; et la promotion de l'accès aux ressources internationales.

Les résultats d'une mission d'évaluation des besoins — *Rapport d'évaluation des besoins* — doivent donc fournir des informations qui serviront de base à l'élaboration des plans nationaux et permettront ainsi d'enclencher les discussions avec les partenaires au développement pour un soutien concret de la lutte antitabac.

Par conséquent, l'achèvement des évaluations des besoins représente une étape cruciale dans l'amélioration de la mise en œuvre de la CCLAT, dans l'élaboration des plans nationaux, et dans l'enclenchement des discussions ciblées entre une Partie qui a besoin d'assistance et des donateurs potentiels.

BASE DE DONNEES DES RESSOURCES DISPONIBLES

La base de données de la CCLAT représente un outil utile pour mettre en relation des donateurs potentiels et des potentiels receveurs de ressources pour la lutte antitabac.

Le but principal de la base de données est de permettre aux Parties d'accéder, en temps réel, aux informations sur des ressources possibles pour la mise en œuvre de la CCLAT. Dans un même temps, l'outil donne l'opportunité aux donateurs d'annoncer des fonds ou une assistance technique mis à disposition pour la mise en œuvre de la CCLAT.

Par conséquent, la base de données de ressources disponibles complète l'évaluation des besoins de la CCLAT.

des informations sur leurs efforts visant à renforcer l'investissement dans la lutte antitabac. Les Parties qui pourraient bénéficier d'assistance devraient s'assurer que la mise en œuvre de la CCLAT soit une priorité dans leurs plans nationaux de développement. De même, les Parties qui peuvent fournir une assistance au développement devraient démontrer quelles mesures ont été prises pour rationaliser les ressources de l'Aide Publique au Développement (APD) pour la mise en œuvre de la CCLAT.

7 Ibid.

8 COP1 decision FCTC/COP1(13).

9 COP2 official document A/FCTC/COP/2/5.

10 Ibid.

11 FCTC official website: <http://www.who.int/fctc/implementation/needs/en> consultation faite en date du 1er Mars 2012.

La CCLAT est face a de nouvelles menaces....

L'industrie du tabac continue de poursuivre des actions en justice agressives à l'encontre de la lutte antitabac, notamment par le biais de recours en justice afin de retarder ou d'annuler les lois d'application de la CCLAT.

Au cours des cinq dernières années, l'industrie du tabac a intenté des recours en justice devant des juridictions nationales de différentes Parties de la CCLAT y compris en Australie, au Brésil, en Finlande, en Inde, en Irlande, en Norvège, en Afrique du Sud, aux Philippines, et en Turquie. Ces procédures remettaient en cause une série de mesures de la CCLAT; les législations d'interdiction de fumer, les avertissements sanitaires, l'interdiction d'apposer des descriptifs trompeurs sur les emballages ou encore les interdictions de publicité promotion et parrainage en faveur du tabac.¹²

Philip Morris poursuit actuellement les gouvernements d'Australie et de l'Uruguay devant les tribunaux d'arbitrage internationaux en vertu des traités bilatéraux d'investissements existants respectivement entre l'Australie et Hong Kong, et l'Uruguay et la Suisse. Ce faisant, *Philip Morris* conteste la première législation mondiale concernant l'emballage neutre en Australie et la législation relatives aux mesures d'emballage de l'Uruguay.

A la COP4, la déclaration de Punta del Este sur la mise œuvre de la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac a été adoptée. Les Parties ont déclaré « un engagement ferme de donner, dans leurs juridiction respectifs, la priorité à la mise en œuvre des mesures de santé visant à contrôler la consommation du tabac », et leur « droit à définir et mettre en œuvre des politiques nationales de santé publique en conformité avec les conventions et engagements en vertu de l'OMS, en particulier avec la CCLAT de l'OMS ». ¹³

Toute procédure est souvent onéreuse. Se défendre contre les attaques en justice de l'industrie du tabac exige des ressources, que ce soit en terme d'expertise technique ou de partage des connaissances ou de coordination. De plus, les attaques juridiques de l'industrie pourraient contribuer à un « gel de la réglementation » en suscitant — un climat dans lequel les gouvernements hésitent à appliquer des mesures strictes de lutte antitabac, par peur des attaques de l'industrie. Les gouvernements doivent rester fermes et fournir des ressources adéquates afin qu'ils puissent continuer à accélérer la mise en œuvre de la CCLAT.

Il est essentiel que les Parties de la CCLAT se coordonnent pour partager leurs ressources — en information, preuves, expertises, lois, décisions de justice et stratégies juridiques — afin de résister aux attaques de l'industrie du tabac.

12 Campaign for Tobacco Free Kids (CTFK) website – database of litigations: http://www.tobaccocontrolaws.org/litigation/advancedsearch/?type_litigation=Challenge%20to%20Government%20Policies%20Relating%20to%20Tobacco%20Control%2FPublic%20Health consultation faite en date du 5^{ème} Mars 2012.

13 COP4 decision FCTC/COP4(5).

... mais les parties ont de nouvelles opportunités pour y répondre...

Divers engagements mondiaux pour accélérer la mise en œuvre de la CCLAT ont été pris en 2011.^{14,15,16} Les pays doivent faire tout leur possible pour répondre à ces engagements. L'accélération de la mise en œuvre de la CCLAT doit constituer une composante essentielle de tout plan complet concernant les MNT en cours d'élaboration au niveau national.¹⁷ La lutte antitabac doit également être identifiée comme une priorité dans les plans nationaux de développement pour garantir le niveau approprié de financement pour la mise en œuvre de la CCLAT. Ces plans vont contribuer à assurer que la mise en œuvre de la CCLAT soit promue dans le prochain programme — des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).

Plusieurs autres pays ont déjà trouvé un moyen d'utiliser les taxes sur le tabac pour soutenir la lutte antitabac: Djibouti, l'Estonie, la Finlande, l'Islande, l'Iran, la Corée, la Pologne, le Qatar, la Serbie, la Slovénie, la Suisse, la Thaïlande, et le Tuvalu.

Le marché du tabac représente des milliards de dollars et le financement de la mise en œuvre de la CCLAT, au niveau national, peut également être garanti par ce biais. Les ressources peuvent être générées par l'imposition de nouvelles taxes sur la consommation des produits de tabac¹⁸ ou par des taxes sur les bénéfices de l'industrie du tabac.¹⁹ Par exemple, en 1994, le Canada a mis en place une taxe supplémentaire de 50% sur les revenus des fabricants de tabac.²⁰

Plusieurs autres pays ont déjà trouvé un moyen d'utiliser les taxes sur le tabac pour soutenir la lutte antitabac: Djibouti, l'Estonie, la Finlande, l'Islande, l'Iran, la Corée, la Pologne, le Qatar, la Serbie, la Slovénie, la Suisse, la Thaïlande, et le Tuvalu.^{21,22} Cependant, de nombreux pays ne disposent pas actuellement des ressources nécessaires pour mettre en place ces taxes.

Grâce à la coopération et au partage de connaissances, des outils pourraient être diffusés aux Parties dans le monde entier. La COP5 fournit une opportunité cruciale pour les Parties de la CCLAT pour discuter et évaluer des moyens pour obtenir des ressources destinées à la mise en œuvre accélérée de la CCLAT à l'échelle nationale et internationale.

14 UN resolution A/RES/66/2 – Political Declaration of the UN HLM on NCDs.

15 Rio Political Declaration on Social Determinants of Health.

16 Commonwealth Heads of Government Meeting (CHOGM) 2011 Communiqué .

17 UN resolution A/RES/66/2 para 43 - Ces plans doivent être élaborés d'ici 2013.

18 WHO. 2011. The Solidarity Tobacco Contribution: A new international health financing concept prepared by the World Health Organization. Geneva: WHO.

19 Callard, C. 2010. Follow the money: How the billions of dollars that flow from smokers in poor nations to companies in rich nations greatly exceed funding for global tobacco control and what might be done about it. Tobacco Control.

20 Ibid.

21 WHO. 2010. WHO Technical Manual on Tobacco Tax Administration. Geneva: WHO.

22 Southeast Asia Tobacco Control Alliance (SEATCA). 2011. Lessons Learned in Establishing a Health Promotion Fund. Bangkok: SEATCA.

LA VOIE À SUIVRE

Les premières étapes pour surmonter les obstacles à mobiliser des ressources pour la mise en œuvre de la CCLAT doivent être entamées début 2012.

Le Bureau de la COP de la CCLAT doit veiller à ce que le rapport de la COP5 « Un examen des progrès accomplis dans la mobilisation des ressources et la performance des mécanismes d'assistance à l'appui de la mise en œuvre de la CCLAT de l'OMS », fournisse une évaluation complète des résultats et de l'impact des outils de la CCLAT pour accéder aux ressources nationales et internationales de lutte antitabac de telle sorte à :

- mettre en valeur les exemples où les mécanismes d'assistance de la CCLAT ont réussi à générer une aide à la mise en œuvre de la CCLAT ;
- identifier clairement les enjeux existants associés à l'engagement des mécanismes d'assistance pour la mise en œuvre de la CCLAT ;
- évaluer l'efficacité des mécanismes actuels

d'assistance de la CCLAT.

Le Bureau est le mieux placé pour soutenir les discussions entre Parties sur *les ressources financières et mécanismes d'assistance de la CCLAT* à la COP5 en demandant que des documents d'informations supplémentaires soient produits **avant la COP5**, et que l'expertise sur le terrain soit disponible à la COP5 en appui de discussions approfondies sur des questions telles que :

- les stratégies disponibles et les nouvelles stratégies pour surmonter les difficultés d'accès aux ressources existantes en matière de lutte antitabac au niveau national et international ;
- l'existence d'outils additionnels de la CCLAT pour susciter davantage de financement national et international dans la lutte antitabac. Enfin, le Bureau devrait promouvoir la mise en place d'un Groupe de Travail sur les mécanismes d'assistance.

"La lutte antitabac à tous les niveaux et en particulier dans les pays en voie de développement et dans les pays à économies en transition, exige des ressources financières et techniques suffisantes."

Préambule de la CCLAT de l'OMS

Groupe de travail sur les ressources financières et mécanismes d'assistance de la CCLAT à la COP5

La convocation d'un groupe de travail au cours de la COP5 pour revoir *les Ressources Financières et Mécanismes d'Assistance de la CCLAT* permettra aux Parties de renforcer les outils actuels d'accès aux ressources nationales et internationales de lutte antitabac et accélérer la mise en œuvre de la CCLAT. Les Parties doivent prendre les devants et exiger la mise en place d'un Groupe de Travail avant la COP5.

Le Groupe de Travail devrait proposer des améliorations telles que :

1. La **définition d'un mandat** et les résultats attendus pour toutes les activités de soutien à la mise en œuvre du traité et dans le domaine des mécanismes d'assistance ;
2. Un **examen continu** de l'impact des missions d'évaluation des besoins et une base de données de ressources disponibles en appui de la mise en œuvre de la Convention ;
3. Un **soutien technique** à toutes les Parties de la CCLAT en vue d'inclure la mise en œuvre de la CCLAT comme un élément clé dans les stratégies nationales des MNT et dans les plans de développement. Et un appui technique aux Parties dans leur démarche d'intégration de la CCLAT dans le cadre de la révision des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) avant 2015 ;
4. Des **moyens supplémentaires** qui ont le potentiel de canaliser des ressources existantes ou innovantes pour la mise en œuvre de la CCLAT ;
5. Des **lignes directrices** pour la mise en œuvre de l'article 5.2 de la CCLAT et une estimation des ressources requises pour la mise en œuvre de tous les articles de la CCLAT dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire de la tranche inférieure ;
6. Une **feuille de route** pour promouvoir la Convention lors des événements internationaux et régionaux à l'occasion des démarches de révision des OMD et lors de l'élaboration des objectifs de développement international après 2015.



www.fctc.org