



EM/RC55/INF.DOC.3

اللجنة الإقليمية
لشرق المتوسط م/ل 55/وثيقة إعلامية/3

آب/أغسطس 2008

الدورة الخامسة والخمسون

الأصل: بالعربية

البند 4 (ج) من جدول الأعمال

تقرير مرحلي

حول

مبادرة التحرُّر من التبغ

المحتوى

الصفحة

1. المقدمة 1
2. المجالات الجديدة لمكافحة التبغ 1
 - 1.2 المفاوضات المتعلقة بروتوكول التجارة غير المشروعة في التبغ 1
 - 2.2 مبادرة بلومبرغ 2
3. التوجُّهات المستقبلية 5

1. المقدمة

بدأ عهد جديد من عهود مكافحة التبغ تلو القرار الذي انبثق عن المؤتمر الثاني للأطراف المشتركة في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ، والذي يقضي بالشروع في عملية المفاوضات المتعلقة بالاتفاق على البروتوكول الأول للتجارة غير المشروعة في التبغ. وتدخّل الاتفاقية الإطارية مرحلة جديدة من خلال التوسع في التدابير الخاصة بها لتشمل مجالات خارجة عن نطاق التحكم المباشر للقطاع الصحي. أما عملية البدء بالمفاوضات فتستهل نشاطها بالدعوة إلى إشراك مختلف القطاعات الوطنية. وبصرف النظر عن الدعم المقدم من قبل الخبراء الصحيين في المفاوضات الخاصة بالبروتوكول، فإنه يجب إشراك سائر القطاعات الوطنية للمساعدة في ضمان وضع الاحتياجات الوطنية في قمة جدول أعمال هذه المفاوضات.

ومع إعداد اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ، تكتسب هذه المكافحة المزيد من التأييد على المستوى العالمي. ويتيح برنامج المنح التابع لمبادرة بلومبرغ الفرصة أمام العديد من البلدان للتخطيط لأنشطة لم تتوافر لها في الماضي أية مخصصات مالية، وفي نفس الوقت، ظهر تقرير منظمة الصحة العالمية الخاص بالوباء العالمي للتبغ لعام 2008، مقدماً مجموعة جديدة من التوصيات التي صاغتها المنظمة لبلدانها الأعضاء من أجل وضع سياسات فعالة لمكافحة التبغ. ولا ريب في أن المساهمات التي تقدمها مؤسسة بلومبرغ الخيرية في مجال مكافحة التبغ هي واحدة من أهم ما حصلت عليه هذه المكافحة من منحة سابقة، لا على المستوى العالمي فحسب ولكن أيضاً على المستويين الإقليمي والوطني.

2. المجالات الجديدة لمكافحة التبغ

1.2 المفاوضات المتعلقة بروتوكول التجارة غير المشروعة في التبغ

في شباط/فبراير من عام 2008 وفي مدينة جنيف، عقدت الجلسة الأولى للهيئة المعنية بالمفاوضات بين الحكومات حول البروتوكول الخاص بالتجارة غير المشروعة لمنتجات التبغ. وقد ركزت هذه المفاوضات على نموذج قام بإعداده مجموعات من الخبراء الذين اختبروا على أساس التمثيل الإقليمي، عقب انعقاد الجلسة الأولى لمؤتمر الأطراف المشاركة.

وعلى الرغم من أن التجارة غير المشروعة للتبغ تعتبر مشكلة تتعلق بتنفيذ القوانين، إلا أن لها تأثيراً مباشراً بصور متباينة على الصحة العمومية. فالتهريب يضعف من سياسة الضرائب المرتفعة على التبغ، والتي تعتبر من أكثر الطرق كفاءة في خفض معدلات استهلاك التبغ. وتباع السجائر المهربة بأسعار مخفضة مما يساهم في توافر السجائر في الأسواق بأسعار زهيدة. وهذا بدوره يؤدي إلى زيادة الاستهلاك وإضعاف وتقويض الجهود المبذولة لإقضاء الشباب بصورة خاصة عن التدخين. كذلك، فإن تهريب السجائر يحرم الحكومات من بلايين الدولارات المكتسبة من الضرائب، وبالتالي خفض المخصصات المالية الموجهة إلى مجالات أخرى، كالصحة العمومية على سبيل المثال. وإضافة إلى ما تقدم فإن تهريب وتزييف السجائر غالباً ما يؤثر على سائر اللوائح مثل حظر البيع للقصر، والتحذيرات على العبوات وغيرها من متطلبات التغليف، واللوائح الخاصة بالإضافات.

من أجل كل هذه الأسباب، كان لابد لبلدان إقليم شرق المتوسط أن تضع على رأس أولوياتها الانخراط بكل نشاط ممكن في هذه المفاوضات والإعداد لها. كما يجب أن تكون هناك مفاوضات مسبقة وأخرى تالية على المستوى الوطني مع السلطات الوطنية مثل وزارة المالية، ووزارة الخارجية، والإدارات الجمركية، ووزارة الداخلية.

إن إشراك هذه القطاعات، سوف يضمن اشتغال البروتوكول على الاحتياجات الوطنية، إضافة إلى دعم عملية المفاوضات والإعداد لإخراج البروتوكول في صورته النهائية، بحيث يمكن تطبيقه دون أن يتعارض مع التشريعات الدولية والوطنية القائمة.

في الجلسة الأولى من المفاوضات اشترك 13 بلداً من إجمالي البلدان الأعضاء الستة عشر في الاتفاقية الإطارية لمكافحة التبغ. وعلى الرغم من أن التصويت يقتصر على البلدان الأعضاء والأطراف المشاركة في هذه الاتفاقية إلا أن هنالك مجالاً لاشتراك سائر البلدان بصفة مراقبين لهم الحق في التعبير عن رأيهم حول المواضيع التي يتم التفاوض حولها.

وفي هذه الجلسة أيضاً، اختيرت سلطنة عُمان ممثلاً إقليمياً في هيئة المفاوضات بين الحكومات المتعددة، كما اختيرت المملكة العربية السعودية منسقاً إقليمياً للبلدان الأعضاء. وجزير بالذکر أن مكتب هيئة المفاوضات بين الحكومات المتعددة هو هيئة مستقلة عن المكتب المعني بشؤون الاتفاقية الإطارية لمكافحة التبغ. وسوف تكون مسودة النص جاهزة في شهر حزيران/يونيو، وبالتالي فسوف يطلب من البلدان أن تقوم بمراجعتها وتحضير نقاط المناقشة للجلسة التالية من المفاوضات، التي ينتظر عقدها في جنيف في شهر تشرين الأول/أكتوبر 2008.

ولابدّ هنا من التنويه بأن عدداً محدوداً من البلدان الأعضاء بالإقليم قاموا بالتسجيل للاشتراك في مجموعات العمل الخاصة بالاتفاقية الإطارية، وهي مجموعات تضطلع بمسؤولية وضع الدلائل الإرشادية حول البنود المختلفة وفقاً للمؤتمر الثاني للأطراف. وهذا الوضع يحتاج إلى التعزيز خلال الدورة القادمة الخاصة بأعمال هذه المجموعات والتي تأتي بعد انعقاد المؤتمر الثالث للأطراف، فكلما زاد عدد البلدان المسجلة في مجموعات العمل هذه، كلما كان ذلك أفضل بالنسبة للإقليم. فالاحتياجات والحقائق الخاصة ببلدان الإقليم تختلف عن وضع سائر البلدان والأقاليم، ولا يمكن أن تكون واضحة بدون الاشتراك الفاعل للبلدان الأعضاء في العمليات الخاصة بالاتفاقية الإطارية لمكافحة التبغ.

2.2 مبادرة بلومبرغ

كان أهم ما تمخضت عنه مبادرة بلومبرغ في عام 2007 هو إطلاق تقرير منظمة الصحة العالمية حول الوباء العالمي للتبغ، وبرامج بلومبرغ للمنع. ولقد قدّم التقرير الذي قامت مؤسسة بلومبرغ الخيرية بتمويله، أول تحليلات شاملة للاستخدام العالمي للتبغ وللجهود المبذولة لمكافحته، وذلك وفقاً للمعطيات التي وردت من 179 بلداً.

وقد أشار التقرير إلى عدد من الحقائق المثيرة للقلق بالنسبة للمجتمع الدولي، وقدم في الوقت عدداً من التوصيات للبلدان الأعضاء حول السياسات الأساسية التي تشد الحاجة إليها على المستوى الوطني من أجل مكافحة ناجحة للتبغ.

كما أوضح التقرير أنه على الرغم من التقدم المحرز، إلا أنه لا توجد دولة واحدة نفذت بالكامل كافة الإجراءات الأساسية لمكافحة التبغ. ويعيش 5٪ فقط من سكان العالم في دول تقدم الحماية الكاملة لشعبها بتنفيذ كل إجراء من الإجراءات الجوهرية التي تعمل على الحد من معدلات التدخين.

ويقدم التقرير الحقائق الخاصة بالسّمات المختلفة لمكافحة التدخين، في البلدان التي تلتزم وتوصي بشدة بالسياسات الست الخاصة بجمّة «طرق التحرر» من أجل التنفيذ الفوري لها في البلدان الأعضاء بمنظمة الصحة العالمية. وفيما يلي موجز لهذه الاستراتيجيات:

- رصد تعاطي التبغ وسياسات الوقاية منه: من شأن المراقبة الجيدة أن تنجح في تتبع حجم الوباء وتطوره، وبالتالي توضح أفضل الطرق لرسم السياسات. والواقع أنه في الوقت الحالي، فإن نصف عدد البلدان - وبلدين من كل ثلاثة بلدان نامية - لا تمتلك أدنى المعلومات المتعلقة باستخدام التبغ. ويتمثل الحل الرئيسي الذي تقدمه هذه الاستراتيجية في نظام ترصد قوي. فهذا النظام، النظام العالمي لترصد التبغ بمكوناته الأربعة يمثل أداة ناجحة جداً لبلدان إقليم شرق المتوسط التي تطبق أي نظام للمراقبة والرصد.

- حماية الناس من استنشاق دخان التبغ: والرسالة الرئيسية هنا هي أن لكل إنسان الحق في تنفس الهواء النقي الخالي من دخان التبغ. وعلاوة على حماية صحة غير المدخنين فإن البيئة الخالية من دخان التبغ تشجع المدخنين على الإقلاع عنه. ولقد أثبتت البينات الواردة من البلدان الرائدة أن القوانين الخاصة بالتحرر من التبغ لا تضر بقطاع الأعمال كما أنها تلقى شعبية بين الجماهير، ولكن تخصيص أماكن يسمح فيها بالتدخين يجد من الفوائد المتوقعة من وجود بيئات خالية من الدخان. ومن مجموع سكان العالم هناك 5٪ فقط هم الذي يتمتعون بالحماية بفضل التشريعات الوطنية الشاملة المناهضة للتدخين. ومن المؤسف أن عدداً من بلدان الإقليم تنفذ سياسات التحرر من التبغ مع تخصيص أماكن للتدخين، وهذا يقلل من الجهود المبذولة لتنفيذ التوصيات الخاصة بجعل الأماكن خالية من التدخين بنسبة 100٪. ولقد خصصت كل من مصر وجمهورية إيران الإسلامية أماكن خالية من التدخين بنسبة 100٪.

- تقديم المساعدة للإقلاع عن التدخين: هنالك ثلاثة من أربعة مدخنين يرغبون في الإقلاع عن التدخين، وذلك ضمن أولئك المدخنين المدركين لمخاطر التدخين. ومن شأن التوعية والمعالجة أن تضعف من فرص نجاح محاولات المدخن للإقلاع عن التدخين. ثم إن إدخال خدمات الإقلاع عن التدخين في الرعاية الصحية الأولية يمكن أن يمثل الحل المباشر لتنفيذ التوصية الخاصة بهذه النقطة. وفي هذا الاتجاه، يمكن تعديل المعايير الوطنية لصالح المستفيدين من مثل هذه الخدمات. على أن الخدمات الوطنية الشاملة والداعمة للإقلاع عن التدخين لا تتوفر سوى في تسعة بلدان فقط، تمثل في مجموعها 5٪ من إجمالي سكان العالم، ولا تتوفر خدمات الإقلاع عن التدخين للجمهور سوى في عدد قليل من البلدان في الإقليم.

- التحذير من مخاطر التبغ: لا يدرك المخاطر الصحية للتدخين تماماً، إلا عدد قليل نسبياً من المدخنين كما أن الإعلانات القوية والفعالة والتحذيرات المرسومة على العبوات كلها تحد من عدد الأطفال الذين يشروعون في التدخين كما أنها تزيد من أعداد المقلعين عنه. ومع أن وضع الصور على العبوات يعد أكثر تنفيراً من مجرد رص كلمات تحذيرية على عبوات التدخين، فإن 15 بلداً فقط تمثل 6٪ من سكان العالم هي التي تلتزم بوضع

الصور التحذيرية، ويقتصر الأمر على خمسة بلدان فقط تمثل 4٪ من سكان العالم تلتزم بمستويات عالية من التحذيرات على عبوات السجائر. أما في الإقليم فإن ثلاثة بلدان فقط لديها تشريعات تدعم وضع التحذيرات المصورة على عبوات التبغ، وهنالك سبعة بلدان أخرى في طريقها لاعتماد مثل هذه التشريعات.

- تنفيذ حظر الإعلان عن التبغ والترويج ورعاية الأنشطة الرياضية له: إن انتشار الإعلانات يوحى بصورة خاطئة بأن هنالك علاقة بين التبغ وبلوغ الجوده المرجوة. ولقد بينت الدراسات أن حظر الإعلانات عن التبغ يمكنه خفض معدلات استهلاكه. ويعيش 5٪ فقط من سكان العالم في الوقت الحالي في بلدان تطبق الحظر الوطني الشامل على الإعلان عن التبغ، والترويج له ورعاية الأنشطة الرياضية له. ويعيش أكثر من نصف أطفال العالم في بلدان لا تحظر التوزيع الحر لمنتجات التبغ. وفي الإقليم خمسة بلدان فقط تحظر تماماً الإعلان عن التبغ بينما لدى البلدان الأخرى سياسات تقييدية ولكن دون حظر شامل.

- رفع الضرائب على التبغ: إن الضرائب المفروضة على التبغ هي أكثر وسيلة فعالة للحد من استخدام التبغ، ولاسيما بين الشباب والفقراء. وزيادة الضرائب على التبغ عموماً بنسبة 10٪ تؤدي إلى انخفاض في الاستهلاك يصل إلى 4٪ في البلدان المرتفعة الدخل، وحوالي 8٪ في البلدان المتوسطة والمنخفضة الدخل. كما أن من شأن زيادة الضرائب أن تزايد معدلات الدخل الحكومي. وهناك بلدان فقط يمثلان 2٪ من مجموع سكان العالم لديهما معدلات ضريبية على التبغ تزيد على 75٪ من سعر البيع بالتجزئة. وفي البلدان التي تتوفر فيها المعلومات حول التبغ، فإن الدخل من الضرائب المفروضة على التبغ يزيد 500 مرة على ما ينفق في مكافحته. أما في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل فإن الدخل من الضرائب المفروضة على التبغ يزيد 9000 مرة و4000 مرة على التوالي على ما ينفق على مكافحته. كما أن أسعار منتجات التبغ في الإقليم تقل نسبياً مقارنة بالأسعار العالمية له وبأسعاره في سائر الأقاليم. وهذا الأمر يدعو إلى اتخاذ إجراءات عملية فورية داخل الإقليم مع التنسيق في السياسات بين البلدان الأعضاء من أجل الحد من التهريب.

إن السياسات الست لطرق التحرر تستكمل تنفيذ الاتفاقية الإطارية لمكافحة التبغ، ومن شأن تنفيذها جميعاً أن يساعد بل ويدعم الأطراف المشتركة في الاتفاقية على استيفاء واستكمال التزاماتها القانونية التي تنص عليها الاتفاقية.

وفي عام 2009، سوف تكون هنالك طبعة جديدة من التقرير الخاص بالوضع العالمي لوباء التبغ يركز على سياسات التحرر من التبغ على المستويات الوطنية ودون الوطنية، في حين يتوقع أن يصدر تقرير كامل ووافٍ في غضون ثلاثة إلى خمسة أعوام من تاريخ إطلاق التقرير الشامل الأول.

وخلال دورته الثانية، قدم برنامج بلومبرغ للمِنح ثلاثة ملايين دولار لعدد من المقترحات المختلفة في بلدان الإقليم. وتجري حالياً المفاوضات لإنهاء الإجراءات الخاصة بال عقود. أما في الدورة الثالثة فقد رفض عدد كبير من المقترحات، ولو أن مقترحات أخرى تمت الموافقة عليها بمبالغ وصلت إلى مليوني دولار. وسوف تتاح فرصة نهائية مع الدورة الرابعة للبلدان التي لم تشترك في هذه العملية، ومن المتوقع أن يتم الإعلان عن المِنح المقدمة من بلومبرغ في الدورة الرابعة التي ستنظم خلال حزيران/يونيو وتموز/يوليو من العالم الحالي 2008. وسيقوم المكتب الإقليمي بدعم جهود البلدان الأعضاء في تقديم مقترحاتها أثناء انعقاد هذه الدورة.

3. التوجُّهات المستقبلية

إن تعزيز انخراط البلدان الأعضاء في العمليات الخاصة بالاتفاقية الإطارية لمكافحة التبغ وفي مجموعات العمل، هو من أولويات المكتب الإقليمي، علاوة على مواصلة الجهود المبذولة لتنفيذ الاتفاقية والتصديق عليها.

أما في ما يتعلق بالهيئة المعنية بالمفاوضات بين الحكومات، فمن المهم اغتنام هذه الفرصة غير المسبوقة بالنسبة للقطاع الصحي للتوسع في التأثير على مجال يخرج تماماً عن نطاق أعماله، ولكنه في نفس الوقت ذو أهمية كبيرة بالنسبة إلى الصحة العمومية. ومن أجل الوصول بالبروتوكول إلى مرحلة التأثير المأمولة له، فيجب إجراء عمليات للتحري على المستوى الوطني من قِبَل وزارة الصحة مع إشراك سائر السلطات الوطنية ذات العلاقة، وذلك حتى يكون الوفد الوطني، أثناء المفاوضات، ملماً بكل المعلومات.

ومن الواجب النظر بكل حرص إلى الاشتراك النشط في الدورة الرابعة الخاصة بالمِنَح المقدمة من بلومبرغ، وسوف يقدم المكتب الإقليمي الدعم إلى الجهود المبذولة كافة. كما أن تنفيذ ما تمت الموافقة عليه من مقترحات هو من الأولويات الأولى للمكتب الإقليمي. إن المخصصات المالية التي مُنِحَت خلال الدورات الثلاث الأولى يجب أن تستخدم بأقصى الطرق التنفيذية والاستراتيجية فعالية من أجل استكمال الجهود المبذولة بصورة عامة في مجال مكافحة التبغ على الصعيد الوطني.

والبلدان الأعضاء مدعوة وفي الوقت الحالي، إلى إدخال سياسات طرق التحرر وخططها العملية بصورة تسمح بسد الفجوات القائمة في التشريعات والسياسات على المستوى الوطني.