

# ملخص تنفيذي

على الرغم من زيادة عدد البلدان التي تنتهج تدابير شاملة لمكافحة التبغ، فإن قطاع صناعة التبغ يعمل على تقويض جهود الحكومات للاستحواذ على مستخدمي جدد والزج بمنتجات جديدة؛ بل إنه ذهب إلى أبعد من ذلك وسعى لاستغلال جائحة كوفيد-19 حيث تكون البلدان في أمس الحاجة للموارد. ومع ذلك، فإن المؤشر يُلقي الضوء على هذه الجهود ويُرشد الحكومات إلى السبيل للتصدي لدوائر صناعة التبغ.

كيلي هيننج Kelly Henning، مدير برامج الصحة العامة بمنظمة بلومبرج للأعمال الخيرية  
Bloomberg Philanthropies

إن قطاع صناعة التبغ، المسؤول عن وفاة أكثر من 8 مليون شخص كل سنة على مستوى العالم، لم يخضع للمحاسبة على ما يسببه من أمراض وحالات وفاة، ولا على الأثر المدمر الذي يُحدثه على مستوى الحكومات والمجتمعات. كما يستغل القطاع جائحة كوفيد-19 لتقديم الموارد للبلدان التي في أمس الحاجة إليها، ليعطي صورة أنه "جزء من الحل" - وهذه حيلة من الحيل الكلاسيكية التي يلجأ إليها للاقتراب من الحكومات من أجل التدخل في السياسات الرامية إلى خفض تعاطي التبغ وتعطيلها بل وتقويضها.

وحددت الحكومات بعين الدقة أن تدخل قطاع التبغ هو أخطر عائق يحول دون تنفيذ إجراءات مكافحة التبغ وفقاً لاتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ (WHO FCTC).

هذا المؤشر العالمي لتدخل دوائر صناعة التبغ (Index) هو التقرير الثاني في هذه السلسلة، الذي يعرض وضع تنفيذ المادة 5-3 من اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ (WHO FCTC)، ويقدم استعراضاً للجهود الحكومية المبذولة لهذه الغاية.

وهذا المؤشر الثاني، القائم على المعلومات المتوفرة في المجال العام، يغطي 57 بلداً من أفريقيا، ومنطقة شرق البحر المتوسط، وأمريكا اللاتينية والشمالية، وأوروبا، وجنوب آسيا وجنوب شرق آسيا، ومنطقة غرب المحيط الهادئ. ويقوم ترتيب البلدان (الشكل 1) على أساس النقاط الكلية المقدمة من جماعات المجتمع المدني التي أعدت مؤشراتها القطرية. وكلما قلَّت النقاط انخفض المستوى الكلي للتدخلات؛ مما يشير بأداء جيد للبلد المعني.

لم يسلم أي بلد من تدخل صناعة التبغ، ولكن الفرق يكمن في الإجراءات التي اتخذتها الحكومات لمجابهة هذا التدخل.

# النتائج الرئيسية

وشركات التبغ، تقديم هؤلاء المسؤولين جوائز سخيفة إلى شركات التبغ لما بذلته من "أعمال طيبة"؛ ومن ثم، أبدوا صورتها في أعين الناس. وأدت هذه التفاعلات مع قطاع التبغ إلى تيسير إبرام صفقات الشراكة معه. وتداخل قطاع التبغ مع مكاتب رئيسي الوزراء فيما لا يقل عن ستة بلدان؛ مما أدى إلى عقد علاقة إيجابية مع المسؤولين الرفيعي المستوى فيها، وعزز تأييد صورة القطاع في أعين الناس.

← مشكلة انعدام الشفافية لا تزال قائمة: لا يزال انعدام الشفافية سبباً لتيسير إبرام الصفقات مع قطاع صناعة التبغ. ففي عام 2019، أعدت سبعة بلدان مذكرات تفاهم مع قطاع صناعة التبغ. وكانت هذه الصفقات، التي أُعلن عنها في مراسم توقيعها، معنية بمحاربة التجارة غير المشروعة في التبغ. وعلى الجانب الآخر، فإن البلدان التي وضعت إجراءاتها لمكافحة التبغ ألزمت مسؤوليها بالإبلاغ عن كل الاجتماعات التي تُعقد مع قطاع صناعة التبغ.

← واصلت بلدان عديدة منح الحوافز لقطاع صناعة التبغ: تضمنت الحوافز التي حصل عليها قطاع التبغ سقفاً ضريبياً وإعفاءات ضريبية، بما في ذلك بيع السجائر في المناطق الحرة غير الخاضعة للضريبة. ولم تُحسب هذه الحوافز لتحديد الخسائر التي جرّتها الحكومات على نفسها.

← لم تعالج معظم الحكومات حالات تعارض المصالح: لم تحدد معظم الحكومات مهلة انتظار للمسؤولين الحكوميين تفصل بين فترة إحالتهم للمعاش والسماح لهم الانضمام لقطاع التبغ أو تقديم الخدمات الاستشارية له. ففي أربعة بلدان، لا تُعامل مؤسسات التبغ المملوكة للدولة مثل شركات التبغ في القطاع الخاص، حيث هناك باب دوار ينتقل من خلاله المسؤولون وقادة قطاع التبغ من قطاع إلى آخر.

← تُصر البلدان على اعتبار قطاع صناعة التبغ من القطاعات التي تمثل أهمية اقتصادية حيوية: تركت إندونيسيا واليابان وكازاخستان وموزمبيق ورومانيا وتانزانيا وزامبيا سياساتها لمكافحة التبغ عرضة لإضعافها وتقويضها. وأهملت تلك البلدان استعمال الأدوات المتاحة لها، كما نصت عليه المبادئ التوجيهية الواردة في المادة 3-5، لحماية جهودها في مكافحة التبغ، وارتفعت مستويات تعرضها لتدخل قطاع التبغ في سياساتها.

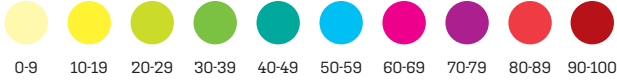
← عزز قطاع التبغ أنشطة المسؤولية الاجتماعية للشركات في أثناء جائحة كوفيد-19. فكان أداء المملكة المتحدة وإيران وكينيا والبرازيل وأوروغواي جيداً في مقاومة تدخلات دوائر صناعة التبغ، وذلك بفضل اعتمادها التدابير الوقائية الواردة في المبادئ التوجيهية في المادة 3-5، بهدف تيسير الشفافية وتجنب تعارض المصالح. ولم تتعاون هذه البلدان مع أنشطة قطاع صناعة التبغ ولم تؤيدها.

← حاول قطاع صناعة التبغ السيطرة على مسار إعداد السياسات القطرية: سعى القطاع إلى إضعاف دور وزارة الصحة/قيادات الإدارات الصحية في مكافحة التبغ، وذلك بتغيير وجهة اهتمامه نحو القطاعات غير الصحية في مجال صنع القرار، بهدف الوصول إلى نتائج تتوافق مع مصالح صناعة التبغ. ففي عدة بلدان، قوّضت أو حُفّفت التدابير الصارمة لمكافحة التبغ، حيث كان لقطاع التبغ رأي في صناعة السياسات، أو كان يمارس نفوذه عبر ممثلي القطاعات غير الصحية لتأخير العمل بتدابير مكافحة التبغ أو معارضتها.

← كثّف قطاع صناعة التبغ ممارسات الضغط والتأثير: في الوقت الذي اتخذت فيه البلدان إجراءات لمجابهة تدخل قطاع صناعة التبغ، صعد القطاع ممارساته للضغط على الحكومات والتأثير عليها. ففي الفترة ما بين عامي 2018 و2019، أبدى 11 بلداً تحسناً في تنفيذ إجراءاته، في حين تراجع أداء 15 بلداً، وهو ما يعني زيادة حالات التدخل.

← مارس قطاع صناعة التبغ الضغط من أجل قبول منتجات بديلة للتبغ/الترويج لها: نهضت شركة فيليب موريس إنترناشونال (PMI) بممارسات مكثفة للضغط من أجل الترويج لمنتجات التبغ المسخّن IQOS (HTP) في ما لا يقل عن 12 بلداً؛ مما أجبر الحكومات على ما يلي: (1) رفع الحظر المفروض على منتجات التبغ المسخّن؛ (2) السماح ببيع منتجات التبغ المسخّن بعد أن هددت الشركة بسحب عملياتها؛ (3) فرض شريحة أدنى من الضرائب على منتجات التبغ المسخّن مقارنةً بالسجائر؛ توقيع مذكرة تفاهم مع الشركة لإجراء البحوث على منتجات التبغ المسخّن؛ (5) السماح لقطاع التبغ بالحصول على مقعد في هيئة المعايير التي تقرر في شأن منتجات التبغ المسخّن.

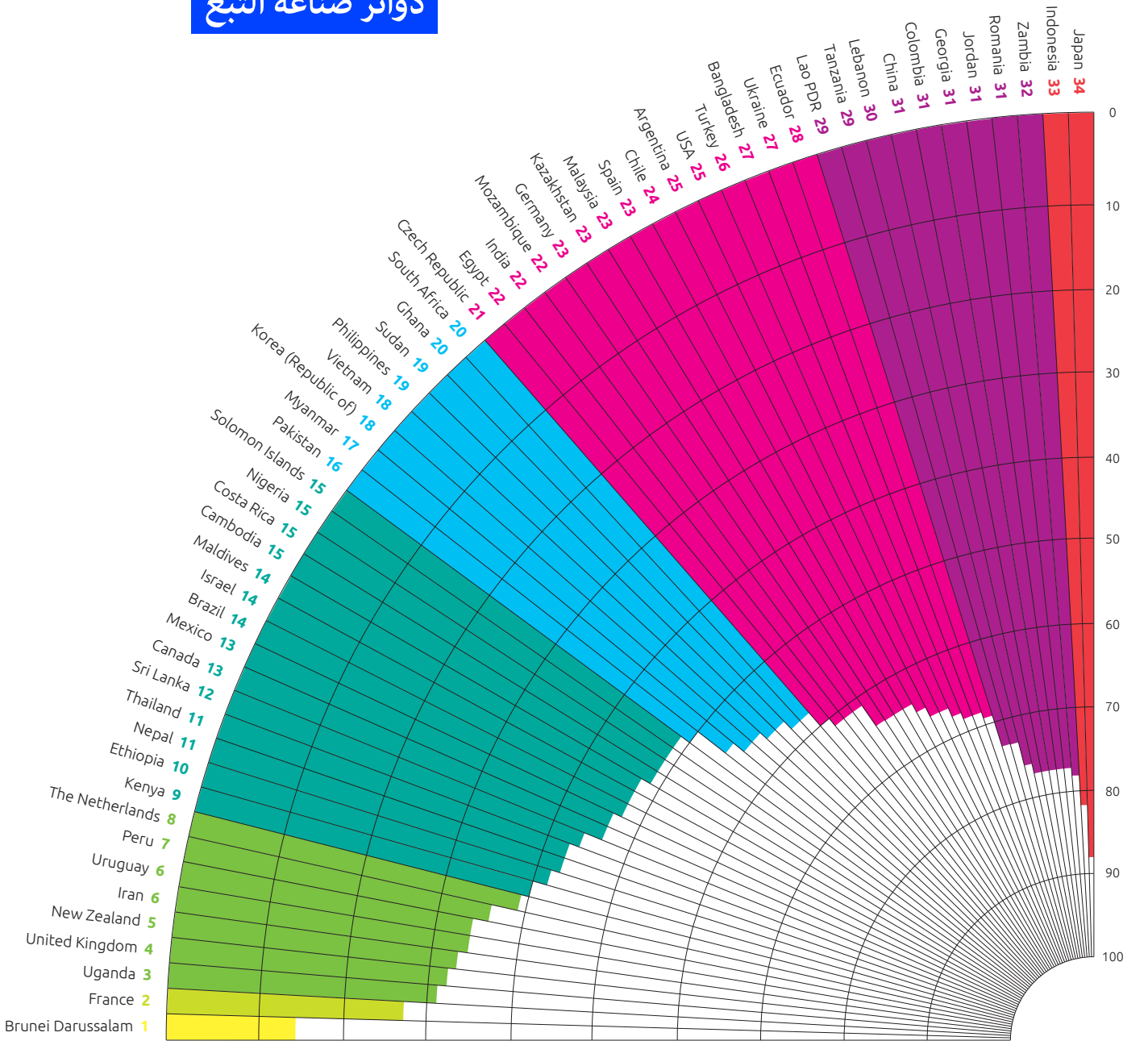
← أدت أشكال لا لزوم لها من التفاعل مع قطاع صناعة التبغ إلى إضعاف دور الحكومات في التنظيم والرقابة: كان نتيجة التفاعل غير اللازم بين مسؤولين حكوميين رفيعي المستوى



كلما انخفض الرقم كان الترتيب أفضل

الشكل (1):

الترتيب القطري الكلي لتدخل  
دوائر صناعة التبغ



Rank

Score

# التوصيات

بد من تطبيقه على كل المسؤولين الحكوميين المعيّنين والمنتخبين كي يحقق الفعالية المطلوبة.

## 5. رفض الاتفاقات غير الملزمة مع قطاع صناعة التبغ:

تؤدي الشراكة والتعاون مع قطاع صناعة التبغ إلى توريث الحكومات، وعدم فعالية تحقيق الأهداف المرجوة من سياسات مكافحة التبغ، ما دامت مصالح صناعة التبغ تتعارض مع أهداف الصحة العامة.

## 6. تغيير الصورة الطبيعية التي يعكسها قطاع صناعة التبغ ببذل ما يسمّى "أنشطة المسؤولية الاجتماعية":

المطلوب من الحكومات أن تغير الصورة الطبيعية التي تتسم بها أنشطة المسؤولية الاجتماعية للقطاع، فهي شكل من أشكال الترويج، ويستعملها قطاع صناعة التبغ لطمس الضرر الذي يجلبه التبغ على المجتمع، وللتأثير على صانعي السياسات.

## 7. وقف منح قطاع صناعة التبغ الحوافز:

يجب ألا يُمنح قطاع صناعة التبغ الحوافز أو الإعفاءات أو التخفيضات الضريبية من أجل إدارة أعماله الضارة. ويجب إلغاء إعفاء التبغ من الضرائب في متاجر الأسواق الحرة.

## 8. طلب المعلومات من قطاع صناعة التبغ:

يجب إلزام القطاع بالإفصاح عن إنفاقه على أنشطة التسويق وممارسة الضغط والتأثير والأعمال الخيرية.

## 9. معاملة المؤسسات المملوكة للدولة مثل شركات التبغ الأخرى:

يجب ألا تُمنح مؤسسات التبغ المملوكة للدولة امتيازات للتأثير على سياسات مكافحة التبغ، وألا يُسمح لها بالتأثير عليها.

تستطيع الحكومات منع تدخل قطاع صناعة التبغ. وكلما أسرعت الحكومات في اتخاذ ما يلزم لتنفيذ التوصيات الواردة في المبادئ التوجيهية للمادة 5-3، ازدادت درجة حمايتها للمضي قدماً في تطبيق سياساتها لمكافحة التبغ. وعلى الحكومات اتخاذ الإجراءات التالية:

## 1. حماية سياسات مكافحة التبغ باللجوء إلى نهج شمولي يضم كل القطاعات الحكومية:

يجب أن ترفض الهيئات غير الصحية تدخل قطاع صناعة التبغ. ويجب تيسير المجال للهيئات غير الحكومية للإسراع في تنفيذ التوصيات الواردة في المادة 5-3 لمنع القطاع من إضعاف تدابير مكافحة التبغ وتأخير العمل بها.

## 2. حصر التفاعل مع قطاع التبغ في حالات الضرورة القصوى:

من الضروري أن توقف الحكومات أشكال التفاعل التي لا لزوم لها من أجل تجنب تدخل قطاع صناعة التبغ. ويجب أن تحصر الحكومات أشكال التفاعل في نطاق المراقبة والتنظيم فقط.

## 3. ضمان الشفافية عند التفاعل مع قطاع صناعة التبغ:

تعزز الشفافية في التعامل مع قطاع التبغ سوف يقلل من حالات تدخله. فلا بد من تسجيل كل اجتماعات قطاع التبغ ونتائجها، وإتاحتها في المجال العام.

## 4. حماية المسؤولين الحكوميين من نفوذ قطاع صناعة التبغ:

يجب أن يكون للمسؤولين حرية إعداد تدابير مكافحة التبغ وتنفيذها، دون ممارسة القطاع نفوذه أو تدخله، ويجب اعتماد قواعد للسلوك أو مبادئ إرشادية لحماية المسؤولين من تدخل قطاع صناعة التبغ وحماية تدابير مكافحة التبغ؛ إلا أن ذلك لا

المركز العالمي للحكومة الرشيدة في مجال مكافحة التبغ (GGTC)، وهو من شركاء مبادرة منع مؤسسات التبغ ومنتجات التبغ (STOP)، استخدم تقارير منظمات المجتمع المدني عن نفوذ قطاع صناعة التبغ من 57 بلداً، وهو ما يغطي نحو 80% من سكان العالم. والمؤشر العالمي لتدخلات دوائر صناعة التبغ هو استقصاء للوقوف على طريقة حماية الحكومات سياساتها المعنية بالصحة العامة من المصالح التجارية والمكتسبة لقطاع صناعة التبغ، كما اقتضته اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ (WHO FCTC). للاطلاع على التقرير الكامل، ادخل على الموقع WWW.EXPOSETOBACCO.ORG. وترد التقارير القطرية المفصلة وغيرها من الأدوات على الموقع WWW.GLOBALTOBACCOINDEX.ORG.

المؤشر العالمي لتدخلات دوائر صناعة التبغ، ماري أسونتا MARY ASSUNTA، المركز العالمي للحكومة الرشيدة في مجال مكافحة التبغ (GGTC) لعام 2020.