

Résumé

Dans un contexte de pandémie mondiale, où le tabagisme est un facteur de risque qui entraîne des formes graves de la maladie à COVID-19, l'industrie du tabac (IT) a continué à produire, distribuer et vendre ses produits nocifs.

Malgré le pouvoir dont disposent les gouvernements pour renforcer la réglementation applicable à l'industrie du tabac en ces temps difficiles, force est de constater que c'est le contraire qui semble s'être produit. Dans de nombreux pays, les pouvoirs publics ont choisi de protéger et même de promouvoir l'industrie du tabac. Le tabagisme fait déjà environ 8 millions de victimes par année dans le monde et les coûts liés à la santé et aux pertes en matière de productivité s'élèvent à environ 1,4 billion de dollars américains chaque année. Cependant, les pouvoirs publics ont été convaincus de se plier aux exigences et au lobbying de cette industrie néfaste et même d'accepter ses œuvres caritatives, comme le montre l'indice mondial d'interférence de l'industrie du tabac 2021 (l'indice).

En effet, de nombreux gouvernements ont identifié l'ingérence de l'industrie du tabac comme le principal obstacle à leurs efforts de mise en œuvre de mesures de lutte antitabac, mais beaucoup sont devenus vulnérables aux tactiques de l'industrie, ont cédé à son ingérence et ont fait des compromis en matière de politiques visant à protéger la santé publique des intérêts commerciaux.

Plusieurs gouvernements se sont laissés convaincre par le double discours des sociétés multinationales du tabac telles que Philip Morris International (PMI), British American Tobacco (BAT) et Japan Tobacco International (JTI), qui proposaient de nouveaux produits du tabac à faire approuver et déclaraient renoncer aux cigarettes. En réalité, elles vendaient encore plus de cigarettes tout en faisant obstruction aux efforts de réglementation des pouvoirs publics qui auraient pu avoir un impact sur les ventes de cigarettes.

L'industrie du tabac s'est servie de la pandémie de COVID-19 comme une tactique à plusieurs volets pour attirer, persuader et contraindre les gouvernements à adopter des politiques de santé publique plus laxistes. De nombreux gouvernements, fragilisés par la pandémie, ont librement accepté

et soutenu les œuvres caritatives de l'industrie du tabac, alors que ces dons sont souvent assortis de conditions et compromettent les politiques. Au lieu de supprimer les avantages accordés à l'industrie, de nombreux gouvernements ont pris des décisions en sa faveur, notamment en réduisant ou en renonçant à imposer des taxes et en retardant l'adoption des lois ou leur mise en œuvre.

De nombreux agents publics ont rencontré les dirigeants de l'industrie du tabac de manière non transparente et ont été poussés à considérer les produits du tabac comme « essentiels » et autoriser à la vente pendant le confinement imposé par la pandémie à Coronavirus. Les situations de conflit d'intérêts ont rendu les fonctionnaires vulnérables au point d'accepter les propositions de l'industrie et de la considérer comme un « partenaire » de la reprise économique plutôt qu'un fardeau pour la santé publique et la société.

Cet indice, le troisième de la série, porte sur **80 pays** et fait état des efforts déployés par les pouvoirs publics pour mettre en œuvre l'article 5.3 de la Convention-cadre pour la lutte antitabac (CCLAT) de l'Organisation mondiale de la santé (OMS). L'article 5.3 et ses directives décrivent comment les pouvoirs publics peuvent protéger les politiques de santé publique des intérêts commerciaux et autres de l'industrie du tabac et de ceux qui s'attachent à promouvoir ses intérêts. Les gouvernements qui ont respecté ces directives sont parvenus à mieux protéger leurs efforts de lutte antitabac pendant la pandémie. Par contre, les efforts des gouvernements qui n'ont pas respecté ces directives ont été sapés, retardés ou contrecarrés par l'industrie.

Les 80 pays sont classés (figure 1) en fonction des notes totales attribuées par les organisations de la société civile, qui ont préparé leurs indices nationaux respectifs. Plus le score est bas, plus le niveau global de l'ingérence est faible. Ce résultat est plutôt encourageant pour le pays.

Cet indice montre que si aucun pays n'a été épargné par l'ingérence de l'industrie du tabac, certains gouvernements ont cependant pris des mesures audacieuses pour y remédier. Dix-huit pays ont amélioré la protection de leurs politiques de santé, grâce notamment à une plus grande transparence, le refus de collaborer avec l'industrie et l'adoption de directives pour mettre en place une procédure d'interaction avec l'industrie.

Plusieurs gouvernements ont fait des progrès en matière de protection de leurs politiques contre l'ingérence de l'industrie du tabac :

Le Botswana a publié sa loi antitabac, qui limite l'interaction entre le gouvernement et l'industrie du tabac et interdit les partenariats et l'octroi d'incitations à cette dernière. Le ministère de la Santé de l'Inde a adopté un code de conduite visant à limiter la collaboration des fonctionnaires avec l'industrie du tabac, tandis que le ministère de l'Éducation, de la Jeunesse et des Sports du **Cambodge** a interdit toute forme de partenariat avec l'industrie au sein des établissements scolaires.

Dans de nombreux pays, les ministères de la santé, les hôpitaux, les agents de santé et les organismes chargés de l'application de la loi font l'objet d'une intensification des activités de responsabilité sociale des entreprises (RSE) liées à la pandémie :

Sept pays ont déclaré ne pas avoir bénéficié des activités de RSE de l'industrie au tabac, tandis que de nombreux autres, dont au moins six pays ayant interdit ou imposé des restrictions aux activités de RSE de l'industrie du tabac, ont accepté des dons de l'industrie pendant la pandémie. Certains ministères de la santé, qui sont en première ligne dans le traitement des maladies liées au tabac, ont accepté les dons de respirateurs, des équipements de protection individuelle (EPI) et les fonds de l'industrie.

De nombreux gouvernements ont fait des compromis sur les politiques de taxation du tabac :

Au moins onze pays qui ont bénéficié des dons de l'industrie au titre de la RSE ont fait des compromis sur les politiques fiscales. Les gouvernements ont accepté les propositions de l'industrie du tabac en prétextant la pandémie pour justifier la baisse des taxes, l'allongement des délais de paiement des taxes ou la non-augmentation des taxes sur le tabac. Les augmentations de taxes ont été rejetées dans plusieurs pays.

Pendant la pandémie, au moins 10 gouvernements ont considéré l'industrie du tabac et les cigarettes comme des produits « essentiels » :

Les autorités au niveau national et provincial, ont autorisé l'industrie du tabac à poursuivre ses activités pendant la pandémie et certains ont considéré les cigarettes comme des produits essentiels à vendre pendant les confinements. Les gouvernements qui ont interdit la production de tabac pendant le confinement ont souvent été poussés par des ministères favorables à l'industrie du tabac à revenir sur leur décision ou ont même été poursuivis en justice par l'industrie.

L'industrie du tabac a convaincu les législateurs de plusieurs pays de traiter de manière différente et favorable les nouveaux produits du tabac :

Les législateurs du **Kenya**, du **Liban**, de l'**Égypte** et de l'**Espagne** ont été amenés à adopter des réglementations différentes pour les systèmes électroniques de distribution de nicotine (ENDS), les produits du tabac chauffés (HTP) et les produits du tabac conventionnels et, dans certains cas, à revenir sur les interdictions précédentes.

L'industrie du tabac a fait obstacle à la législation antitabac dans plusieurs pays :

Des retards ont été enregistrés dans la soumission de la loi antitabac en **Tanzanie** et en **Zambie**, tandis que la mise en œuvre de la législation existante, en particulier les avertissements sanitaires illustrés (PHW), a été reportée en **Éthiopie** et en **Bolivie**, et le conditionnement neutre a été suspendu en **Géorgie** et en **Turquie**.

Dans plusieurs pays, des hauts fonctionnaires ont fait la promotion de l'industrie du tabac :

Les compagnies de tabac ont réussi à faire visiter leurs usines par des chefs d'État, des ministres ou d'autres hauts fonctionnaires au **Brésil**, à **Fidji**, en **Allemagne**, au **Kenya** et en **Zambie**. Ces derniers ont fait l'éloge de leurs activités lors de cérémonies d'inauguration. La médiatisation de ces visites a permis d'obtenir des approbations auprès de hauts responsables, ce qui compromet la réglementation. Au **Pakistan**, au **Nicaragua** et en **Pologne**, des hauts fonctionnaires ont participé à des activités de l'industrie liées à l'économie.

Les gouvernements ont conclu des accords au lieu de légiférer :

L'industrie du tabac s'est effectivement assurée la collaboration des gouvernements d'au moins onze pays grâce à des accords, des programmes de formation et des activités de répression, notamment en ce qui concerne le commerce illicite. Cette collaboration est contraire aux exigences de la CCLAT, qui prévoit de limiter les interactions avec l'industrie du tabac dans la mesure où elles sont strictement nécessaires à la réglementation. Ces accords portent notamment sur le commerce illicite du tabac en **Colombie**, en **République dominicaine**, en **Éthiopie**, en **Italie** et aux **Pays-Bas**.

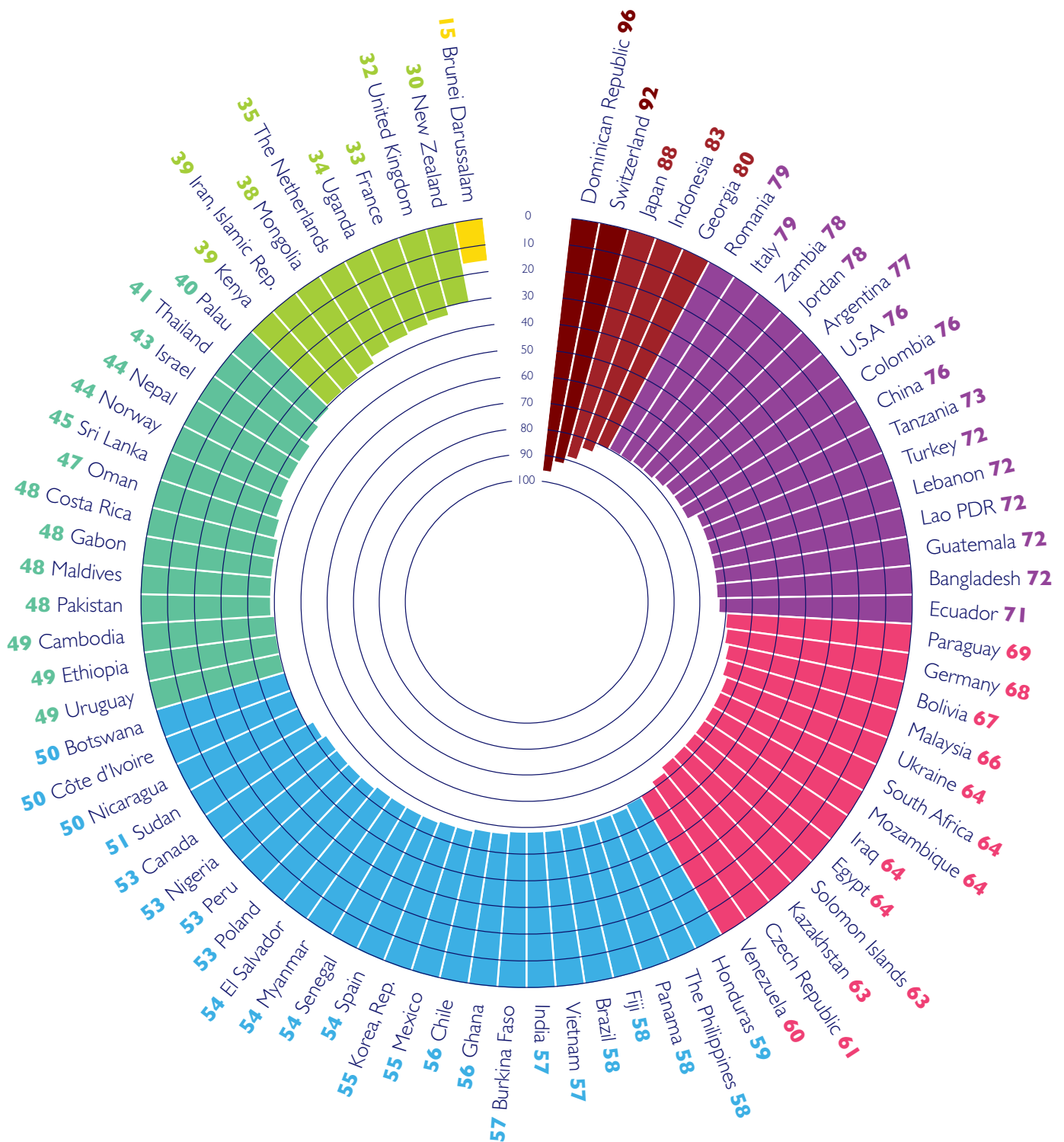
Les conflits d'intérêts existent toujours car les anciens fonctionnaires ont rejoint l'industrie et les cadres de l'industrie du tabac ont eu accès au processus d'élaboration des politiques :

Les législateurs se sont rendus vulnérables à l'ingérence de l'industrie en acceptant des dons aux partis politiques, en étant directement impliqués dans l'industrie du tabac ou par le biais du phénomène de la « porte tournante » d'anciens fonctionnaires qui ont rejoint l'industrie du tabac et vice-versa. Neuf pays ont signalé des cas de porte tournante, où d'anciens dirigeants de compagnies de tabac en **Argentine**, en **Colombie**, aux **Fidji**, en **Géorgie** et au **Paraguay** ont été nommés à des postes élevés dans l'administration publique.

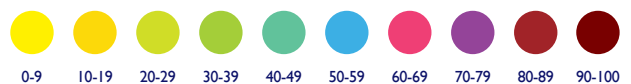
Les pays non-Parties à la convention ont été confrontés à des niveaux élevés d'interférence :

Cinq pays qui sont restés non parties à la CCLAT de l'OMS, à savoir l'**Argentine**, la **République dominicaine**, l'**Indonésie**, la **Suisse** et les **États-Unis**, ont été confrontés à des niveaux élevés d'ingérence de l'industrie du tabac. Une telle ingérence a compromis les résultats de la lutte antitabac. Ces gouvernements ont encouragé les compagnies de tabac en leur offrant des incitations, en maintenant une législation favorable à l'industrie et en faisant la promotion de l'industrie du tabac au niveau international.

Graphique I : Interférence globale de l'industrie du tabac



Plus le score est bas,
meilleur est le classement



Recommandations

Il est de la responsabilité des gouvernements de mettre fin à l'ingérence de l'industrie du tabac. En effet, plus tôt les gouvernements s'acquitteront de leurs obligations, mieux ils pourront protéger et mettre en œuvre leurs politiques de lutte antitabac. Ils devront se conformer aux recommandations des Directives de l'article 5.3 qui appellent les gouvernements à limiter les interactions avec l'industrie au strict nécessaire et à faire preuve de transparence. Les actions spécifiques sont les suivantes :

- 1. Tous les secteurs du gouvernement, et pas seulement le secteur de la santé, doivent lutter contre l'ingérence de l'industrie du tabac.** Il faut adopter une approche pangouvernementale dans l'application de l'article 5.3 pour réduire la vulnérabilité du gouvernement à l'ingérence de l'industrie, comme c'est le cas au Botswana, aux Philippines et au Royaume-Uni.
- 2. Il est indispensable de ne plus cautionner les activités de l'industrie du tabac.** Les gouvernements doivent limiter leurs interactions avec l'industrie du tabac au strict nécessaire dans le cadre de la réglementation et ne pas cautionner une industrie qui cause des préjudices importants à la société.
- 3. Dénormaliser les activités dites socialement responsables de l'industrie du tabac.** Les pouvoirs publics doivent rejeter les activités de RSE car elles constituent une forme de promotion du tabac et elles portent atteinte à l'intégrité des fonctionnaires en matière de réglementation du tabac dans la mesure où ils soutiennent les activités de RSE de l'industrie du tabac.
- 4. Refuser les accords non contraignants avec l'industrie du tabac.** Les pouvoirs publics sont souvent défavorisés lorsqu'ils acceptent de coopérer avec l'industrie du tabac. Aucune collaboration ne devrait exister entre les pouvoirs publics et l'industrie du tabac.
- 5. Arrêter d'octroyer des incitations à l'industrie du tabac.** L'industrie du tabac ne doit pas bénéficier d'incitations ou d'un traitement préférentiel pour mener ses activités, qui sont incompatibles avec la politique de lutte antitabac.
- 6. Les pouvoirs publics doivent se désengager de l'industrie du tabac.** Les sociétés d'État doivent être traitées de la même manière que toute autre compagnie de tabac. Le désengagement de l'industrie du tabac renforce leur indépendance vis-à-vis de l'industrie et leur permet d'agir librement pour protéger la santé publique.
- 7. Exiger une plus grande transparence afin de renforcer la redevabilité.** La transparence dans les relations avec l'industrie du tabac réduira les cas d'ingérence si les fonctionnaires et l'industrie sont tenus à une obligation de redevabilité. Toutes les interactions avec l'industrie du tabac doivent être enregistrées et rendues publiques.
- 8. Adopter un code de conduite pour servir de pare-feu.** Les pouvoirs publics doivent se doter d'un code de conduite assorti de directives claires sur les interactions avec l'industrie du tabac afin de limiter les interactions avec cette dernière, d'éviter les conflits d'intérêts et de renforcer la transparence et la redevabilité.
- 9. Obliger l'industrie du tabac à fournir des informations sur ses activités.** L'industrie du tabac doit être obligée de divulguer ses dépenses en matière de marketing, de lobbying et d'activités philanthropiques.

Le Global Center for Good Governance in Tobacco Control (GGTC), un partenaire STOP, a utilisé des rapports de la société civile sur l'influence de l'industrie du tabac dans 80 pays couvrant environ 83% de la population mondiale. L'indice mondial d'interférence de l'industrie du tabac est une enquête visant à déterminer comment les gouvernements protègent leurs politiques de santé publique contre les intérêts commerciaux et les intérêts particuliers de l'industrie du tabac, comme l'exige la Convention-cadre de l'Organisation mondiale de la santé pour la lutte antitabac (CCLAT). Lisez le rapport complet à l'adresse suivante : www.exposetobacco.org. Des rapports détaillés par pays ainsi que d'autres outils sont disponibles à l'adresse www.globaltobaccoindex.org.

Indice mondial d'interférence de l'industrie du tabac, Mary Assunta, Centre mondial pour la bonne gouvernance dans la lutte antitabac (GGTC), 2021