Global Center for Good Governance in Tobacco Control

# ملخص تنفيذي

استهدفت دوائر صناعة التبغ إقليم شرق المتوسط باعتباره سوقًا مربحة لمنتجاتها وللتوسع في أعمالها. ولحماية أعمالها، كثّفت جهود تدخلاتها لتقويض سياسات مكافحة التبغ. وعلى الرغم من المساعي التي بذلتها بعض الحكومات لحماية تدابيرها لمكافحة التبغ، فقد رضخت حكومات أخرى لتدخلات دوائر صناعة التبغ.

هذا في حين أن اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ، من خلال المادة 5-3، تمكِّن الحكومات من حماية سياساتها لمكافحة التبغ من المصالح التجارية لقطاع صناعة التبغ وغيرها من مصالح مستقرة أخرى. ومع ذلك، تظل المادة 5-3 غير مستخدمة بالقدر الكافي لحماية الصحة العامة.

فقد انفتحت حكومات عديدة على آراء القطاع ومساعدته، وحصلت على تبرعاته الخيرية وأيَّدتها، وتعاونت معه وشاركته في فعالياته، وسمحت ببيع منتجات تبغ جديدة في بلادها. ومنحت حكومات عديدة صك الاعتراف بقطاع صناعة التبغ من خلال الجوائز، حيث قدمته على أنه من القطاعات النموذجية. وتتكرر بعض حالات التدخل هذه، وفق ما سجله المؤشر العالمي لتدخلات صناعة التبغ لعام 2021 وعام 2023، حيث أشارا إلى غياب الإجراءات اللازمة للتصدي لهذه المشكلة.

ومع ذلك، أثبتت بعض الحكومات التزامها بتنفيذ الاتفاقية الإطارية بشأن مكافحة التبغ، بحظر أو رفض مساعدة القطاع أو مساهماته، بما في ذلك أنشطة المسؤولية الاجتماعية وإجراءات إنفاذ القانون. ومنعت ممثلي القطاع من المشاركة في لجانها المشتركة بين الوكالات المعنية بمكافحة التبغ، ونفذت تدابير لمكافحة التبغ في مواعيدها المحددة دون الرضوخ لحيل القطاع لتأخير تنفيذها.

هذا التقرير هو المؤشر الثالث لتدخلات دوائر صناعة التبغ في إقليم شرق المتوسط، ويغطي 11 بلدًا (مصر وإيران والعراق والأردن والكويت ولبنان وعُمان وباكستان والسودان وتونس واليمن). ويقيِّم كيفية استجابة البلدان لتدخلات دوائر صناعة التبغ، بتنفيذ المادة 5-3 لحماية سياسات مكافحة التبغ. ويستعين التقرير باستبيان (منقَّح) أعدّه تحالف مكافحة التبغ في جنوب شرق آسيا، وجرى ترتيب البلدان بدءًا من الأقل درجة إلى الأعلى درجة، حيث تشير الدرجات الأقل إلى امتثال أفضل للمبادئ التوجيهية للمادة 5-3.

يعتمد هذا التقرير فقط على المعلومات المتاحة في المجال العام؛ ولذا فهو لا يعكس بالقدر الكافي كل الأدلة لأشكال التدخل التي قد تكون وقعت. وحتى إن نجح في ذلك، فإن المعلومات المتاحة في المجال العام قد لا تكون الأحدث. كما تؤدي محدودية الشفافية بالحكومات ودوائر صناعة التبغ إلى صعوبة جمع معلومات حول تدخلاتها. لذلك، يجب النظر إلى ترتيب البلدان المطبَّق في هذا المؤشر في إطار هذه المحدودية.

يوضح الشكل (1) ترتيب البلدان، حيث تسجل إيران أقل الدرجات وأقل مستويات تدخل دوائر صناعة التبغ، مقارنةً بالأردن الذي يسجل أعلى درجات التدخل (الجدول الموجز). كما تُظهر البلدان الأخرى تدخلات دوائر صناعة التبغ بدرجات متفاوتة، وتواصل الحكومات الانصياع لأنشطة الضغط التي تمارسها بطرق مختلفة.

**الشكل 1:** الترتيب العام لتدخلات دوائر صناعة التبغ

> تُمعن دوائر صناعة التبغ في مقاومة التغيير بشكل أساسي، وباتت تتصرف بجرأة متزايدة في مساعيها للتدخل في السياسات الحكومية التي تهدف إلى حماية الصحة العامة. ويتعين محاسبة دوائر صناعة التبغ على الضرر الجسيم الذي تسببه، وتستمر في التسبب فيه بالصحة العامة. لذلك، فإن المسؤولية تقع على عاتق الهيئات العامة لتنظيم هذا القطاع بصرامة لحماية صحة السكان. وإذا كنا ملتزمين حقًا بحماية شبابنا وأجيال المستقبل، فيتعين علينا العمل نحو التخلص التدريجي من هذا القطاع.
>
> د. جواد اللواتي، كبير الاستشاريين، برنامج مكافحة التبغ، وزارة الصحة، عُمان

# النتائج الرئيسية

- البلدان التي تتضمن **الكويت وعُمان والسودان واليمن** لم تقبل مساعدة قطاع صناعة التبغ في تدابير إنفاذ القانون، بما في ذلك شن مداهمات على عمليات تهريب التبغ، أو تنفيذ سياسات لضمان عدم التدخين أو البيع للشباب القصّر.

- **لا تتلقى إيران والعراق ولبنان وعُمان وتونس** تبرعات مالية من قطاع صناعة التبغ.

- **معظم البلدان** إما حظرت أنشطة المسؤولية الاجتماعية للشركات المتعلقة بالتبغ (إيران ولبنان والسودان)، أو فرضت عليها قيودًا صارمة. ومع ذلك، فقد قبلت عدة حكومات أنشطة المسؤولية الاجتماعية للشركات المتعلقة بالتبغ أو أيَّدتها أو شجعتها، ميسِّرة بذلك علاقة إيجابية مع القطاع.

- لم تسمح أي من البلدان بأن يشارك قطاع صناعة التبغ في لجانها المشتركة بين الوكالات المعنية بمكافحة التبغ، إلا أن القطاع لديه مقعد في الهيئة الوطنية للتوحيد القياسي في **الأردن والسودان واليمن**، واستخدم هذا المقعد لممارسة تأثيره على سياسات مكافحة التبغ وتنفيذها.

- **لدى إيران** سياسة بشأن الإفصاح وإدارة تعارض المصالح للأشخاص المعنيين بسياسات مكافحة التبغ. بيد أن معظم البلدان ليس لديها برنامج مطبَّق لرفع مستوى الوعي بانتظام حول تدخلات دوائر صناعة التبغ.

- أذعنت حكومتا **لبنان وتونس** لطلب القطاع بالتراجع عن زيادة الضرائب لتيسير نجاح مؤسسات التبغ المملوكة للدولة، وخفض الضرائب على منتجات التبغ المسخَّن.

- واصل قطاع صناعة التبغ في المنطقة حصد المزايا للتوسع في منتجاته أو تحسينها، أو لحماية أعماله. وتضمنت هذه المزايا تفعيل مصنع للتبغ في **العراق**، والسماح للقطاع بتشغيل عمليات تصنيع التبغ في مناطق معفاة من الضرائب في **الأردن وباكستان**، والحصول على مزايا استثمارية في **اليمن**.ومن بين الطرق الأخرى التي استفاد بها القطاع تأخير تنفيذ تدابير مكافحة التبغ، التي تتضمن تطبيق الضريبة الاستهلاكية في **الكويت**، ووضع التحذيرات الصحية المصورة على علب التبغ في **تونس**، وتطبيق إجراءات اقتفاء الأثر وتحديد المنشأ في **باكستان**.

- أيَّد كبار المسؤولين في **ست حكومات** قطاع صناعة التبغ، وانخرطوا في تفاعل غير ضروري معه، بما في ذلك زيارة مرافق التصنيع أو الاعتراف بها من خلال تقديم الجوائز. فقد زار كبار المسؤولين في **العراق ولبنان** وأعضاء من البرلمان **التونسي** مؤسسات التبغ المملوكة للدولة، في حين شارك وزير في **اليمن** في تدشين منتجات للتبغ. واعترف وزير المالية في **مصر** بالشركة الشرقية إيسترن كومباني باعتبارها "أفضل الشركات أداءً المدرجة في البورصة المصرية إي جي إكس"، ومنح رئيس وزراء **باكستان** شركة تبغ جائزة لتسجيلها "المرتبة الثانية لمولي الضرائب".

- سمحت حكومات لبعثاتها الدبلوماسية بتأييد قطاع صناعة التبغ. وخضعت السفارة **اليابانية** في **مصر ولبنان** لضغوط شركة اليابان الدولية للتبغ "جابان توباكو إنترناشونال" لترويج أعمالها. حيث التقى السفير الياباني لدى **مصر** بالشركة عند افتتاح مكتبها الجديد في القاهرة، وبحثا معًا فرص الاستثمار في المستقبل لتعزيز حضورها في البلاد.

- لا تزال شفافية التفاعلات بين مسؤولي الحكومات وقطاع صناعة التبغ مشكلة على نطاق الإقليم. كما أن المعلومات المتاحة في المجال العام محدودة. فليس لدى **أي بلد** سجلّ بالأطراف التي تمارس الضغط من قطاع صناعة التبغ، ولا بالذين يمثلون مصالحه.

- هناك باب دوار لمسؤولين حكوميين سابقين انضموا مؤخرًا لقطاع صناعة التبغ، أو لممثلين من القطاع انضموا للحكومة في **الأردن وباكستان وتونس**.

# التوصيات

تستطيع الحكومات تحسين حماية سياساتها لمكافحة التبغ  باتباع التدابير التالية:

**1.** بناء الوعي وتشكيله بين جميع فروع الحكومة بشأن ضرورة حماية سياسات مكافحة التبغ من المصالح التجارية لقطاع صناعة التبع والمصالح والأخرى الراسخة، وفق ما تنص عليه المادة 5-3.

**2.** تبنِّي إجراء واضح للمسؤولين الحكوميين يضمن الشفافية عند التفاعل مع قطاع صناعة التبغ. ويمكن أن يكون ذلك في شكل مدونة لقواعد السلوك يتَّبعها جميع المسؤولين العموميين، بهدف توجيه أشكال تفاعلهم مع القطاع، التي يجب أن تقتصر على ما تقتضيه الضرورة القصوى. التوسع في المدونة الحالية لقواعد السلوك لأعضاء لجنة مكافحة التبغ، لكي تغطي الحكومة بأكملها وتسد أي ثغرات.

**3.** تجريد أنشطة المسؤولية الاجتماعية لشركات التبغ من الصورة الطبيعية التي توسَم بها، وفق ما توصي به المادتان 5-3 و13 من المبادئ التوجيهية.

**4.** استبعاد قطاع صناعة التبغ من دائرة الأطراف المعنية بإعداد السياسات الصحية على كل المستويات. وإنهاء أي تعاون قائم مع دوائر صناعة التبغ لتقديم البرامج التدريبية أو النهوض بأنشطة إنفاذ القانون.

**5.** معالجة أشكال تعارض المصالح، وتحقيق الاتساق في السياسات على مستوى جميع القطاعات. وإصدار سياسة لتجنُّب أي معاملة تفضيلية لمؤسسات صناعة التبغ المملوكة للدولة.

**6.** تبنِّي إجراء للإفصاح عن السجلات التي تتضمن جميع أشكال التفاعل مع قطاع صناعة التبغ وممثليه.

> **نعم، قد يمتلك قطاع صناعة التبغ موارد مالية ضخمة وذخيرة من الحيل. ولكنك تمتلك شيئًا أقوى بلا حدود: الحقيقة، والدليل، والقناعة الأخلاقية بعدالة قضيتك. استخدم هذا الدليل، وادعمه بخبراتك ونزاهتك ومرونتك لتعزيز الحوكمة الرشيدة والشفافية في تدابير مكافحة التبغ.**
>
> سمو الأميرة دينا مرعد، الأردن