



Conseil d'administration

334^e session, Genève, 25 octobre-8 novembre 2018

GB.334/POL/5

Section de l'élaboration des politiques
Segment de la coopération pour le développement

POL

Date: 11 octobre 2018

Original: anglais

CINQUIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Une stratégie intégrée de l'OIT visant à remédier aux déficits de travail décent dans le secteur du tabac

Objet du document

Le présent document fait le point sur l'élaboration d'une stratégie intégrée concernant le travail décent dans le secteur du tabac et sur la mobilisation des ressources nécessaires à sa mise en œuvre (voir le projet de décision au paragraphe 46).

Objectifs stratégiques pertinents: Normes et principes et droits fondamentaux au travail.

Principal résultat/élément transversal déterminant: Résultat 8: Protéger les travailleurs contre les formes de travail inacceptables; et résultat 5: Le travail décent dans l'économie rurale.

Incidences sur le plan des politiques: Elles dépendront de la décision du Conseil d'administration.

Incidences juridiques: Aucune.

Incidences financières: Nécessité d'utiliser des fonds du budget ordinaire et de mobiliser des ressources extrabudgétaires.

Suivi nécessaire: Il dépendra de la décision du Conseil d'administration.

Unité auteur: Service des principes et droits fondamentaux au travail (FUNDAMENTALS).

Documents connexes: GB.329/POL/6; GB.331/POL/5; GB.332/POL/5.

Introduction

1. Le Conseil d'administration a examiné la question des relations de l'OIT avec l'industrie du tabac à ses 329^e (mars 2017), 331^e (novembre 2017) et 332^e (mars 2018) sessions. Les débats ont porté sur les points suivants: les partenariats public-privé conclus par l'OIT avec Japan Tobacco International (projet mis en œuvre entre 2011 et 2018 pour environ 10 millions de dollars E.-U.) et avec la Fondation pour l'élimination du travail des enfants dans la culture du tabac (projet mis en œuvre entre 2012 et 2018 pour 5 millions de dollars E.-U.)¹; la Convention-cadre de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) pour la lutte antitabac (ci-après «la Convention-cadre») et ses implications pour la collaboration de l'OIT avec l'industrie du tabac; et enfin la politique type à l'intention des institutions du système des Nations Unies visant à prévenir l'ingérence de l'industrie du tabac (ci-après la «politique type») ² de l'Equipe spéciale interorganisations des Nations Unies pour la prévention et la maîtrise des maladies non transmissibles (ci-après l'«Equipe spéciale»), dont l'OIT est membre.
2. En mars 2017, le Conseil d'administration s'est penché sur la question de savoir si l'OIT devait continuer d'accepter des fonds provenant de l'industrie du tabac. Il a décidé de poursuivre l'examen de cette question à sa 331^e session (novembre 2017) et a sollicité un complément d'information sur l'action menée par l'Organisation dans le secteur du tabac. En juin 2017, le Conseil économique et social (ECOSOC) a adopté une résolution qui encourage les membres de l'Equipe spéciale, «selon qu'il convient et conformément à leurs mandats respectifs, à élaborer et à appliquer leurs propres politiques de prévention de l'ingérence de l'industrie du tabac, en ayant à l'esprit la politique type à l'intention des institutions du système des Nations Unies visant à prévenir l'ingérence de l'industrie du tabac, de manière à assurer une séparation cohérente et efficace entre les activités des organisations du système des Nations Unies et celles de l'industrie du tabac»³.
3. En novembre 2017, le Conseil d'administration a poursuivi ses délibérations à la lumière d'un document du Bureau contenant des informations détaillées sur la raison d'être, la stratégie et l'historique de l'action menée par l'OIT dans le secteur du tabac; la nature et l'impact des partenariats public-privé conclus avec l'industrie du tabac et les autres sources de financement potentielles; la collaboration de l'OIT avec les organismes membres de l'Equipe spéciale, en particulier ceux qui s'attachent à promouvoir la diversification des moyens de subsistance au sein des communautés vivant de la culture du tabac; et les obligations juridiques que l'OIT pourrait avoir en vertu de la politique type. La question de l'acceptation par l'Organisation de fonds provenant de l'industrie du tabac a également été examinée, mais n'a pas été tranchée, et le Conseil d'administration a demandé au Bureau d'élaborer une stratégie intégrée visant à remédier aux déficits de travail décent dans le secteur du tabac.
4. Pour faire en sorte que la stratégie intégrée proposée tienne compte des besoins et priorités des mandants, le Bureau a tenu des consultations à Genève en janvier 2018, à l'issue desquelles il a élaboré une proposition de stratégie, qu'il a présentée au Conseil

¹ Ces deux projets visent à éliminer le travail des enfants et à promouvoir les principes et droits fondamentaux au travail dans les communautés vivant de la culture du tabac au Brésil, au Malawi, en Ouganda, en République-Unie de Tanzanie et en Zambie.

² Le but de la politique type est de «garantir que les efforts pour protéger la lutte antitabac des intérêts commerciaux et autres de l'industrie du tabac sont à la fois exhaustifs, efficaces et harmonisés dans l'ensemble du système des Nations Unies».

³ Document [E/RES/2017/8](#).

d'administration en mars 2018. Cette stratégie intégrée a trois grands objectifs: a) promouvoir un cadre d'action propice au travail décent dans les pays producteurs de tabac; b) renforcer le dialogue social; et c) aider les communautés vivant de la culture du tabac à remédier aux déficits de travail décent, notamment en luttant contre le travail des enfants, ce qui suppose une transition vers d'autres moyens de subsistance.

5. La stratégie préconise les mesures suivantes: élaborer des plans nationaux en faveur de l'emploi pour accompagner la diversification économique; encourager une meilleure prise en compte de la question des déficits de travail décent dans les cadres nationaux de développement économique et social; renforcer la capacité des gouvernements et des organisations d'employeurs et de travailleurs à participer au dialogue social et à le promouvoir pour remédier aux déficits de travail décent dans le secteur du tabac; et mener à plus grande échelle des interventions qui se sont révélées efficaces dans la lutte contre le travail des enfants, notamment en améliorant les moyens de subsistance et en réduisant la dépendance à l'égard du travail des enfants.
6. La stratégie intégrée proposée reconnaît la difficulté qu'il y a à concrétiser le travail décent dans les zones de culture du tabac, quel que soit le niveau de développement des régions ou des pays concernés. Quoiqu'il en soit, sur le court terme, le Bureau s'emploierait à mettre en œuvre la stratégie dans les pays où des partenariats public-privé sont en vigueur, pour ensuite l'étendre à d'autres pays, sur demande et à mesure que des ressources supplémentaires seraient mobilisées.
7. A la session de mars 2018 du Conseil d'administration, les Etats Membres ont souligné la nécessité de poursuivre les consultations, en particulier dans les pays où des partenariats public-privé étaient en vigueur, afin que la stratégie intégrée tienne compte de la situation des pays en question et des vues des mandants au niveau national. Depuis, le Bureau a tenu des consultations au Malawi, en Ouganda, en République-Unie de Tanzanie et en Zambie et il reste disposé à en organiser également dans d'autres Etats Membres producteurs de tabac.

Synthèse des consultations menées dans les pays

8. Des fonctionnaires du siège et des bureaux extérieurs de l'OIT ont effectué des visites dans des communautés vivant de la culture du tabac et ont ainsi pu s'entretenir directement avec les cultivateurs, les autorités locales, les partenaires sociaux, les employeurs, les enfants et d'autres parties prenantes au sujet des mesures qui, selon eux, devaient être prises en priorité pour remédier aux difficultés qui sont les leurs. Dans le cadre d'ateliers organisés au sein de communautés et de régions productrices de tabac, le Bureau a mené avec les participants un examen approfondi de la stratégie intégrée proposée, dont il a ensuite présenté les résultats lors d'ateliers nationaux tripartites «élargis», continuant ainsi de recueillir des observations sur la stratégie. Plusieurs réunions bilatérales de haut niveau ont également été tenues avec des mandants, des représentants d'organismes des Nations Unies et des partenaires de développement.
9. Les participants aux ateliers organisés aux niveaux national et local sont globalement convenus que les trois grands domaines d'action de la stratégie étaient pertinents et conformes aux priorités de développement définies par les pays. Ils étaient également d'avis que l'articulation de la stratégie autour de ces trois axes se prêtait à une utilisation efficiente des ressources et permettrait d'obtenir des résultats durables. Les principales difficultés et possibilités recensées dans chaque pays sont résumées ci-après.

Malawi

- 10.** Le cadre d'action au Malawi est, d'une manière générale, propice à la réduction des déficits de travail décent dans les zones de culture du tabac. La troisième Stratégie pour la croissance et le développement du Malawi (2017-2022), par exemple, souligne qu'il importe d'éliminer le travail des enfants pour parvenir au plein emploi et au travail décent, la stratégie nationale d'exportation prévoit la diversification des cultures, et le programme national d'aide sociale fournit un cadre général pour le développement du système de protection sociale dans le pays. De fait, le Malawi consacre 6,8 pour cent de son produit intérieur brut à la protection sociale. Cela étant, le système de métayage exige que des mesures politiques et juridiques globales soient prises, et, comme dans tous les pays où des consultations ont eu lieu, il convient de renforcer la mise en œuvre des politiques en question. Au nombre des mesures prioritaires recensées figurent l'élargissement de la couverture sociale dont bénéficient les femmes, les hommes et les groupes vulnérables tels que les métayers et leurs enfants; l'accroissement des ressources humaines et financières du ministère du Travail de façon à étendre le champ des inspections dans tous les districts et secteurs; le renforcement du cadre réglementaire de l'emploi, notamment l'élimination à terme du système de métayage; et l'amélioration de la transparence en matière de fixation du prix du tabac et de coûts des intrants.
- 11.** Si d'importantes structures de dialogue social, telles que le Conseil consultatif du salaire minimum et le Conseil consultatif tripartite du travail, sont en place au Malawi, les consultations ont montré qu'il est à l'évidence nécessaire de renforcer le dialogue social pour remédier aux déficits de travail décent dans les zones de culture du tabac. Les mesures prioritaires recensées sont notamment les suivantes: élargir le rayon d'action des représentants syndicaux pour améliorer la sécurité et la santé au travail (SST) dans les lieux de travail non syndiqués; promouvoir la liberté syndicale et le droit effectif à la négociation collective afin de favoriser des conditions de travail et des revenus décents pour les petits exploitants et les travailleurs agricoles; organiser les travailleurs agricoles et les métayers afin de lutter contre le travail des enfants au moyen de la transition vers l'économie formelle, de la protection par la loi et de la hausse des revenus; promouvoir les coopératives et accroître leur pouvoir de négociation en ce qui concerne les prix, les salaires et les conditions de travail; renforcer la capacité des syndicalistes et des syndiqués de négocier une rémunération équitable et un paiement rapide; dispenser aux agriculteurs une formation aux mécanismes de fixation des prix.
- 12.** Les communautés qui vivent de la culture du tabac au Malawi ont un rôle important à jouer dans la formulation et la mise en œuvre de plans d'action communautaires pour remédier aux déficits de travail décent, y compris pour lutter contre le travail des enfants. Les autres priorités recensées lors de la consultation sont les suivantes: sensibiliser les agriculteurs à l'agriculture contractuelle; encourager les cultures vivrières de substitution et la diversification des moyens de subsistance des agriculteurs; dispenser aux exploitants et à leurs travailleurs, y compris aux femmes, une formation adaptée portant sur la gestion financière et sur les rudiments de la lecture, de l'écriture et du calcul; promouvoir les bonnes pratiques agricoles parmi les petits exploitants, y compris en matière de SST.
- 13.** Comme dans les autres pays où des consultations ont eu lieu, les mandants tripartites apprécieraient d'avoir de plus amples possibilités de mettre en commun des connaissances et des bonnes pratiques avec d'autres pays producteurs de tabac, notamment ceux qui sont parvenus à diversifier leur production.

Ouganda

14. En Ouganda, des éléments importants d'un cadre législatif propice à la lutte contre les déficits de travail décent dans les zones de culture du tabac sont en place, mais la législation et les politiques en question sont mal connues des travailleurs et des employeurs, ce qui montre clairement qu'il est nécessaire d'élargir leur diffusion et de dispenser des formations en vue de leur application. Il n'existe pas de plan national pour l'emploi; l'élaboration d'un tel plan, qui fait partie des priorités recensées, est considérée comme une excellente occasion d'instaurer un cadre d'action propice à la mise en œuvre de la stratégie. La protection sociale des personnes vulnérables est prévue en vertu du plan de protection sociale, qui constitue un socle de mesures essentiel pour la mise en œuvre de la stratégie intégrée.
15. Les organisations d'employeurs et de travailleurs prennent une part active à la lutte contre le travail des enfants dans le secteur du tabac, mais les petits exploitants et les travailleurs agricoles ne sont pas représentés, et, au niveau national, les syndicats, les coopératives et les organisations d'employeurs ne sont guère en mesure d'organiser les travailleurs et les agriculteurs, notamment les femmes. La traduction de l'anglais vers les langues locales de tous les contrats formels conclus dans les chaînes d'approvisionnement fait partie des priorités recensées.
16. Les syndicats, qui ont pour priorité stratégique d'aller au-devant des acteurs de l'économie informelle et de collaborer avec les coopératives agricoles, sont favorables à la stratégie. L'organisation nationale d'employeurs et les entreprises de la filière du tabac ont participé activement à la consultation et se sont engagées à atteindre les objectifs de la stratégie intégrée.
17. Dans les communautés vivant de la culture du tabac, les difficultés tiennent notamment à la compréhension limitée du travail des enfants et de ses conséquences néfastes, à l'accès insuffisant à la protection sociale, aux possibilités d'emploi restreintes et aux taux de chômage élevés, ainsi qu'à la pauvreté des ménages. Plusieurs solutions ont été recensées, notamment les suivantes: promouvoir l'accès aux marchés des cultures de substitution et la diversification des cultures et améliorer les services financiers mis à la disposition des agriculteurs; soutenir les efforts du gouvernement et des partenaires sociaux visant à rendre les jeunes autonomes, à développer leurs possibilités d'emploi indépendant et à améliorer leurs moyens de subsistance; et développer la formation à la SST.

République-Unie de Tanzanie

18. En République-Unie de Tanzanie, le Plan d'action national pour l'élimination du travail des enfants est sur le point de paraître, et la politique nationale de protection sociale est en cours d'élaboration, ce qui offre l'occasion d'y faire figurer des mesures adaptées aux problèmes particuliers que pose le travail des enfants dans les zones de culture du tabac et aux difficultés que doivent surmonter les filles et les jeunes femmes. En tant que «pays pionnier» du Partenariat mondial des Nations Unies pour mettre fin à la violence à l'encontre des enfants, la République-Unie de Tanzanie a intégré les plans d'action nationaux pertinents dans une vaste stratégie nationale de lutte contre la violence envers les enfants, ce qui peut favoriser les synergies et la cohérence des politiques mises en œuvre.
19. Le réseau bien établi de coopératives agricoles tanzaniennes peut être un atout important pour stimuler la productivité et faciliter la transition vers d'autres moyens de subsistance à l'échelle voulue. Les syndicats tanzaniens de travailleurs des plantations ont intégré dans leurs plans stratégiques l'organisation de campagnes en vue de faire adhérer les petits exploitants, et l'organisation nationale des employeurs a contribué activement à la formulation et à la mise en œuvre de stratégies nationales visant à promouvoir le travail

décent dans l'économie rurale. Cela étant, les organisations d'agriculteurs et les coopératives n'ont toujours pas de mécanismes leur permettant de s'exprimer collectivement et de coordonner leurs politiques et leurs actions. Des mécanismes de dialogue social existent aux niveaux national et régional, mais ils devraient être renforcés au niveau des villages. Une meilleure sensibilisation des partenaires sociaux à l'importance du dialogue social a été recensée comme une priorité lors de la consultation.

20. Dans les communautés productrices de tabac, l'insuffisance des ressources qui seraient nécessaires pour renforcer la prestation de services publics soulève des difficultés. La faiblesse de l'offre éducative et les inégalités persistantes entre les sexes limitent la capacité des familles rurales à s'assurer des revenus appropriés. La faible productivité, l'inadéquation des investissements et des compétences et les mauvaises conditions de travail restent problématiques, et il est nécessaire de poursuivre la sensibilisation et la formation en matière de SST et de mettre en œuvre, au niveau des communautés, des programmes permettant d'intégrer le principe de l'égalité entre hommes et femmes.

Zambie

21. Le septième Plan national de développement (2017-2021) met nettement l'accent sur le développement rural, sur la diversification et sur l'accroissement de la productivité dans le secteur agricole, en particulier pour les cultures telles que la noix de cajou, le café et le maïs. La Zambie élabore actuellement son second Plan d'action national contre le travail des enfants (2018-2022), qui offre l'occasion de redoubler d'efforts pour remédier aux déficits de travail décent dans les zones de culture du tabac. Toutefois, les principaux programmes de protection sociale et autres programmes sont sous-financés, et les capacités de l'inspection du travail devraient être renforcées.
22. En ce qui concerne le deuxième pilier de la stratégie intégrée sur le dialogue social, la question de la nette asymétrie d'information entre les agriculteurs et les entreprises dans les filières agricoles mondiales a été débattue au cours des consultations. Les agriculteurs sont des preneurs de prix, n'ont pas leur mot à dire dans la détermination du prix de leur récolte et comprennent souvent mal les conditions des emprunts qu'ils souscrivent pour l'achat des intrants. Le défaut de remboursement des prêts n'est pas rare, ce qui entraîne des perturbations dans les chaînes d'approvisionnement. Parmi les priorités recensées figurent le renforcement des structures de dialogue social dans l'agriculture, la promotion du développement des associations d'agriculteurs et la formation à la gestion financière.
23. Comme dans les autres pays où des consultations ont eu lieu, les chaînes d'approvisionnement des cultures autres que le tabac ne sont pas bien développées. Les agriculteurs hésitent à prendre le risque de renoncer à la culture du tabac au profit de cultures pour lesquelles ils n'auront peut-être pas immédiatement d'acheteur.
24. Au cours des consultations, l'importance de la mise en œuvre de mesures directes visant à remédier aux déficits de travail décent dans les communautés agricoles a été soulignée. Les priorités recensées sont le renforcement des capacités, la mise en œuvre de stratégies de réduction de la pauvreté, le renforcement du suivi et de l'application, la sensibilisation, et l'introduction de programmes de formation professionnelle pour les enfants ayant dépassé l'âge minimum légal d'admission à l'emploi, y compris des mesures de soutien visant à faciliter le passage de l'école à la vie active.

Mise en œuvre de la stratégie intégrée visant à remédier aux déficits de travail décent dans le secteur du tabac: la voie à suivre

25. La discussion menée au sein du Conseil d'administration a permis aux mandants de s'entendre sur plusieurs points essentiels. Il y a consensus sur le fait que l'OIT a pour mission de promouvoir le travail décent, dans le secteur du tabac comme dans tout autre secteur d'activité légal. Se référant au principe selon lequel il faut agir dans l'intérêt supérieur de l'enfant, les mandants sont en outre convenus que l'OIT devait continuer d'œuvrer à l'élimination du travail des enfants dans les communautés vivant de la culture du tabac, ne serait-ce qu'en raison des dangers inhérents à la production du tabac et aux effets nocifs de cette activité sur la santé des enfants. Ces efforts devront être fournis sur la durée, conformément à la cible 7 de l'ODD 8 (mettre fin au travail des enfants sous toutes ses formes d'ici à 2025).
26. Un autre point d'accord était que le Bureau devait redoubler d'efforts pour mettre en place une stratégie intégrée – dont il est question plus haut – qui couvre les multiples aspects de l'Agenda du travail décent, notamment la promotion de l'ensemble des principes et droits fondamentaux au travail. Les mandants sont aussi convenus que le tripartisme et le dialogue social étaient essentiels pour remédier aux déficits de travail décent dans la culture du tabac: la coopération avec les gouvernements, les partenaires sociaux et l'industrie elle-même est capitale.
27. Il ressort de l'analyse effectuée par le Bureau que la mise en œuvre de la stratégie intégrée – si on laisse de côté la question du mode de financement – n'irait pas à l'encontre des politiques de santé publique en matière de lutte antitabac des Etats parties à la Convention-cadre. Elle ne compromettrait pas non plus les moyens d'action prévus dans le Plan d'action mondial de l'OMS pour la lutte contre les maladies non transmissibles 2013-2020 et ne serait pas contraire au mandat de l'Equipe spéciale.
28. Les mandants sont également convenus qu'il revenait aux Etats Membres et aux partenaires sociaux de piloter le processus. Compte tenu de l'ampleur du secteur et de l'importance des enjeux, il faudra, pour que la stratégie puisse être pleinement mise en œuvre, que les pays producteurs de tabac ouvrent de nouvelles voies vers le développement économique et social.
29. Comme l'ont fait ressortir les consultations menées jusqu'ici, le Bureau déploiera toute son efficacité en jouant un rôle fédérateur et en faisant fonction de facilitateur, notamment en mobilisant des acteurs stratégiques à tous les niveaux pour favoriser le dialogue. Il s'agira d'obtenir des ressources suffisantes, de produire des connaissances et d'en assurer la gestion, et de promouvoir les changements de politiques nécessaires en veillant à ce que les questions d'égalité entre hommes et femmes reçoivent toute l'attention voulue.
30. C'est de cette façon que le Bureau entend contribuer à la mise en œuvre de la stratégie intégrée. Comme indiqué dans le document GB.332/POL/5, cela suppose de réorienter les travaux qu'il mène actuellement dans le secteur du tabac, en adoptant une approche fondée non plus sur des projets mais sur des programmes qui s'inscrivent dans les politiques nationales en faveur du développement durable et qui s'en inspirent.
31. Pour que la stratégie porte ses fruits, il faudra qu'elle s'accompagne d'une réelle volonté politique, d'une augmentation des crédits budgétaires alloués à sa mise en œuvre et d'un soutien financier conséquent de la part des partenaires de développement et d'autres acteurs de la communauté internationale.

32. Pour ce qui est du financement, trois principes sont particulièrement importants:

- Premièrement, chaque pays est responsable au premier chef de son développement économique et social, et la mise en œuvre des politiques nationales devrait être financée avant tout par des sources nationales.
- Deuxièmement, la stratégie intégrée devrait guider les efforts de mobilisation de ressources. Son succès dépend de l'appui d'un vaste ensemble d'institutions, dont les gouvernements nationaux, des autres membres de l'Equipe spéciale et d'une large coalition de partenaires de développement.
- Troisièmement, en sa qualité d'institution spécialisée des Nations Unies et dans le cadre de la réforme de l'ONU, l'OIT est tenue de tout mettre en œuvre pour garantir la cohérence au sein du système des Nations Unies, notamment en se conformant à la politique type. A cet égard, il a été convenu, au cours de la discussion du Conseil d'administration, que l'action menée par l'OIT pour promouvoir le travail décent dans les communautés vivant de la culture du tabac devait être compatible avec les obligations incombant aux Etats Membres qui sont parties à la Convention-cadre. Il importe en particulier que l'action de l'OIT dans ce secteur n'aille pas à l'encontre des mesures de lutte antitabac et qu'elle n'entrave pas la réalisation des objectifs de la Convention-cadre.

33. Soucieux de garantir la cohérence au sein du système des Nations Unies et d'agir en conformité avec les obligations incombant aux Etats Membres en vertu de la Convention-cadre, le Bureau a procédé à une analyse approfondie des implications pour l'OIT de ladite convention et de la politique type, en particulier s'agissant de l'acceptation de fonds provenant de l'industrie du tabac à l'appui de la mise en œuvre de la stratégie intégrée.

34. Comme indiqué dans le document GB/329/POL/6, la Convention-cadre est contraignante pour les Etats qui y sont parties⁴ mais ne l'est pas pour l'OIT, qui est appelée à en faciliter la mise en œuvre en tant que partenaire international du Plan d'action mondial de l'OMS pour la lutte contre les maladies non transmissibles. L'article 5.3 de la Convention-cadre fait obligation aux Parties de veiller à ce que leurs politiques de santé publique en matière de lutte antitabac «ne soient pas influencées par les intérêts commerciaux et autres de l'industrie du tabac, conformément à la législation nationale».

35. Les Directives pour l'application de l'article 5.3 ont été élaborées par la Conférence des Parties⁵ aux fins d'une mise en œuvre exhaustive et efficace, et les Parties sont invitées à les appliquer. Aux termes de ces Directives, les Parties devraient «[r]ejetter les partenariats ainsi que les accords non contraignants ou sans force exécutoire avec l'industrie du tabac», et «[d]énormiser et, dans la mesure du possible, réglementer les activités décrites comme "socialement responsables" par l'industrie du tabac, notamment mais pas exclusivement les activités décrites comme "responsabilité sociale des entreprises"». La politique type, bien que n'étant pas contraignante pour l'OIT, s'adresse à elle du fait que celle-ci est membre de l'Equipe spéciale. Cette politique a pour objet de «garantir que les efforts déployés pour protéger la lutte antitabac des intérêts commerciaux et autres de l'industrie du tabac soient à la fois exhaustifs, efficaces et harmonisés dans l'ensemble du système des Nations Unies, y

⁴ 174 Etats Membres de l'OIT sont parties à la Convention-cadre, dont le Brésil, la Chine, l'Inde, l'Ouganda et la République-Unie de Tanzanie.

⁵ Décision FCTC/COP2(14). Voir les [Directives](#).

compris au sein de l'ONU et de ses fonds, programmes, institutions spécialisées, autres entités et organisations apparentées».

- 36.** Conformément à son objet, la politique type énonce des principes directeurs et contient une liste non exhaustive de mesures spécifiques dans lesquelles l'OIT, en tant qu'institution du système des Nations Unies, «peut [...] puiser celles qui conviennent le mieux à [sa] situation». La politique type prévoit des mesures strictes visant à «[l]imiter les interactions avec l'industrie du tabac et [à] éviter tout partenariat réel ou supposé avec celle-ci», et appelle notamment à «[r]ejecter les partenariats, les programmes conjoints, les accords non contraignants ou sans force exécutoire ainsi que tout autre arrangement volontaire avec l'industrie du tabac». La résolution de l'ECOSOC, bien qu'elle ne soit pas contraignante, renforce considérablement le cadre d'action global et la coordination des efforts visant à lutter contre l'ingérence de l'industrie du tabac.
- 37.** Il ressort de l'analyse du Bureau que les partenariats public-privé en vigueur, qui sont antérieurs à la politique type, sont contraires à certaines de ses dispositions clés, notamment la recommandation selon laquelle les institutions du système des Nations Unies devraient «[r]ejecter les partenariats, les programmes conjoints, les accords non contraignants ou sans force exécutoire [...] avec l'industrie du tabac». Compte tenu des principes qui sont énoncés au paragraphe 32 et développés dans les paragraphes suivants, et sans préjudice de la politique en vigueur en matière de partenariats, il ne serait donc pas approprié de renouveler les partenariats public-privé avec l'industrie du tabac arrivant à expiration en 2018.
- 38.** Lorsqu'il a évalué les solutions susceptibles de remplacer les partenariats public-privé en vigueur, le Bureau a également étudié si, et dans l'affirmative selon quelles modalités, il pouvait recevoir des fonds de l'industrie du tabac à l'appui de la stratégie intégrée, dans le respect de la politique type et de son mandat et sans aller à l'encontre des obligations faites aux Etats Membres parties à la Convention-cadre. La solution consistant à créer un fonds assorti de mesures de protection contre toute ingérence de l'industrie du tabac a été évoquée au cours de la précédente discussion au sein du Conseil d'administration. En s'appuyant sur cette suggestion, on pourrait par exemple créer un fonds consacré de manière plus générale au développement de l'agriculture. Les incidences que pourrait avoir la création d'un tel fonds sont examinées ci-après en vue de faciliter la discussion au sein du Conseil d'administration.
- 39.** Aux fins de son analyse, le Bureau est parti du principe que l'OIT administrerait ce fonds conformément à ses règles de gestion financière et à ses pratiques en la matière et que les entreprises privées seraient admises à y contribuer. Cette analyse repose également sur l'hypothèse que le fonds aurait vocation à promouvoir le travail décent dans le secteur du tabac ainsi que la diversification de l'agriculture, conformément à la stratégie intégrée et à l'article 17 de la Convention-cadre. Le Bureau a évalué la faisabilité de la création d'un tel fonds à la lumière des principes qui sont énoncés au paragraphe 32 et développés dans les paragraphes suivants. Dans un souci de cohérence par rapport à la politique type, il conviendrait de mettre en place des mesures de protection spéciales prévoyant notamment que: *a)* ni l'OIT ni les donateurs privés ne rendraient publique l'identité des contributeurs au fonds; *b)* la divulgation de l'identité des donateurs privés, à quelques fins que ce soient, y compris à des fins de promotion ou de publicité, serait interdite sauf lorsque l'exigeraient les règles légales en matière de déclaration ou d'autres obligations contraignantes; *c)* les donateurs ne seraient pas associés aux décisions prises quant à l'utilisation spécifique des ressources du fonds pour mettre en œuvre la stratégie intégrée et n'exerceraient aucune influence sur ce processus décisionnel; *d)* les donateurs ne seraient pas non plus autorisés à utiliser le logo de l'OIT ou du BIT dans tout support écrit diffusé par eux; et *e)* les donateurs n'auraient pas le droit de diffuser des courriers ou d'autres documents concernant le fonds qu'ils auraient pu recevoir du BIT. Ces mesures de protection seraient énoncées dans le mandat du fonds, et tout don serait subordonné à l'acceptation écrite dudit mandat.

40. Du point de vue de l'OIT, la création d'un tel fonds pourrait être un moyen de prévenir des conflits d'intérêts ainsi que l'ingérence, réelle ou supposée, de l'industrie du tabac dans les politiques de lutte antitabac tout en permettant à cette dernière de soutenir financièrement la mise en œuvre de la stratégie intégrée. La garantie qu'aucun donateur n'exercerait un quelconque contrôle sur l'utilisation de toute contribution au fonds et qu'il n'aurait pas le droit de divulguer sa contribution à des fins de publicité ou de promotion permettrait d'assurer une séparation entre les activités de l'OIT concernant l'utilisation des ressources du fonds et les activités de l'industrie du tabac. De ce fait, le fonds ne devrait pas, semble-t-il, soulever les mêmes objections juridiques que les partenariats public-privé au regard de la politique type. Contrairement à un partenariat public-privé, en vertu duquel la conclusion d'un accord est subordonnée à l'examen préalable d'estimations de coûts et de stratégies adaptées, les donateurs du fonds contribueraient simplement à une stratégie globale qu'ils n'auraient pas formulée et sur laquelle ils n'auraient aucune influence. Le fonds, ainsi conçu, ne saurait être assimilé à des «partenariats, [à des] programmes conjoints, [ou à des] accords non contraignants ou sans force exécutoire» avec l'industrie du tabac et ne constituerait pas non plus un «arrangement volontaire avec l'industrie du tabac».
41. En revanche, du point de vue des Etats Membres, compte tenu des Directives pour l'application de l'article 5.3 de la Convention-cadre, la création d'un tel fonds pourrait être source d'incohérence dans l'application de la Convention-cadre et des Directives. Certains Etats parties à ladite convention ont fait savoir que l'éventuelle acceptation par l'OIT d'un financement provenant de l'industrie du tabac, même par l'intermédiaire d'un fonds, les empêcherait de devenir des partenaires de développement pour la mise en œuvre de la stratégie intégrée, décision qu'ils prendraient de leur propre initiative en vue de se conformer à la Convention-cadre. En outre, l'application du principe de l'anonymat des donateurs pourrait parfois être problématique et compromettre les efforts visant à garantir l'absence de toute publicité autour du caractère «socialement responsable» des contributions des donateurs en faveur de la mise en œuvre de la stratégie intégrée. Un certain nombre d'Etats Membres ont également fait part de leurs préoccupations quant au risque auquel l'OIT s'exposerait en termes d'image si elle acceptait un financement de l'industrie du tabac, même par l'intermédiaire du fonds, en particulier dans le contexte des efforts de réforme et de cohérence actuellement déployés à l'échelle du système des Nations Unies.
42. Compte tenu de ces considérations, l'établissement d'un tel fonds pourrait sensiblement limiter la possibilité de mobiliser un vaste ensemble de partenaires de développement pour la mise en œuvre de la stratégie intégrée, ce qui irait à l'encontre du deuxième principe énoncé au paragraphe 32.
43. En ce qui concerne les autres sources de financement, des discussions constructives sont en cours avec des partenaires publics en vue de débloquer, pour les pays concernés, des fonds en faveur de la coopération pour le développement, qui devraient être disponibles dans un futur proche. Des consultations ont actuellement lieu pour trouver des possibilités de synergie avec les prêts et les programmes de la Banque mondiale. En outre, comme cela était exposé dans le document GB.332/POL/5, l'OIT affectera également des fonds prélevés sur le Compte supplémentaire du budget ordinaire à la mise en œuvre de la stratégie intégrée pour garantir la continuité des projets existants. Par conséquent, le Bureau ne prévoit pas d'interruption de l'assistance technique.
44. Le Bureau estime que la combinaison de ces autres sources de financement constituera une base sur laquelle s'appuyer pour commencer à mettre en œuvre la stratégie intégrée et assurer la présence continue de l'OIT dans les pays concernés. En parallèle, l'industrie aura la possibilité de poursuivre le financement de ses propres programmes au sein des communautés vivant de la culture du tabac par l'intermédiaire d'organisations internationales ou nationales de la société civile.

45. Afin d'obtenir des résultats durables, les gouvernements nationaux devraient continuer à promouvoir des environnements propices à l'application des politiques. L'industrie devrait investir dans l'amélioration des conditions de travail dans les entreprises de sa chaîne d'approvisionnement afin de s'assurer que celles-ci respectent les droits des travailleurs. Tant les gouvernements que l'industrie devraient investir dans le renforcement de la capacité des partenaires sociaux à piloter la mise en œuvre de la stratégie intégrée et à y contribuer. Les partenaires de développement devraient investir dans l'appui à la mise en œuvre des politiques nationales pertinentes.

Projet de décision

46. *Le Conseil d'administration se félicite de la stratégie intégrée en faveur du travail décent dans le secteur du tabac, y compris des résultats des consultations nationales menées dans certains des pays les plus concernés, et demande au Bureau:*
- a) *d'organiser d'urgence une réunion tripartite chargée de promouvoir le partage de connaissances aux fins de la mise en œuvre de la stratégie, avec la participation des pays directement concernés et des partenaires sociaux du secteur du tabac;*
 - b) *de commencer à mettre en œuvre la stratégie intégrée en utilisant, à court terme, des fonds prélevés sur le Compte supplémentaire du budget ordinaire ainsi que des financements publics à mesure qu'ils deviendront disponibles;*
 - c) *de poursuivre ses efforts visant à mobiliser d'autres sources de financement en faveur de la stratégie intégrée et de constituer une large coalition de partenaires de développement, en tenant compte des vues exprimées par les membres du Conseil d'administration.*