



## Consejo de Administración

334.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, 25 de octubre – 8 de noviembre de 2018

GB.334/POL/5

Sección de Formulación de Políticas  
Segmento de Cooperación para el Desarrollo

POL

Fecha: 11 de octubre de 2018

Original: inglés

### QUINTO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

## Una estrategia integrada de la OIT para abordar los déficits de trabajo decente en el sector del tabaco

#### Finalidad del documento

En el presente documento se facilita información actualizada acerca de la elaboración de una estrategia integrada sobre el trabajo decente en el sector del tabaco y la movilización de los recursos necesarios para la aplicación de esa estrategia (véase el proyecto de decisión, en el párrafo 46).

**Objetivo estratégico pertinente:** Normas y principios y derechos fundamentales en el trabajo.

**Resultado/eje de política transversal pertinente:** Resultado 8: Protección de los trabajadores contra formas inaceptables de trabajo, y Resultado 5: Trabajo decente en la economía rural.

**Repercusiones en materia de políticas:** En función de la decisión que adopte el Consejo de Administración.

**Repercusiones jurídicas:** Ninguna.

**Repercusiones financieras:** Necesidad de determinar los recursos que se han de asignar con cargo al presupuesto ordinario y de movilizar recursos extrapresupuestarios.

**Seguimiento requerido:** En función de la decisión que adopte el Consejo de Administración.

**Unidad autora:** Servicio de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo (FUNDAMENTALS).

**Documentos conexos:** GB.329/POL/6; GB.331/POL/5; GB.332/POL/5.

## Introducción

1. En sus reuniones 329.<sup>a</sup> (marzo de 2017), 331.<sup>a</sup> (noviembre de 2017) y 332.<sup>a</sup> (marzo de 2018), el Consejo de Administración debatió sobre la colaboración de la OIT con la industria tabacalera. La discusión se centró en las alianzas de colaboración público-privada de la OIT fraguadas con la compañía tabacalera Japan Tobacco International (para un proyecto que abarca el período 2011-2018 y tiene un costo de 10 millones de dólares de los Estados Unidos) y con la Fundación para la erradicación del trabajo infantil en plantaciones de tabaco (para un proyecto que comprende el período 2012-2018 y tiene un costo de 5 millones de dólares de los Estados Unidos) <sup>1</sup>. También se centró en las consecuencias que para la colaboración de la OIT con ese sector se derivan del Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco (CMCT OMS) y del *Modelo de políticas para los organismos del sistema de las Naciones Unidas con el propósito de prevenir la interferencia de la industria tabacalera* <sup>2</sup> (*modelo de políticas*) del Equipo de Tareas Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre la Prevención y el Control de las Enfermedades No Transmisibles (en adelante «Equipo de Tareas»), del que la OIT es miembro.
2. En marzo de 2017, el Consejo de Administración debatió sobre la conveniencia de que la OIT siguiera recibiendo fondos de la industria tabacalera y aplazó la continuación del examen de esta cuestión hasta su 331.<sup>a</sup> reunión, en noviembre de 2017, solicitando información adicional sobre la labor de la OIT en el sector del tabaco. En junio de 2017, el Consejo Económico y Social (ECOSOC) aprobó una resolución en la que se alienta a los miembros del Equipo de Tareas a que «según proceda y en consonancia con sus respectivos mandatos, establezcan y apliquen sus propias políticas sobre la prevención de la interferencia de la industria tabacalera, teniendo presente el *modelo de políticas* dirigido a los organismos del sistema de las Naciones Unidas para evitar la interferencia de la industria tabacalera, a fin de asegurar una separación coherente y efectiva entre las actividades del sistema de las Naciones Unidas y las de la industria tabacalera» <sup>3</sup>.
3. En noviembre de 2017, el Consejo de Administración continuó su examen, basado en un documento de la Oficina en que se facilitaba información detallada sobre la justificación, la estrategia y los antecedentes de la labor de la OIT en el sector del tabaco; la naturaleza y el impacto de los acuerdos de colaboración público-privada con la industria tabacalera y las posibles fuentes de financiación alternativas; la colaboración de la OIT con los organismos miembros del Equipo de Tareas, en particular aquellos que trabajan en medios de vida alternativos en las comunidades que cultivan tabaco, y las posibles obligaciones jurídicas para la OIT que se derivan del *modelo de políticas*. También se examinó, sin llegar a resolverla, la cuestión de la recepción por la OIT de fondos de la industria tabacalera, y el Consejo de Administración solicitó que la Oficina formulara una estrategia integrada para abordar los déficits de trabajo decente en el sector del tabaco.
4. A fin de garantizar que la estrategia integrada propuesta reflejase las necesidades y prioridades de los mandantes, en enero de 2018, la Oficina celebró consultas en Ginebra y,

<sup>1</sup> El objetivo de estos proyectos es eliminar el trabajo infantil y promover los principios y derechos fundamentales en el trabajo en las comunidades que cultivan tabaco en el Brasil, Malawi, República Unida de Tanzania, Uganda y Zambia.

<sup>2</sup> La finalidad del *modelo de políticas* es «asegurar que los esfuerzos destinados a proteger las políticas relativas al control del tabaco contra los intereses comerciales y otros intereses creados de la industria tabacalera sean integrales, eficaces y uniformes en todo el sistema de las Naciones Unidas».

<sup>3</sup> Documento [E/RES/2017/8](#).

a continuación, propuso una estrategia en la reunión del Consejo de Administración de marzo de 2018. La estrategia integrada tiene tres metas: *a)* promover un entorno de políticas propicio para el trabajo decente en los países productores de tabaco; *b)* fortalecer el diálogo social, y *c)* prestar asistencia a las comunidades que cultivan tabaco a fin de subsanar los déficits de trabajo decente, abordando en particular el problema del trabajo infantil, y de emprender un proceso de transición hacia medios de vida alternativos.

5. En la estrategia se insta a elaborar planes de empleo nacionales para apoyar la diversificación económica; fomentar mayor atención a los déficits de trabajo decente en los marcos nacionales de desarrollo económico y social; fortalecer la capacidad de los gobiernos, las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores para promover y participar en el diálogo social con el propósito de abordar los déficits de trabajo decente en el sector, y aplicar a mayor escala las intervenciones de probada eficacia en la lucha contra el trabajo infantil, entre otras cosas, mediante la mejora de los medios de vida y la reducción de la dependencia del trabajo infantil.
6. En la estrategia integrada propuesta se reconoce que garantizar el trabajo decente en las zonas donde se cultiva tabaco representa un desafío en todas las regiones y en todos los países, independientemente de la etapa del desarrollo en que se encuentren. No obstante, a corto plazo, la Oficina se centrará en la aplicación de la estrategia integrada en aquellos países en los que las alianzas de colaboración público-privada desarrollan actualmente sus actividades, a fin de ampliar su aplicación para dar cabida a otros países si así se solicita y a medida que se consigan recursos adicionales.
7. Durante la reunión de marzo de 2018, los Estados Miembros subrayaron la necesidad de realizar nuevas consultas, sobre todo en aquellos países donde las alianzas de colaboración público-privada desarrollan actualmente sus actividades, de manera que la estrategia integrada reflejara bien la situación de los países destinatarios, así como las opiniones de los mandantes en el plano nacional. Desde la celebración de esa reunión, la Oficina ha realizado esas consultas en Malawi, República Unida de Tanzania, Uganda y Zambia, y sigue estando disponible para celebrar consultas similares en otros Estados Miembros productores de tabaco.

## **Resumen de las consultas a nivel de los países**

8. Funcionarios de la OIT, tanto de la sede como de las oficinas exteriores, realizaron visitas a comunidades que cultivan tabaco, lo cual brindó la oportunidad de escuchar directamente a los productores de tabaco, a las autoridades de los distritos, a los interlocutores sociales, a los empleadores, a los niños y demás partes interesadas, describir cuáles son sus prioridades y exponer sus puntos de vista sobre la manera en que se debe hacer frente a los retos que tienen ante sí. En varios talleres organizados en comunidades y distritos productores de tabaco, la Oficina propició un examen detenido de la estrategia integrada propuesta y, acto seguido, presentó los resultados de ese examen en talleres tripartitos ampliados a nivel nacional, en los que se siguieron recabando opiniones acerca de la estrategia. Además, se mantuvieron varias reuniones bilaterales de alto nivel con los mandantes, con organismos de las Naciones Unidas y con asociados para el desarrollo.
9. Los participantes en los talleres organizados en los distritos y a nivel nacional coincidieron en gran medida en que las tres esferas generales de actuación de la estrategia eran pertinentes y se ajustaban a las prioridades de desarrollo definidas a nivel nacional. Se consideró que organizar la estrategia en torno a esas tres metas era adecuado para una utilización eficiente de los recursos y el logro de un impacto sostenible. A continuación se presenta un resumen de los principales retos y oportunidades que se han señalado en cada uno de los países.

## Malawi

- 10.** En general, el contexto normativo de Malawi es propicio para subsanar los déficits de trabajo decente en las zonas donde se cultiva tabaco. Por ejemplo, en la III Estrategia de Crecimiento y Desarrollo de Malawi (2017-2022) se subraya la importancia de erradicar el trabajo infantil para lograr el pleno empleo y garantizar el trabajo decente; en la Estrategia Nacional de Exportación se incluye la diversificación de cultivos, y en el Programa Nacional de Asistencia Social se ofrece un marco amplio para el desarrollo del sistema de protección social del país. De hecho, Malawi invierte el 6,8 por ciento de su producto interno bruto (PIB) en protección social. No obstante, para el sistema de aparcería se requiere una respuesta normativa y jurídica integral, y, como en todos los países donde se celebraron consultas, es necesario reforzar la aplicación de las políticas pertinentes. Las medidas prioritarias identificadas incluyen aumentar el alcance de la protección social entre las mujeres, los hombres y grupos vulnerables, como el formado por los aparceros y sus hijos; incrementar los recursos humanos y financieros del Ministerio de Trabajo con objeto de ampliar el alcance de las inspecciones en todos los distritos y sectores; fortalecer el marco normativo del empleo, en particular la futura eliminación del sistema de aparcería, y mejorar la transparencia en lo que respecta a la fijación de precios y a los costos de los insumos del tabaco.
- 11.** Aunque Malawi cuenta con estructuras de diálogo social importantes, como el Comité Consultivo sobre el Salario Mínimo y el Consejo Consultivo Laboral Tripartito, en las consultas se destacó una necesidad clara de reforzar el diálogo social con el fin de subsanar los déficits de trabajo decente en las zonas donde se cultiva tabaco. A continuación se indican algunas de las medidas prioritarias que se han determinado: fomentar las actividades de divulgación de los representantes sindicales para mejorar la seguridad y salud en el trabajo (SST) en los lugares de trabajo no sindicados; promover la libertad sindical y el derecho efectivo de negociación colectiva a fin de lograr ingresos y condiciones de trabajo decentes para los pequeños agricultores y los trabajadores agrícolas; organizar a los trabajadores agrícolas y a los aparceros para que luchen contra el trabajo infantil por medio de la formalización, la protección jurídica y la mejora de los ingresos; promover las cooperativas y aumentar su capacidad para negociar los precios, los salarios y las condiciones de trabajo; reforzar la capacidad de los dirigentes y afiliados sindicales para negociar un pago justo y efectuado sin demora, y facilitar formación a los agricultores sobre los mecanismos de fijación de los precios.
- 12.** Una función importante de las comunidades que cultivan tabaco en Malawi es la formulación y ejecución de planes de acción comunitarios para subsanar los déficits de trabajo decente, incluido el trabajo infantil. Éstas son algunas de las otras prioridades señaladas en la consulta: proporcionar conocimientos a los agricultores sobre la agricultura por contrato; alentar la adopción de cultivos alimentarios alternativos y la diversificación de los medios de vida entre los agricultores; facilitar a los agricultores y a sus empleados, incluidas las mujeres, formación personalizada sobre gestión financiera y enseñarles los rudimentos necesarios para la lectura, la escritura y el cálculo, y fomentar las buenas prácticas agrícolas entre los pequeños agricultores, entre otras, las prácticas relacionadas con la SST.
- 13.** Como en los otros países en los que se celebraron consultas, los mandantes tripartitos acogerían de buen grado nuevos intercambios de conocimientos y buenas prácticas con otros países productores de tabaco, incluidos aquellos que han conseguido diversificar su producción.

## Uganda

14. Aunque en Uganda existen importantes elementos legislativos susceptibles de propiciar la corrección de los déficits de trabajo decente en las zonas donde se cultiva tabaco, los trabajadores y los empleadores no conocen bien la legislación ni las políticas aplicables, lo cual evidencia la necesidad de una divulgación mayor, así como de formación sobre la aplicación de esa legislación y esa política. No hay un plan de empleo nacional. Se señaló que su elaboración constituía una prioridad y una oportunidad determinante para crear un entorno normativo propicio para la puesta en práctica de la estrategia integrada. La protección social de las personas vulnerables se presta por conducto del Plan de Protección Social, que es una plataforma de políticas fundamental para la aplicación de la estrategia integrada.
15. Si bien las organizaciones de trabajadores y de empleadores participan activamente en los esfuerzos por luchar contra el trabajo infantil en el sector del tabaco, los pequeños agricultores y los trabajadores agrícolas carecen de representación. Además, los sindicatos, las cooperativas y las organizaciones de empleadores del país tienen escasa capacidad para organizar a los trabajadores y los agricultores, comprendidas las mujeres. Se señaló que era prioritario garantizar la traducción de todos los contratos formales otorgados a lo largo de las cadenas de suministro del inglés a los idiomas locales.
16. Los sindicatos se han propuesto, con carácter prioritario, alcanzar a los trabajadores de la economía informal y colaborar con las cooperativas de agricultores. Por otra parte, son partidarios de la estrategia integrada. La organización nacional de empleadores y las empresas de la cadena de suministro del tabaco participaron activamente en la consulta y demostraron su empeño por alcanzar las metas de la estrategia integrada.
17. Entre las dificultades que deben superar las comunidades que cultivan tabaco figuran una comprensión insuficiente del trabajo infantil y de sus consecuencias adversas; un acceso limitado a la protección social; unas oportunidades de empleo limitadas y altos niveles de desempleo, y la pobreza de los hogares. Se señalaron varias oportunidades para promover el acceso a los mercados de cultivos alternativos y la diversificación de los cultivos, así como para mejorar los servicios financieros a disposición de los agricultores; para apoyar los esfuerzos del Gobierno y de los interlocutores sociales por empoderar a los jóvenes, aumentar sus oportunidades de empleo por cuenta propia y mejorar sus medios de vida, y para ampliar la formación sobre SST.

## República Unida de Tanzania

18. En la República Unida de Tanzania, el Plan de Acción Nacional para la Eliminación del Trabajo Infantil está pendiente de publicación definitiva, y actualmente se está elaborando la política nacional de protección social, lo cual brinda la oportunidad de incluir medidas que respondan a los particulares retos que plantea el trabajo infantil en las zonas donde se cultiva tabaco, así como a las adversidades con que tropiezan las niñas y las jóvenes. Como «país pionero» de la Alianza Mundial para Acabar con la Violencia Contra los Niños, la República Unida de Tanzania ha vinculado los planes de acción nacionales pertinentes dentro de una amplia estrategia nacional de erradicación de la violencia contra los niños, que puede promover sinergias y la coherencia de las políticas.
19. La sólida red de cooperativas agrícolas de la República Unida de Tanzania puede ser una ventaja importante para incrementar la productividad y facilitar una transición a medios de vida alternativos a gran escala. Los sindicatos de trabajadores de las plantaciones de la República Unida de Tanzania han incluido en sus planes estratégicos campañas para promover la afiliación de los pequeños agricultores, y la organización nacional de

empleadores ha contribuido activamente a la formulación y aplicación de estrategias nacionales concebidas para fomentar el trabajo decente en la economía rural. Sin embargo, las organizaciones y cooperativas de agricultores siguen careciendo de mecanismos que les permitan contar con una voz colectiva y con políticas y actividades coordinadas. Aunque existen mecanismos de diálogo social en los planos regional y nacional, deberían fortalecerse esos mecanismos a nivel de las aldeas. En la consulta se señaló como prioritario lograr una mayor sensibilización de los interlocutores sociales acerca de la importancia del diálogo social.

20. En las comunidades productoras de tabaco, la escasez de recursos para fortalecer la prestación de servicios públicos es un problema. La escasa oferta educativa y las persistentes desigualdades entre los hombres y las mujeres limitan la capacidad de las familias rurales para obtener ingresos suficientes. La baja productividad, la inversión insuficiente, el déficit de competencias y las malas condiciones de trabajo son problemas persistentes, y es necesario continuar sensibilizando e impartiendo formación sobre la SST, así como aplicar programas para la incorporación sistemática de la perspectiva de género a nivel de la comunidad.

## Zambia

21. En el séptimo Plan Nacional de Desarrollo (2017-2021) se insiste especialmente en el desarrollo rural, la diversificación y el aumento de la productividad en el sector agrícola, en particular en el caso de cultivos como los anacardos, el café y el maíz. Zambia elabora en estos momentos su segundo Plan Nacional de Acción Contra el Trabajo Infantil (2018-2022), lo cual constituye una oportunidad para reforzar las medidas concebidas para subsanar los déficits de trabajo decente en las zonas en que se cultiva tabaco. Sin embargo, los programas de protección social y otros programas clave están insuficientemente financiados y debería fortalecerse la capacidad de la inspección del trabajo.
22. En lo referente al segundo pilar de la estrategia integrada sobre el diálogo social, durante las consultas se examinó la considerable asimetría de información que existe entre los agricultores y las empresas en las cadenas mundiales de suministro agrícola. Los agricultores aceptan el precio que se les ofrece, no influyen en la determinación del precio de su cosecha y a menudo tienen una comprensión insuficiente de las condiciones de los préstamos que reciben para la compra de insumos. No es infrecuente el impago de los préstamos, lo que perturba las cadenas de suministro. Entre las prioridades definidas pueden señalarse el fortalecimiento de las estructuras de diálogo social en la agricultura, la promoción del desarrollo de las asociaciones de agricultores y la impartición de formación sobre gestión financiera.
23. Al igual que en los restantes países en que se celebraron consultas, las cadenas de suministro de cultivos distintos del tabaco no están bien desarrolladas. Los agricultores son renuentes a correr el riesgo de abandonar el cultivo del tabaco por otros cultivos para los que quizás no haya un comprador.
24. Durante las consultas, se hizo hincapié en la importancia de aplicar medidas directas para subsanar los déficits de trabajo decente en las comunidades agrícolas. Entre las prioridades señaladas pueden mencionarse la creación de capacidad; la puesta en práctica de estrategias de reducción de la pobreza; el fortalecimiento del seguimiento y la aplicación; la sensibilización, y la introducción de programas de capacitación profesional para niños que superen la edad legal mínima para trabajar, incluida la ayuda para una transición sin contratiempos de la enseñanza al mundo laboral.

## **Hacia la efectiva aplicación de la estrategia integrada para paliar los déficits de trabajo decente en el sector del tabaco**

25. La discusión del Consejo de Administración ha permitido a los mandantes definir algunas áreas de acuerdo fundamentales. Hay consenso en que la OIT tiene por mandato fomentar el trabajo decente, tanto en el sector del tabaco como en cualquier otra industria legal. Con referencia al principio de actuar para preservar al máximo los intereses de los niños, los mandantes acordaron además que la OIT debería seguir esforzándose en eliminar el trabajo infantil en las comunidades que cultivan tabaco, en particular por la peligrosidad inherente al proceso de producción del tabaco y a los efectos perjudiciales que ésta tiene en la salud de los niños. Es necesario que estos esfuerzos se prolonguen en el tiempo, en sintonía con la meta 8.7 de los ODS que apunta a la eliminación de todas las formas de trabajo infantil de aquí a 2025.
26. Hay también acuerdo en que la Oficina debería ampliar sus esfuerzos y elaborar una estrategia integrada, como antes se mencionó, en la cual se aborden las múltiples facetas del Programa de Trabajo Decente, sin olvidar la promoción de todos los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Los mandantes convinieron asimismo en que el tripartismo y el diálogo social son indispensables para corregir los déficits de trabajo decente en las zonas donde se cultiva tabaco: la colaboración con los gobiernos, los interlocutores sociales y la industria misma es capital.
27. Según el análisis de la Oficina, la aplicación de esa estrategia integrada — al margen del modo de financiación — no interfiere con las políticas de salud pública relativas al control del tabaco que aplican los Estados parte en el CMCT. Tampoco compromete las opciones de política del Plan de acción mundial de la OMS para la prevención y el control de las enfermedades no transmisibles 2013-2020 ni contraviene el mandato del Equipo de Tareas.
28. Los mandantes convinieron asimismo en que los Estados Miembros y los interlocutores sociales deben dirigir el proceso. Dadas las grandes dimensiones del sector y la magnitud de las cuestiones consideradas, la estrategia no podrá aplicarse plenamente si los países productores de tabaco no crean nuevas vías de desarrollo económico y social.
29. Según se desprendió de las consultas celebradas hasta la fecha, la Oficina será especialmente eficaz desempeñando una función de convocatoria y facilitación, en particular movilizándolo en todos los planos a los actores más importantes para facilitar el diálogo, con objeto de obtener recursos suficientes, generar y gestionar conocimientos, y fomentar los cambios de políticas necesarios teniendo debidamente presentes las cuestiones de género.
30. La Oficina está por tanto preparada para contribuir a la estrategia integrada. Según se apuntó en el documento GB.332/POL/5, será entonces necesario reorientar las actividades de la OIT en el sector del tabaco, y pasar de un enfoque centrado en proyectos a un enfoque basado en unos programas contemplados e impulsados por las políticas nacionales para el desarrollo sostenible.
31. Para que la estrategia integrada sea fructuosa, se precisarán voluntad política, un incremento del presupuesto asignado para su aplicación, y un fuerte apoyo financiero por parte de los asociados para el desarrollo y otros actores de la comunidad internacional.

32. En lo que respecta a la financiación, cabe destacar tres principios especialmente importantes:
- En primer lugar, cada país es el principal responsable de su propio desarrollo económico y social, y la aplicación de las políticas nacionales debería financiarse principalmente con recursos de fondos nacionales.
  - En segundo lugar, la estrategia integrada debería impulsar los esfuerzos de movilización de recursos. El éxito de la estrategia integrada depende del apoyo que se obtenga de una nutrida gama de instituciones, como gobiernos nacionales, otros miembros del Equipo de Tareas, y una amplia coalición de asociados para el desarrollo.
  - En tercer lugar, como organismo del sistema de las Naciones Unidas y en el contexto de la reforma de las Naciones Unidas, la OIT tiene la responsabilidad de no escatimar esfuerzos para asegurar la coherencia en el seno del sistema, en particular tratando de ajustarse al *modelo de políticas*. A este respecto, en la discusión del Consejo de Administración se acordó que los esfuerzos de la OIT por fomentar el trabajo decente entre las comunidades que cultivan tabaco deben guardar conformidad con las obligaciones de los Estados Miembros en su calidad de Estados parte en el CMCT. En particular, los esfuerzos dedicados a fomentar el trabajo decente en el sector no deben interferir con las medidas de control del tabaco ni obstaculizar el logro de los objetivos del CMCT.
33. Para garantizar la coherencia con las Naciones Unidas y la compatibilidad con las obligaciones contraídas por los Estados Miembros en virtud del CMCT, la Oficina ha analizado en profundidad las repercusiones del CMCT y del *modelo de políticas*, en particular respecto al recibo por parte de la OIT de fondos provenientes de la industria tabacalera para apoyar la estrategia integrada.
34. Según se declara en el documento GB.329/POL/6, el CMCT es vinculante para los Estados parte<sup>4</sup>, pero no para la OIT, que, como interlocutor internacional en el marco del Plan de acción mundial de la OMS para la prevención y el control de las enfermedades no transmisibles, debería facilitar la aplicación de ese marco. En virtud del artículo 5.3 del CMCT, las Partes tienen la obligación de proteger sus políticas de salud pública relativas al control del tabaco «contra los intereses comerciales y otros intereses creados de la industria tabacalera, de conformidad con la legislación nacional».
35. Las Directrices para la aplicación del párrafo 3 del artículo 5 fueron elaboradas por la Conferencia de las Partes<sup>5</sup> y se alienta a las Partes a que las apliquen. Según las Directrices, que están además concebidas para que las medidas adoptadas para su aplicación sean integrales y eficaces, las Partes deberían «rechazar las alianzas y los acuerdos con la industria tabacalera que no sean vinculantes o ejecutables», y «desnormalizar y en la medida de lo posible reglamentar las actividades que la industria tabacalera describe como ‘socialmente responsables’, incluidas las actividades descritas como de ‘responsabilidad social institucional’, pero no limitadas a éstas». El *modelo de políticas* no es vinculante para la OIT, pero sí le es aplicable, en su calidad de organismo miembro del Equipo de Tareas. Su finalidad es «asegurar que los esfuerzos destinados a proteger las políticas relativas al control del tabaco contra los intereses comerciales y otros intereses creados de la industria tabacalera sean integrales, eficaces y uniformes en todo el sistema de las Naciones Unidas, incluidas

<sup>4</sup> Ciento setenticuatro Estados Miembros de la OIT son parte en el CMCT, entre ellos el Brasil, China, India, República Unida de Tanzania y Uganda.

<sup>5</sup> Decisión FCTC/COP2(14). Véanse las [Directrices](#).



las Naciones Unidas y sus fondos, programas, organismos especializados y otras instituciones y organizaciones conexas».

36. De conformidad con su objeto, el *modelo de políticas* sienta principios rectores y presenta una lista de medidas específicas no exhaustivas de entre las cuales la OIT, como organización miembro, «debería seleccionar las que mejor se adecuen a su contexto». El *modelo de políticas* establece medidas enérgicas con objeto de «limitar la interacción y evitar alianzas reales o posibles con la industria tabacalera», en particular, «rechazar las alianzas, los programas conjuntos, los acuerdos que no sean vinculantes o ejecutables, y cualquier otro acuerdo voluntario con la industria tabacalera». La resolución aprobada por el ECOSOC, no obstante su carácter no vinculante, refuerza significativamente el marco de política mundial y el grado de coordinación contra la interferencia de la industria tabacalera.
37. Según el análisis de la Oficina, las actuales alianzas de colaboración público-privada, que son anteriores a la formulación del *modelo de políticas*, contravienen algunas disposiciones clave, en particular, la recomendación según la cual los organismos de las Naciones Unidas deberían «rechazar las alianzas, los programas conjuntos, los acuerdos que no sean vinculantes o ejecutables [...] con la industria tabacalera». En virtud de los principios enumerados en el párrafo 32 y según se expone en los párrafos siguientes, y sin perjuicio de la política vigente en materia de alianzas de colaboración público-privada, no sería conveniente renovar dichas alianzas con la industria del tabaco cuando termine el período de vigencia de las mismas, en 2018.
38. Cuando la Oficina evaluó las alternativas a las actuales alianzas de colaboración público-privada, también examinó si podría recibir fondos de la industria tabacalera para financiar la estrategia integrada y, de ser así, de qué manera, sin por ello dejar de respetar el *modelo de políticas* y su propio mandato, y sin interferir con las obligaciones de los Estados Miembros que son parte en el CMCT. En la anterior discusión del Consejo de Administración se planteó la opción de crear un fondo con garantías de protección frente a toda interferencia de la industria tabacalera. Según esa propuesta, cabría crear un fondo dedicado al desarrollo agrícola más en general. Los efectos potenciales de ese fondo se examinan más adelante, a fin de facilitar la discusión del Consejo de Administración.
39. En el análisis de la Oficina se da por sentado que la OIT administraría el fondo de conformidad con su reglamentación y práctica financieras, y que las empresas privadas podrían contribuir al mismo. También da por sentado que con ese fondo se fomentaría el trabajo decente en el sector del tabaco y la diversificación agrícola, con arreglo a la estrategia integrada y al artículo 17 del CMCT. La Oficina ha evaluado la posibilidad de crear ese fondo a la luz de los principios enumerados en el párrafo 32 y expuestos en los párrafos siguientes. Para asegurar la coherencia con el *modelo de políticas*, convendría establecer determinadas garantías, a saber: *a)* que ni la OIT ni los donantes privados hagan pública la identidad de los contribuyentes al fondo; *b)* que esté prohibido divulgar la identidad de los donantes privados que contribuyan al fondo, ya sea mediante actividades de promoción, publicidad u otras, salvo cuando sea para cumplir las normas de información obligatoria y otros requisitos vinculantes; *c)* que los donantes no participen ni influyan en la toma de decisiones sobre el uso específico de los recursos del fondo para financiar la aplicación de la estrategia integrada, ni se les permita hacerlo; *d)* que no se utilice el logotipo de la OIT en ningún contenido escrito que difundan, y *e)* que no comuniquen correspondencia u otros materiales relacionados con el fondo que puedan recibir de la OIT. Estas garantías se integrarían expresamente en el mandato del fondo y todas las donaciones se subordinarían a la aceptación escrita de dicho mandato.
40. En lo que respecta a la OIT, el fondo podría ser un medio para prevenir los conflictos de intereses y la intromisión real o percibida de la industria tabacalera en las políticas de control del tabaco, además de permitir que la industria apoye financieramente la aplicación de la

estrategia integrada. La garantía de que ningún donante pueda controlar el uso de las contribuciones al fondo, ni divulgar su contribución con fines de publicidad o promoción, permite establecer una separación entre las actividades de la OIT relativas a la utilización del fondo y las actividades de la industria tabacalera, de suerte que el fondo no debería plantear las mismas objeciones legales que las alianzas de colaboración público-privada respecto al *modelo de políticas*. A diferencia de las alianzas de contribución público-privada, en las que ningún acuerdo se firma mientras no se hayan estimado los costos y formulado las estrategias correspondientes, los donantes al fondo contribuirían sencillamente a una estrategia general en cuya formulación no tendrían participación ni influencia. Así, pues, no se considerará que los acuerdos suscritos para fondo creen «alianzas, programas conjuntos, acuerdos que no sean vinculantes o ejecutables» con la industria tabacalera, ni que el fondo se asimile a un «acuerdo voluntario [...] con esa industria».

41. En cambio, a tenor de las Directrices para la aplicación del párrafo 3 del artículo 5 del CMCT, la creación de dicho fondo podría originar para los Estados Miembros incoherencias de cara al cumplimiento del CMCT y de las Directrices. Algunos Estados parte en el CMCT han señalado que la aceptación eventual por la OIT de financiación procedente de la industria tabacalera, aun por conducto de un fondo, les impediría colaborar como asociados para el desarrollo en la estrategia integrada en virtud de sus propias iniciativas encaminadas al cumplimiento del CMCT. Por otra parte, hacer respetar el anonimato de los donantes podría plantear algunas dificultades y obstaculizar los esfuerzos por impedir toda publicidad respecto al carácter «socialmente responsable» de las contribuciones de los donantes a la estrategia integrada. Varios Estados Miembros han expresado también preocupación respecto al riesgo que para el prestigio de la OIT supondría aceptar financiación de la industria tabacalera, aunque fuera recibida mediante ese fondo, especialmente en el contexto de los esfuerzos de coherencia y reforma realizados en todo el sistema de las Naciones Unidas.
42. En vista de estas consideraciones, la creación de ese fondo podría limitar mucho la posibilidad de establecer una base amplia de asociados para el desarrollo en apoyo de la estrategia integrada, lo cual contravendría el segundo principio descrito en el párrafo 32.
43. En lo que respecta a las fuentes alternativas de financiación, se están manteniendo discusiones constructivas con interlocutores del sector público sobre el suministro de fondos de cooperación para el desarrollo dirigidos a los países afectados, que en principio estarán disponibles en un futuro cercano. También se están manteniendo consultas para determinar las posibles sinergias con los préstamos y los programas del Banco Mundial. Además, y según se examinó en el documento GB.332/POL/5, la OIT también consignará fondos con cargo a la Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario para financiar la aplicación de la estrategia integrada y garantizar la continuidad de los proyectos en curso. En consecuencia, la Oficina no prevé que se interrumpa la asistencia técnica.
44. La Oficina considera que la combinación de estos fondos alternativos permitirá sentar las bases para acometer la aplicación de la estrategia integrada y garantizar la presencia continuada de la OIT en los países afectados. Al mismo tiempo, la industria tendrá la posibilidad de seguir financiando sus propios programas en las comunidades que cultivan tabaco, mediante las organizaciones nacionales e internacionales de la sociedad civil.
45. Para obtener resultados sostenibles, los gobiernos nacionales deberían seguir favoreciendo entornos que propicien la aplicación de las políticas. La industria debería invertir en mejorar las condiciones de trabajo en las empresas de su cadena de valor para garantizar el respeto de los derechos de los trabajadores. Gobiernos e industria deberían invertir en fortalecer la capacidad de los interlocutores sociales para orientar y favorecer la aplicación de la estrategia integrada. Finalmente, los asociados para el desarrollo deberían invertir en ayudar a la aplicación de las políticas que cada país se haya atribuido en este ámbito.

## Proyecto de decisión

46. *El Consejo de Administración acoge con satisfacción la estrategia integrada para promover el trabajo decente en el sector del tabaco, así como los resultados de las consultas nacionales realizadas en algunos de los países más afectados, y solicita a la Oficina que:*

- a) *organice con carácter urgente una reunión tripartita encargada de fomentar el intercambio de conocimientos para la aplicación de la estrategia, con la participación de los países directamente afectados y de los interlocutores sociales del sector del tabaco;*
- b) *emprenda la aplicación de la estrategia integrada utilizando, a corto plazo, los fondos de la Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario, así como la financiación pública que resulte disponible, y*
- c) *siga esforzándose en movilizar otras fuentes de financiación para la estrategia integrada y en forjar una amplia coalición de asociados para el desarrollo, teniendo en cuenta las opiniones expresadas por los miembros del Consejo de Administración.*