Global Center for Good Governance in Tobacco Control

STOP. A GLOBAL TOBACCO INDUSTRY WATCHDOG

ملخص تنفيذي

كثفت دوائر صناعة التبغ تدخلاتها في السياسات المعنية بالصحة العامة. في حين تتحمل الحكومات واجب حماية سياساتها الصحية، بموجب اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ واستنادًا إلى المادة رقم 3-5 ومبادئها التوجيهية للتنفيذ، التي تقدم للحكومات الإجراءات التي يمكن أن تتخذها لحماية السياسات المعنية بالصحة العامة من المصالح التجارية وغيرها من مصالح راسخة لدوائر صناعة التبغ والأطراف التي تعزز مصالحها.

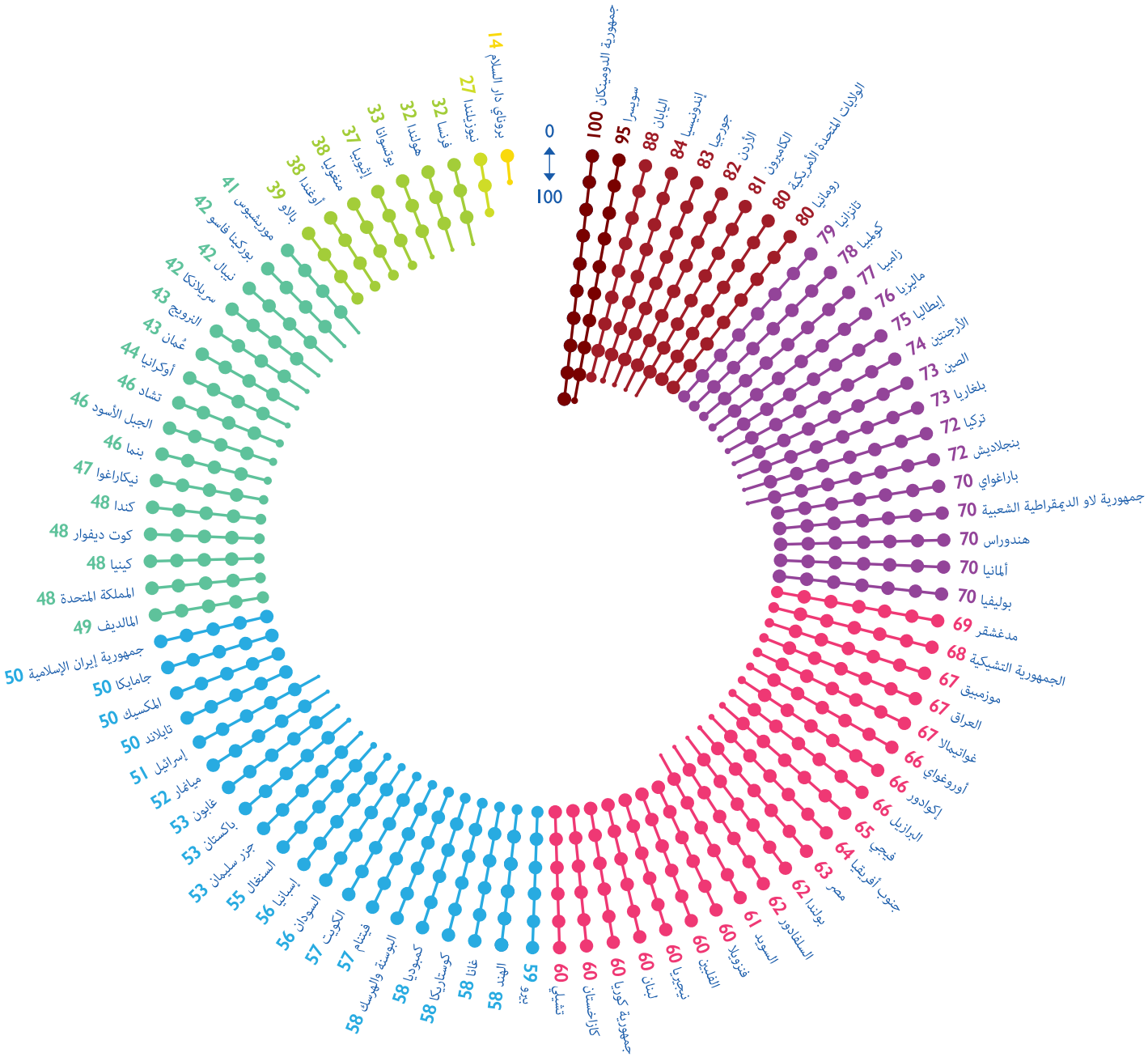
وقد لجأ قطاع صناعة التبغ وحلفاؤه إلى عدد كبير من الحيل لتقويض ما وضعته بالفعل الحكومات من تدابير حماية وللسيطرة عليها، في الوقت الذي يمنع ويثبط مساعي بذل الجهود الأخرى. وتأثر عدد كبير من الحكومات بقطاع صناعة التبغ، والسبب الرئيسي في ذلك هو عدم ترابط إجراءاتها عند التعامل مع القطاع وحيله.

أصدر المركز العالمي لحسن إدارة مكافحة التبغ المؤشر العالمي لتدخلات دوائر صناعة التبغ بالاستعانة بالتقارير المقدمة من المجتمع المدني بشأن نفوذ قطاع صناعة التبغ، من 90 دولة تغطي ما يقارب 87% من سكان العالم. ويوثِّق المؤشر الرابع في سلسلته ما تبذله الحكومات من جهود لتنفيذ المادة رقم 3-5 من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ.

والمؤشر قائم على أساس المعلومات المتاحة في المجال العام بشأن تدخلات دوائر صناعة التبغ في البلدان وأشكال استجابة حكوماتها لهذه التدخلات في البلدان المعنية. وفيما يتعلق بالدول البالغ عددها 80 دولة التي حدَّثت تقاريرها السابقة، قيست أشكال التدخل والاستجابة عن الفترة من أبريل 2021 إلى مارس 2023. أما فيما يخص البلدان العشر الجديدة فقد قيست أشكال التدخل والاستجابة عن الفترة من يناير 2019 إلى مارس 2023. ورُتِّبت الدول (الشكل رقم 1) وفقًا للنقاط الإجمالية المقدمة من جماعات المجتمع المدني التي أعدت المؤشرات في بلدانها. وكلما تدنَّت النقاط انخفض المستوى الكلي للتدخلات، وهو ما يبشر بأداء إيجابي في البلد المعني.

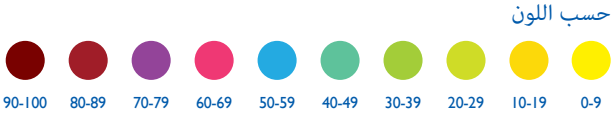
يُظهر هذا المؤشر تراجعًا في اتجاه التدخلات ولا يُستثنى من ذلك أي بلد. فقد انخفضت نقاط 43 بلدًا مقارنةً بتحسُّن شهده 29 بلدًا في حماية سياساته الصحية، وخاصةً في تطبيق مستوى أعلى من الشفافية، وعدم التعاون مع القطاع، وانتهاج سياسات توفر إجراءً للتفاعل مع القطاع. وبقيت نقاط ثمانية بلدًا على ما هي عليه.

الشكل رقم (1): الترتيب الكلي للبلدان لتدخلات دوائر صناعة التبغ



كلما انخفضت النقاط كان الترتيب أفضل

حسب اللون



حسب الحجم

النتائج الرئيسية

أحرزت أربع حكومات التقدم في حماية سياساتها من تدخلات دوائر صناعة التبغ. بوتسوانا أدرجت توصيات مستمدة من المبادئ التوجيهية للمادة رقم 5-3 في قانونها المعني بمكافحة التبغ في عام 2021. **البوسنة وبوركينا فاسو وكوت ديفوار** أعدت مشاريع قوانين لحماية سياسات الصحة من تدخلات القطاع، وهي في انتظار اعتمادها.

وزارات المالية والتجارة والاستثمار. لا يزال القطاع يستهدفها للدفاع عن مصالحه. وسعى القطاع إلى إقناع الوزارات غير الصحية، وخاصةً وزارات المالية والتجارة والجمارك، بمبالغته في تسويق مزاعم مساهمته في الاقتصاد، وصدَّقت هذه الوزارات ما يسوقه القطاع من روايات عن تراجع تجارة التبغ غير المشروعة إذا زادت الضرائب المفروضة عليه.

تدهورت أوضاع عدد أكبر من البلدان وخضعت لتدخلات دوائر صناعة التبغ. شهدت تسع وعشرون دولة تحسنًا، وسجلت ثلاث وأربعون دولة تدهورًا في أدائها، في حين بقيت نقاط مؤشر ثماني دول دون تغيير.

ظل عدد كبير من الحكومات يقبل تبرعات دوائر صناعة التبغ باسم المسؤولية الاجتماعية للشركات. أدت المشاكل العالمية، مثل الأثر المستمر لكوفيد-19 والكوارث الطبيعية وازدياد الحاجة إلى الحماية البيئية، إلى استمرار قبول الحكومات التبرعات الخيرية المقدمة من القطاع، فعرَّضت نفسها لتقديم التنازلات بخصوص السياسات.

تعاونت الحكومات في الحملات البيئة تحت رعاية دوائر صناعة التبغ. سُجِّل تأييد الحكومات والمؤسسات العامة لحملات قطاع التبغ للتنظيف من نفايات أعقاب السجائر فيما لا يقل عن 15 بلدًا يتضمن **البرازيل وكولمبيا وكوستاريكا وكوريا وماليزيا والسويد وسويسرا وأوروغواي.**

سفارات خمسة بلدان أيدت أو شجعت قطاع صناعة التبغ. اقتنعت البعثات الدبلوماسية لخمسة بلدان، **الصين وألمانيا وإيطاليا واليابان والمملكة المتحدة** بتشجيع قطاع صناعة التبغ في بلدان أخرى.

ظلت الشفافية والمحاسبة مشكلة قائمة. لا توجد قواعد في معظم البلدان للإفصاح عن الاجتماعات المنعقدة مع قطاع صناعة التبغ، أو سِجِلّ يُدرج قائمة بجماعات الضغط بما فيها تلك المنبثقة عن القطاع، أو السياسات التي تشترط على القطاع بالإفصاح عن المعلومات المعنية بالتسويق وأنشطة الضغط.

أبلغت خمس دول بما قام به قطاع صناعة التبغ من تقويض لجهودها في تمرير تشريع للامتثال لاتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ. تأخر صدور تشريعات شاملة لمكافحة التبغ في **بوليفيا وغواتيمالا وجامايكا وتانزانيا وزامبيا على** مدار السنوات القليلة الماضية.

تعرضت خمس دول لم تصبح طرفًا في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ إلى مستويات عالية من التدخلات. الأرجنتين وجمهورية الدومينكان وإندونيسيا وسويسرا والولايات الأمريكية المتحدة لم تحقق أي تقدم في أن تصبح طرفًا في الاتفاقية، وشهدت مستويات عالية من أنشطة الضغط أو التدخل التي قوضت مساعي مكافحة التبغ. فقد سمحت هذه الحكومات، التي تطبق تدابير مكافحة التبغ وغير الممتثلة للاتفاقية، لقطاع صناعة التبغ بأن يتدخل في إعداد السياسات، واستمرت في تقديم الحوافز للقطاع أو تأييد أنشطته.

كانت المعلومات المتاحة في المجال العام قليلة عن برامج البلدان المعنية بمواصلة رفع مستوى الوعي لأحكام المادة رقم 5-3. وجد عدد قليل من البلدان التي يغطيها هذا المؤشر تقارير متاحة في المجال العام بشأن البرامج المعنية برفع مستوى الوعي في الوزارات لحيل دوائر صناعة التبغ وسياساتها المتعلقة بما ورد في المادة رقم 5-3.

التوصيات

يمكن أن توقف الحكومات تدخلات دوائر صناعة التبغ بل ويجب أن توقفها. وكلما سارعت في اتخاذ إجراءات للوفاء بالتزاماتها باتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ، تحسنت إمكانية حماية سياساتها المعنية بمكافحة التبغ وإحراز التقدم في تنفيذها. وتناشد المبادئ التوجيهية الواردة في المادة رقم 5-3 الحكومات بأن تتوخى الشفافية وتحد من أشكال تفاعلها مع دوائر صناعة التبغ، لتقتصر فقط على ما يندرج تحت بند الضرورة القصوى. من بين الإجراءات المحددة ما يلي:

1. إشراك الحكومة بأكملها لتقييد تدخلات دوائر صناعة التبغ. يتعين على الحكومة بأكملها أن تتخذ إجراءات مترابطة لوقف تدخلات دوائر صناعة التبغ وتنفيذ المادة رقم 5-3، كما هو موضح في الإجراء النموذجي الذي اتخذته بوتسوانا وتشاد والفلبين والمملكة المتحدة وأوغندا.

2. وقف المشاركة في الأعمال الخيرية التي ترعاها دوائر صناعة التبغ. يتعين على الحكومات ألا تؤيد أو تشارك في الأنشطة التي يرعاها قطاع صناعة التبغ، بل أن تحد من تفاعلاتها مع القطاع لتقتصر فقط على الضرورة القصوى بشأن القواعد التنظيمية والرقابة.

3. حظر التبرعات المقدمة من دوائر صناعة التبغ، بما فيها الحملات السياسية. عندما تقبل الحكومات التبرعات من دوائر صناعة التبغ فإنها تجعل نفسها عرضة لتدخلاتها، كما تبيَّن من البلدان التي قدمت تنازلات بشأن مكافحة التبغ أو نقضت التدابير التشريعية.

4. حظر أنشطة المسؤولية الاجتماعية للشركات المتعلقة بالتبغ وتغيير الصورة الطبيعية لهذه الأنشطة. ضرورة محاسبة قطاع صناعة التبغ على ما تتسبب فيه منتجاته من أضرار للصحة البشرية والبيئة، وألا يُدرج ضمن آليات مسؤوليات المنتجين الشاملة ولوائح الاستدامة المؤسسية، أو أن يحظى بنفس معاملة أي قطاع آخر مُدرج ضمن هذه الآليات واللوائح.

5. ضرورة زيادة مستوى الشفافية لتعزيز المحاسبة. عند التعامل مع دوائر صناعة التبغ، ستقلل الشفافية أشكال تدخلها وتساعد على محاسبة مسؤولي الحكومة إلى جانب محاسبتها. ويجب تسجيل كل أشكال التفاعل مع دوائر صناعة التبغ والإعلان عنها. كما يجب أن يُطلَب منها الإفصاح عن معلومات، مثل أنشطة التسويق والضغط.

6. التخارج من الاستثمارات في شركات صناعة التبغ. يجب معاملة المؤسسات المملوكة للدولة نفس معاملة أي شركة أخرى من شركات التبغ. ويعزز تخارج الحكومات من شركات صناعة التبغ استقلالها عنها، حتى يمكنها التصرف بحرية لحماية الصحة العامة.

7. تطبيق مدونة أو توجيهات لقواعد السلوك للحماية من التدخلات. حرصًا على الحد من أشكال التفاعل مع قطاع صناعة التبغ، وتجنُّبا لتعارض المصالح، وتعزيزًا للشفافية والمحاسبة، يتعين أن تتَّبع الحكومات مدونة لقواعد للسلوك يرد فيها توجيهات واضحة بشأن أشكال التفاعل مع القطاع.

8. وقف منح الحوافز لقطاع صناعة التبغ. يجب عدم منح شركات صناعة التبغ الحوافز أو أي معاملة تفضيلية لإدارتها، وهو ما يتعارض مع سياسة مكافحة التبغ تعارضًا مباشرًا.

9. رفض الاتفاقات غير الملزمة مع قطاع صناعة التبغ. تتسبب الحكومات في الإضرار بوضعها عندما توافق على التعاون مع قطاع صناعة التبغ. لذا يجب ألا يقام أي تعاون بين الحكومات وهذا القطاع.

المؤشر العالمي لتدخلات دوائر صناعة التبغ هو دراسة استقصائية لتحديد الطريقة التي تحمي بها الحكومات سياساتها المعنية بالصحة العامة من المصالح التجارية والمستقرة لقطاع صناعة التبغ، بموجب اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ. وقد أتم المؤشر الأول مراجعات في عام 2019 لوضع 33 بلدًا، والمؤشر الثاني مراجعات لوضع 57 بلدًا، والمؤشر الثالث مراجعات لوضع 80 بلدًا. أما هذا المؤشر الرابع، فإنه راجع وضع 90 بلدًا من أفريقيا وإقليم شرق المتوسط والأمريكتين وأوروبا وجنوب وشرق جنوب آسيا وإقليم غرب المحيط الهادئ. ويرتب المؤشر البلدان باستخدام نفس الاستبيان وأسلوب تحديد النقاط وفق مؤشر رابطة أمم جنوب شرق آسيا الذي أعده تحالف مكافحة التبغ في جنوب شرق آسيا (SEATCA) في عام 2014. ترد التقارير القطرية المفصلة والأدوات الأخرى ذات الصلة على الموقع: www.globaltobaccoindex.org

اقتباسات: أسونتا م. Assunta M. المؤشر العالمي لتدخلات دوائر صناعة التبغ لعام 2023. المركز العالمي لحسن إدارة مكافحة التبغ (GGTC). بانكوك، تايلندا. نوفمبر 2023