



POLICY BRIEFING

Ce document se réfère au point 7.1 de l'ordre du jour provisoire.

Huitième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac, du 1 au 6 octobre 2018, Genève, Suisse

Une stratégie mondiale pour accélérer la mise en œuvre de la CCLAT

Principales recommandations

- À l'occasion de la COP8, les Parties devraient adopter la Stratégie mondiale pour accélérer la lutte antitabac comme le propose l'annexe 1 du document FCTC/COP/8/11.
- Cette Stratégie constitue un plan pour la COP dans son ensemble qui peut contribuer à obtenir de meilleurs résultats en matière de mise en œuvre de la CCLAT et de progrès vers la réalisation de la cible 3a des ODD à plusieurs égards, notamment en :
 - concentrant les discussions lors de la COP et les travaux intersessions sur les questions prioritaires convenues par les Parties ;
 - améliorant et en rationalisant la coopération internationale sur la lutte antitabac ;
 - renforçant la visibilité de la CCLAT sur la scène internationale ;
 - aidant à lever des fonds aux niveaux national et international.
- La FCA soutient la recommandation du groupe d'experts sur les dispositifs de notification d'établir un mécanisme piloté par des pairs pour améliorer la mise en œuvre de la Convention et proposer plus facilement un soutien ciblé aux Parties. Si la Stratégie est adoptée, le Secrétariat de la Convention devrait commencer à travailler sur la démonstration d'un projet pilote de mécanisme d'examen de la mise en œuvre comme le recommande le groupe de travail.
- La COP8 devrait aussi réfléchir à la façon de traduire la Stratégie par des mesures concrètes, et notamment à quel type d'appui complémentaire apporter aux Parties pour mettre en œuvre la Stratégie.
- Il conviendra, en particulier, d'adapter le plan de travail et le budget pour l'exercice biennal 2020-2021 afin de refléter les priorités énoncées dans la Stratégie mondiale, si celle-ci est adoptée. Les recommandations spécifiques de la FCA quant au plan de travail et au budget sont traitées dans un autre document d'information.

Pourquoi est-ce important ?

La CCLAT et ses directives fournissent un cadre pour une action mondiale de lutte contre l'épidémie de tabagisme. Au cours des dix premières années qui ont suivi son entrée en vigueur, la CCLAT a

favorisé une plus grande adoption de politiques antitabac dans les pays du monde entier,¹ qui, ensemble, ont permis de réduire considérablement la prévalence du tabagisme.²

Toutefois, il reste encore beaucoup à faire. Selon le dernier Rapport sur les progrès mondiaux réalisés dans la mise en œuvre de la CCLAT, plus de 60 % des Parties ont signalé des lacunes en la matière. De plus, une grande partie de la population mondiale n'est toujours pas protégée par les mesures antitabac prescrites par la CCLAT³.

Les gouvernements continuent également de faire état d'obstacles majeurs rencontrés dans la concrétisation de leurs engagements pris au titre du traité. Parmi les difficultés liées à la mise en œuvre de la CCLAT les plus fréquentes figurent l'ingérence de l'industrie du tabac, les difficultés à mobiliser les secteurs autres que la santé dans le processus d'élaboration et de mise en œuvre de politiques et le manque de financement durable des activités de lutte antitabac⁴.

Les données de l'Organisation mondiale de la Santé indiquent que le montant des fonds prévus dans de nombreux budgets nationaux n'atteint pas les niveaux recommandés de dépenses⁵. De plus, si plusieurs gouvernements^{6,7} et grandes fondations philanthropiques^{8,9} ont énormément investi dans la lutte mondiale contre le tabac au cours des dernières années, ces contributions ne représentent qu'une petite partie des ressources estimées nécessaires pour intensifier la lutte antitabac aux niveaux recommandés dans les pays à revenu faible et intermédiaire¹⁰. La dépendance des programmes de lutte antitabac à l'égard des fonds philanthropiques n'est pas viable à long terme. Les gouvernements doivent redoubler d'efforts pour trouver leurs propres financements réguliers et prévisibles. La priorité, à court et moyen termes, est d'obtenir un plus grand soutien financier et technique de la part des pays à revenu élevé.

En raison de ces progrès lents et inégaux et de la persistance de ces entraves, le monde n'est pas sur la bonne voie pour atteindre l'objectif convenu et approuvé par la COP de parvenir à une réduction relative de 30 % de la prévalence de tabagisme d'ici 2025¹¹. En réalité, le tabagisme devrait augmenter dans certaines régions du monde¹².

Si des mesures ne sont pas prises d'urgence pour inverser les tendances actuelles, de nombreux pays seront confrontés à une épidémie croissante de tabagisme et seront accablés de l'énorme fardeau que cela imposera à leurs économies et systèmes de santé.

¹ Chung-Hall *et al.* *Tob Control*. Publié en ligne : 7 juin 2018. <http://dx.doi.org/10.1136/tobaccocontrol-2018-054389>

² Gravely *et al.* *Lancet Pub Health* 2017;2(4):e166-174. <https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S2468-2667%2817%2930045-2>.

³ Organisation mondiale de la Santé ; 2017. Rapport de l'OMS sur l'épidémie mondiale de tabagisme http://www.who.int/tobacco/global_report/en/ (disponible en français à l'adresse suivante : http://www.who.int/tobacco/global_report/2017/executive-summary/fr/)

⁴ Progrès mondiaux réalisés dans la mise en œuvre de la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac, voir : FCTC/COP/8/4 http://www.who.int/fctc/cop/sessions/cop8/FCTC_COP_8_4_FR.pdf

⁵ WHO 2011. Scaling up action against noncommunicable diseases: how much will it cost? Genève, OMS. Disponible en anglais à l'adresse suivante : http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44706/9789241502313_eng.pdf

⁶ <http://www.who.int/fctc/about/donorspartners/en/>

⁷ http://www.who.int/fctc/eu_grant/en/

⁸ Depuis 2007, Bloomberg Philanthropies a versé 1 milliard de dollars à la lutte antitabac. Voir : WHO 2018. Saving Lives: Spending less. Disponible en anglais à l'adresse suivante : <http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/272534/WHO-NMH-NVI-18.8-eng.pdf>

⁹ Depuis 2008, la fondation Bill et Melinda Gates a également investi 210 millions de dollars dans la lutte antitabac. En savoir plus : <https://www.gatesfoundation.org/What-We-Do/Global-Policy/Tobacco-Control>

¹⁰ WHO 2011. Scaling up action against noncommunicable diseases: how much will it cost? Genève, OMS. Disponible en anglais à l'adresse suivante : http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44706/9789241502313_eng.pdf

¹¹ Bilano *et al.* 2015. *Lancet*:385(9972):966-76. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(15\)60264-1](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(15)60264-1)

¹² Ibid

Pour y remédier, la COP doit avoir un plan qui garantit l'appui nécessaire aux Parties afin de traduire la CCLAT par des mesures concrètes sur le terrain.

Pour la COP, un cadre stratégique à moyen terme aidera à faciliter la mise en œuvre de la CCLAT.

Lors de la septième session de la Conférence des Parties, en novembre 2016, les Parties se sont accordées sur la nécessité urgente d'un plan pour donner une orientation stratégique aux efforts de la COP et s'assurer que la lutte antitabac avance à un rythme plus soutenu au cours des prochaines années. Il a été convenu qu'un groupe de travail composé de Parties, du Secrétariat de la Convention, de l'OMS et d'autres observateurs intergouvernementaux et non gouvernementaux à la COP devrait développer un *cadre stratégique à moyen terme* pour la Convention.

Les résultats du travail du groupe sont présentés à l'annexe 1 du document FCTC/COP/8/11 sous la forme d'une *Stratégie mondiale pour accélérer la lutte antitabac*. Lors de la COP8, les Parties sont invitées à adopter cette Stratégie. **La FCA soutient pleinement cette recommandation et encourage la COP8 à adopter la Stratégie telle que présentée par le groupe de travail à l'annexe 1 du document FCTC/COP/8/11.**

La Stratégie sera bénéfique pour la COP et pour les Parties

Au cours des dix dernières années, les traités internationaux ont de plus en plus élaboré et mis en place des plans stratégiques. Selon une étude du développement et de l'utilisation de ces types de plans par d'autres traités¹³, il a été démontré qu'en cas d'adoption, la Stratégie mondiale présentée à l'annexe 1 du document FCTC/COP/8/11 contribuerait à une meilleure mise en œuvre de la CCLAT et renforcerait le soutien disponible aux Parties à cette fin. Il existe plusieurs façons d'y parvenir.

1. La Stratégie peut aider à **organiser, gérer et harmoniser** les efforts du Secrétariat de la Convention, des gouvernements nationaux et des observateurs intergouvernementaux et non gouvernementaux à la COP en vue de la réalisation des objectifs communs pour un maximum d'efficacité.
2. Elle peut également aider à **établir une coopération et accroître la visibilité du traité** auprès des acteurs extérieurs. Cet objectif de la proposition de Stratégie de la CCLAT est clair. Par exemple, l'objectif 2.1 encourage davantage d'organismes des Nations Unies et d'autres organisations intergouvernementales pertinentes à intégrer la mise en œuvre de la CCLAT dans leurs plans et programmes.
3. Les données indiquent également que ces documents stratégiques peuvent aider les Parties et le Secrétariat de la Convention à **lever de nouveaux fonds**, ce qui permettrait de résoudre un problème important auquel la lutte antitabac est confrontée. La proposition de Stratégie de la CCLAT comprend un objectif opérationnel de « Financement durable » (page 11). Elle demande au Secrétariat de la Convention de « mobiliser des ressources techniques et financières supplémentaires », en incluant éventuellement la création de plans de collecte de fonds dédiés.

¹³ McInerney, T. 2015. *Strategic Treaty Management*. Cambridge, Cambridge University Press.

Le Plan stratégique peut aider à mobiliser de nouveaux fonds supplémentaires en expliquant mieux aux donateurs potentiels, comme les organismes de développement et les fondations philanthropiques, la nécessité de ces fonds et leur contribution à de véritables changements.

D'une part, le plan est axé sur les résultats. Il montre clairement aux donateurs potentiels les intentions de la CCLAT, à savoir réduire le tabagisme et ses nombreux effets néfastes pour la santé. La Stratégie établit aussi un plan clair à cet effet à l'intention de la COP visant à se concentrer sur un petit nombre d'interventions prioritaires à fort impact. Une estimation du niveau de ressources nécessaires pour atteindre les objectifs de la Stratégie contribuerait également à ces efforts. L'établissement de ce chiffre est suggéré à titre d'indicateur de l'objectif stratégique 3.1 de la Stratégie.

D'autre part, la Stratégie peut aider à communiquer les résultats aux donateurs en leur montrant la contribution de leurs fonds dans la réalisation des progrès. Avec le plan stratégique de la CCLAT, les donateurs pourront voir dans quelle mesure leurs fonds ont fait évoluer les indicateurs du plan mais aussi l'objectif général qui consiste à réduire la prévalence de tabagisme de 30 % d'ici 2025.

La situation est sensiblement la même pour ce qui concerne l'aide que la Stratégie peut apporter aux Parties pour lever de nouveaux fonds. Ces dernières peuvent s'appuyer sur la Stratégie mondiale pour éclairer l'élaboration de leurs stratégies et plans nationaux de lutte antitabac (la Stratégie demande également au Secrétariat d'apporter une assistance ciblée aux Parties à cette fin¹⁴). Ainsi, il sera plus facile de réunir les ressources nécessaires pour la budgétisation nationale.

4. La Stratégie peut aussi aider le Secrétariat à **gérer les fonds existants**. Le groupe de travail précise que la Stratégie, une fois adoptée, devrait également servir de base aux choix d'allocation des fonds existants.

L'objectif spécifique 1.3 (page 11) encourage le Secrétariat de la Convention à s'appuyer sur la Stratégie pour proposer des plans de travail et élaborer un budget sur la base des résultats. Les contributions évaluées des Parties à la CCLAT peuvent donc contribuer davantage à l'atteinte de l'objectif de réduction de 30 % de la prévalence du tabagisme et réaliser des économies pour le Secrétariat.

5. Lorsqu'elle sera adoptée, la Stratégie **aidera également à évaluer les résultats et l'efficacité de la Convention** dans le but d'améliorer constamment la mise en œuvre au fil du temps. Chaque objectif stratégique est assorti d'indicateurs. Ces derniers permettront à la COP de mesurer concrètement les progrès accomplis dans la mise en place de la Stratégie et la réalisation de sa vision et de sa mission dans le temps.

Le groupe de travail remarque qu'il incombera au Secrétariat de la Convention de recueillir des données pour les indicateurs sélectionnés et de faire rapport, tous les deux ans, sur les avancées de la mise en œuvre de la Stratégie (paragraphe 15) à la COP.

Si la section 2.1 (page 5 du document FCTC/COP/8/16) sur le budget et le plan de travail précise qu'« il faut un organisme pour suivre la mise en œuvre du Cadre stratégique à moyen terme », la COP doit indiquer clairement que cette tâche revient au Secrétariat de la Convention et à la COP dans son ensemble. La Stratégie éclairera tous les aspects du travail de la COP et du Secrétariat qui ne sera pas relayé à un organisme distinct.

¹⁴ Voir FCTC/COP/8/11, p. 11, objectif spécifique 1.2

Qui plus est, le rapport du groupe de travail précise que la Stratégie est également destinée à orienter les discussions de la COP et à veiller à ce qu'elles restent axées sur l'amélioration de la mise en œuvre du traité (paragraphe 7). Si la Stratégie est adoptée, l'organisation des sessions de la COP ne sera probablement plus pareille. La semaine de la COP pourrait débuter par un passage en revue des progrès réalisés à l'égard de chacun des objectifs stratégiques, étayé par les données recueillies et présentées par le Secrétariat de la Convention. S'ensuivrait une discussion sur les autres mesures à prendre pour obtenir des progrès plus rapides et le type d'appui supplémentaire aux Parties pour y parvenir.

Un mécanisme d'examen de la mise en œuvre de la CCLAT peut aider à identifier les obstacles aux progrès et cibler l'assistance lors du suivi.

Dernier aspect important de la Stratégie, l'objectif 3.1.2 qui prévoit l'établissement d'un mécanisme d'examen de la mise en œuvre de la CCLAT d'ici 2020. Ce mécanisme a été proposé pour la première fois lors de la COP7. Selon le cadre de référence proposé lors de la COP7¹⁵, un mécanisme d'examen de la mise en œuvre de la CCLAT comprendrait l'examen des rapports de mise en œuvre biennaux des Parties par les pairs, afin d'identifier et de partager les bonnes pratiques, d'aider les Parties à comprendre ce qu'elles peuvent améliorer dans l'élaboration, la mise en œuvre ou l'application des politiques antitabac, et de cibler l'assistance lors du suivi.

Si la Stratégie est adoptée, le Secrétariat de la Convention devrait commencer à travailler sur la démonstration d'un projet pilote de mécanisme d'examen de la mise en œuvre comme le recommande le groupe de travail (paragraphe 13). Ce projet pilote sera l'occasion pour les Parties de se familiariser avec le fonctionnement de ce mécanisme mais aussi d'ajuster le cadre de référence afin de correspondre au mieux à leurs besoins et objectifs. Une décision d'établir un mécanisme plus permanent avec un cadre de référence actualisé sera examinée lors de la COP9 en 2020.

Les Parties qui souhaiteraient participer à un premier examen de leurs rapports de mise en œuvre dans le cadre d'un projet pilote sont invitées à faire part de leur intérêt durant les discussions de la COP8.

Si la Stratégie est adoptée, la COP doit envisager les prochaines étapes essentielles à sa mise en place.

Le plan stratégique a identifié des domaines à améliorer et fixé des objectifs et cibles pour la mise en œuvre de la CCLAT. Bien qu'indispensable, cette première étape n'améliorera pas les performances. La prochaine étape consiste à traduire cette stratégie par des mesures concrètes. Pour cela, il conviendra d'établir des priorités afin de réduire l'écart entre la position actuelle et l'avenir souhaité. Un plan stratégique attire l'attention sur ce qu'il reste à faire mais des mesures doivent être prises pour obtenir de meilleurs résultats.

La COP souhaitera peut-être étudier les façons de procéder. Quelles actions contribueront le plus à la réalisation de l'objectif de réduction de 30 % de la prévalence de tabagisme ? Quel soutien devrait être apporté aux Parties pour mettre en place la Stratégie au niveau national ? Voilà autant d'aspects importants sur lesquels la COP souhaitera probablement se pencher davantage.

¹⁵ Rapport du groupe d'experts sur les dispositifs de notification à la COP7 (FCTC/COP/7/15). Disponible à l'adresse suivante : http://www.who.int/fctc/cop/cop7/FCTC_COP_7_15_FR.pdf

L'une des préoccupations clés pour la mise en place de la Stratégie sera la nécessité de veiller à ce que les priorités visées par la Stratégie apparaissent dans la proposition de plan de travail et de budget pour 2020-2021 qui fera l'objet de discussions lors de la COP8 sous le point 8.3 de l'ordre du jour (documents FCTC/COP/8/16 et FCTC/COP/8/INF.DOC./2). Comme l'indique le mandat du groupe de travail de la COP7, la Stratégie mondiale est destinée à éclairer les budgets et plans de travail de la COP. Cette intention revient à plusieurs reprises dans la proposition de Stratégie.

Ces documents devront sans doute être retravaillés par les Parties dans le cadre de la Commission B afin de s'assurer que le budget et le plan de travail appuient les priorités convenues par les Parties dans la Stratégie. En outre, une discussion sur la suite des activités du plan de travail et du budget non identifiées comme priorités dans la Stratégie devra avoir lieu.

Les Parties devraient se reporter au document d'information de la FCA sur la proposition de plan de travail et de budget pour l'exercice biennal 2020-2021 pour prendre connaissance des recommandations spécifiques.