

## تقرير مرحلي عن تنفيذ الاستراتيجية الإقليمية لمكافحة التبغ

### مقدمة

1. لقد قطع إقليم شرق المتوسط شوطاً طويلاً في مكافحة التبغ، وحقق نجاحات كثيرة في هذا الصدد، ولكن حدثت انتكاسات في بعض البلدان التي تأخر فيها اعتماد سياسات مناسبة، أو تأثر سلباً بتنفيذ السياسات القائمة.

2. وإدراكاً لخطورة وباء التبغ الإقليمي، ونظراً إلى أنه لم يكن من المتوقع أن يحقق أي بلد في الإقليم غاية خفض تعاطي التبغ بنسبة 30% بحلول عام 2025، اعتمدت اللجنة الإقليمية لمنظمة الصحة العالمية لشرق المتوسط في عام 2018 الاستراتيجية وخطة العمل الإقليميتين لمكافحة التبغ 2019-2023، اللتين تهدفان إلى النهوض بجهود مكافحة التبغ، وتعزيز الالتزام على المستوى الوطني من أجل تحقيق خفض حقيقي ودائم في تعاطي التبغ في الإقليم<sup>1</sup>.

3. وفي الوقت الذي يستعد فيه الإقليم لتنفيذ الاستراتيجية وخطة العمل الإقليميتين، باغتت جائحة كوفيد-19 العالم، وأعدت ترتيب الأولويات في العديد من المجالات الصحية. ومع ذلك، فإن الارتباط القوي بين تعاطي التبغ والإصابة بأعراض كوفيد-19 الوخيمة عزز الدعم لمكافحة التبغ على المستوى الوطني، وإن استلزمت الظروف وقتها القبول بالكثير من الحلول الوسط.

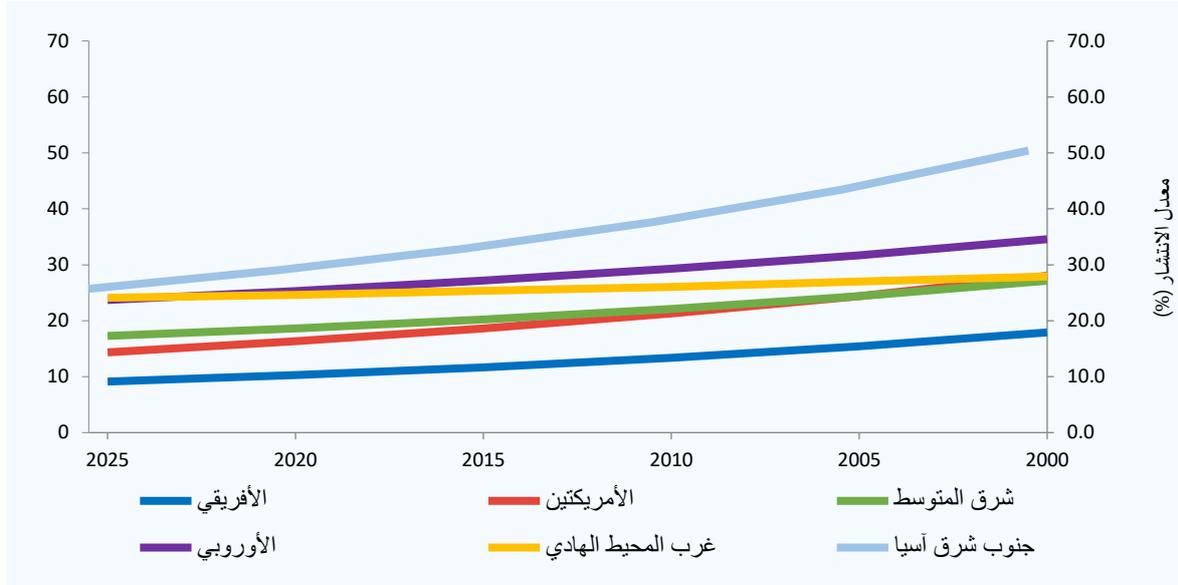
### الوضع الراهن والتقدم المحرز

4. منذ اعتماد الاستراتيجية وخطة العمل الإقليميتين في عام 2018، وضع واعتمد 18 بلداً وأرضاً، من أصل 22 بلداً وأرضاً في الإقليم، استراتيجيات أو خطط عمل وطنية، أو كليهما معاً، بها الالتزامات الواردة في الاستراتيجية.

5. وتواصل مبادرة المنظمة للتحرر من التبغ دعم البلدان بجميع الوسائل الممكنة، ومنها توفير الموارد المتاحة، وإقامة الشراكات العالمية والإقليمية لتعزيز القدرات الوطنية، ووضع التشريعات اللازمة، والوفاء بالالتزامات المقطوعة بموجب شتى الصكوك الدولية، ومنها اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ وبروتوكولها التكميلي، وبرنامج العمل العام الثالث عشر للمنظمة، وأهداف الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، وحزمة السياسات الست لمكافحة التبغ.

<sup>1</sup> Regional strategy and action plan for tobacco control 2019–2023. Cairo: WHO Regional Office for the Eastern Mediterranean; (https://apps.who.int/iris/handle/10665/331952, تاريخ الاطلاع 30 كانون الثاني/يناير 2023).

6. ويتضح من الطبعة الرابعة من التقرير العالمي لمنظمة الصحة العالمية عن اتجاهات انتشار تعاطي التبغ 2000-2025 (2021) أنه للمرة الثانية يستمر الانخفاض في تعاطي التبغ في جميع أنحاء العالم (الشكل 1)<sup>2</sup>. ولكن هذا الانخفاض لا يعم جميع البلدان؛ بل إن هناك عددًا أقل من البلدان تسير على الطريق الصحيح لتحقيق غاية خفض تعاطي التبغ بنسبة 30% بحلول عام 2025. ولا شك أن الأمر يتطلب جهودًا أكبر لتدارك هذا الوضع، والحد من تعاطي التبغ على مستوى الإقليم على نحو مستدام. ووفقًا لتقرير الاتجاهات الصادر عام 2021، فإن هناك 6 بلدان في العالم تشهد زيادة في تعاطي التبغ، منها 4 بلدان في الإقليم؛ وهي مصر والأردن ولبنان وعمان.



الشكل 1. الاتجاهات الحالية لتعاطي التبغ بين الجنسين (موزعة على أقاليم المنظمة)

## الحكومة والالتزام السياسي

7. لتعزيز الالتزام السياسي بمكافحة التبغ، سُكّل في عام 2021 فريق وزارتي رفيع المستوى معني بمكافحة التبغ ومنتجات التبغ والنيكوتين المستجدة في إقليم شرق المتوسط. وتألّف الفريق من 6 دول أعضاء، وعُقدت حتى الآن 3 اجتماعات، وأُرسلت توصياتها إلى جميع الدول الأعضاء في الإقليم.

8. يضم الإقليم 19 دولة طرفاً في الاتفاقية الإطارية بشأن مكافحة التبغ، ولكن هذا العدد لم يزد منذ اعتماد الاستراتيجية وخطة العمل الإقليميتين. وتواصل المنظمة دعم الدول الأعضاء الأخرى غير الأطراف من أجل الانضمام إلى الاتفاقية في أقرب وقت ممكن. وفي الوقت نفسه، وضعت 18 دولة من الدول الأعضاء خطة عمل أو استراتيجية وطنية تستند إلى الاستراتيجية وخطة العمل الإقليميتين، وجميع بلدان الإقليم وأراضيها لديها مسؤولو تنسيق معنيون بمكافحة التبغ، ووحدة لمكافحة التبغ أو وحدة أخرى تتضمن ولايتها مكافحة التبغ، وتوجد في جميعها، عدا اثنتين، لجنة متعددة القطاعات لمكافحة التبغ.

9. ولا يسير الإقليم بالسرعة المأمولة في الانضمام إلى بروتوكول الاتفاقية الإطارية الخاص بالقضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ، وهناك حاجة إلى مزيد من الوقت والإرشادات في هذا المجال، وهو

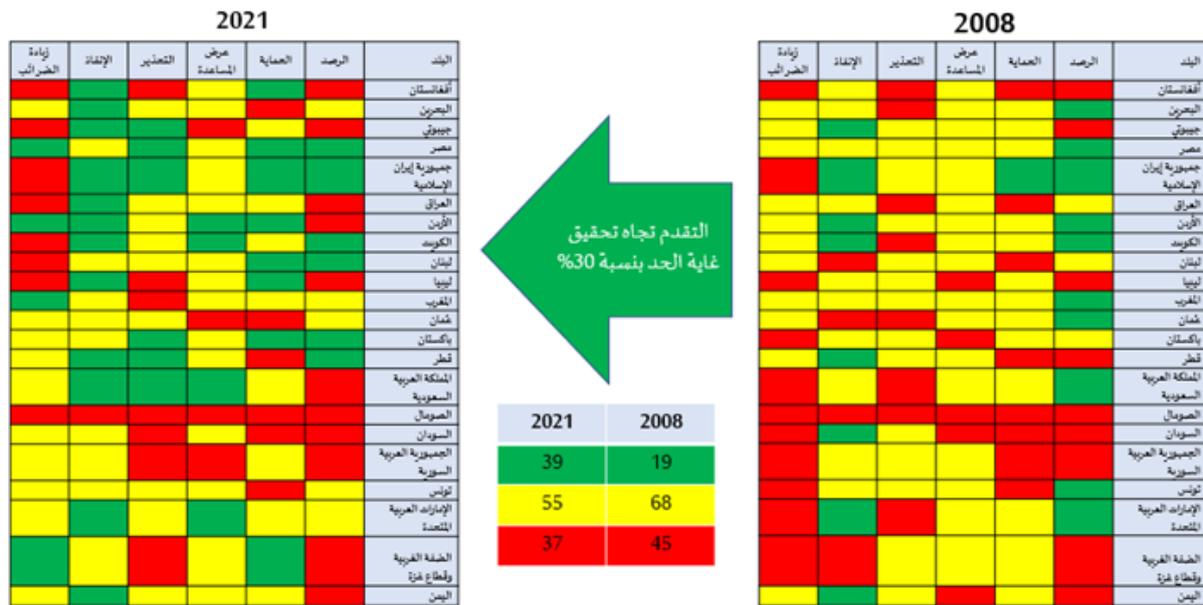
<sup>2</sup> WHO global report on trends in prevalence of tobacco use 2000–2025, fourth edition. Geneva: World Health Organization; (https://www.who.int/publications/i/item/9789240039322, 2021، تاريخ الاطلاع 30 كانون الثاني/يناير 2023).

ما سيقدمه اجتماع الدول الأطراف في البروتوكول بإعداده للأدوات التقنية اللازمة لتنفيذ البروتوكول. وحاليًا، فإن عدد دول الإقليم الأطراف في البروتوكول لا يزيد عن 7، ويتعين زيادة هذا العدد كي يستفيد الإقليم من كلِّ من الأدوات التي سيضعها اجتماع الأطراف ويعتمدها، ومن التعاون الدولي في هذا الصدد.

10. وفيما يتعلق برصد دوائر صناعة التبغ وتنفيذ المادة 3-5 من الاتفاقية الإطارية التي تتناول حماية سياسات مكافحة التبغ من تدخل دوائر صناعة التبغ، انضمت 8 بلدان في الإقليم إلى المؤشر العالمي لتدخل دوائر صناعة التبغ<sup>3</sup>، ولكن بلدَيْن فقط اتخذتا إجراءات على المستوى الوطني لمنع تضارب المصالح مع دوائر صناعة التبغ من خلال اعتماد الأدوات المناسبة.

11. وعلى الرغم من أن مكافحة التبغ مدمجة في جميع المجالات ذات الصلة، ومنها مكافحة الأمراض غير السارية والوقاية من السرطان، لا تزال البلدان تواجه تحديًا في التعامل مع مكافحة التبغ على أنها أولوية وتمويلها على المستوى الوطني، فعدد البلدان التي اعتمدت سياسة لرصد مخصصات لمكافحة التبغ قليل جدًا، وهناك حاجة إلى تحسين هذا الوضع.

### وضع تنفيذ مجموعة السياسات الست لمكافحة التبغ



### الشكل 2 وضع تنفيذ مجموعة السياسات الست لمكافحة التبغ (2008-2021)

ملاحظة: اللون الأخضر يدل على أعلى إنجاز في السياسة المعنية، واللون الأصفر على إنجاز متوسط، أما اللون الأحمر فيشير إلى حالة التعرُّض للخطر.

### تدابير الحد من الطلب

12. شهد إعداد السياسات تغييرًا كبيرًا في بعض بلدان الإقليم، ويوضح الشكل 2 وضع تنفيذ مجموعة السياسات الست لمكافحة التبغ، وفيما يلي أبرز التطورات التي حدثت:

<sup>3</sup> Eastern Mediterranean Region Tobacco Industry Interference Index, 20 June 2022. Geneva: Secretariat of the WHO Framework Convention on Tobacco Control (https://extranet.who.int/fctcapps/fctcapps/fctc/kh/wts/news/eastern-mediterranean-2022); Convention on Tobacco Control (region-tobacco-industry-interference-index, تاريخ الاطلاع 29 آذار/ مارس 2023).

- فرضت 4 بلدان أعلى مستوى للضرائب على التبغ، مقارنة ببلدين اثنين فقط في السنة المرجعية 2017؛
- حظر 12 بلدًا الإعلان عن التبغ والترويج له ورعايته حظرًا تامًا، بعد أن كانت 6 بلدان فقط في السنة المرجعية 2017؛
- حظرت 8 بلدان تعاطي التبغ في الأماكن العامة، مقارنة بستة بلدان فقط في السنة المرجعية 2017؛
- اعتمد 12 بلدًا وضع تحذيرات صحية مُصوّرة على عبوات التبغ، وإن لم تكن جميعها على أعلى مستوى ممكن، وما تزال هناك بعض الثغرات التي يتعين سدها في بعض البلدان (مقارنةً بثلاثة بلدان فقط في السنة المرجعية 2017)؛ وقد بدأ بلدان اثنان في اتباع التغليف البسيط.

13. وما يزال التقدم الذي يحرزه الإقليم في مجال الإقلاع عن تعاطي التبغ بطيئًا للغاية، رغم أن الإقليم تتوفر له مقومات تحقيق "مكاسب سريعة". وحتى الآن، لم يحقق سوى 5 بلدان فقط أعلى مستوى في هذا المجال، وكان هذا المستوى قاصرًا على 3 بلدان في السنة المرجعية 2017.

14. ورغم الحاجة إلى مزيد من التغيير، فمن المتوقع أن تشهد الأشهر المقبلة بعض التطورات التي هي قيد الإعداد حاليًا، ومنها تشريع شامل في عُمان بشأن مكافحة التبغ، وحظر تعاطي التبغ في الأماكن العامة في تونس، واقتراح بحظر الإعلان عن التبغ والترويج له ورعايته في باكستان، ومناقشة لزيادة الضرائب في كل من مصر وباكستان.

### الترصد والرصد والبحوث

15. أنشئ النظام العالمي لترصد التبغ قبل اعتماد الاستراتيجية وخطة العمل الإقليميتين بوقت طويل؛ فقد بدأ تنفيذه في عام 1999، وحتى الآن، أُجريت مسوحات متنوعة شملت الإقليم على نطاق واسع، ومنها:

- إجراء 89 جولة من المسح العالمي للتبغ بين الشباب في جميع بلدان/أراضي الإقليم البالغ عددها 22؛
- إجراء 19 جولة من المسوحات، استخدمت في المقام الأول أداة المنظمة التي تقوم على نهج الترصد التدريجي، وتضم أسئلة مسوحات التبغ، في 18 بلدًا/أرضًا في الإقليم؛
- إجراء المسح العالمي للتبغ بين البالغين 4 مرات في بلدان مختلفة بالإقليم.

16. ومنذ عام 2018، نفذت 3 بلدان المسح العالمي للتبغ بين الشباب، ونفذت 10 بلدان مسوحات للتبغ بين البالغين (مع ملاحظة أن جائزة كوفيد-19 أثرت في الأنشطة المدرسية والميدانية إلى حد كبير).

### التحديات

#### معدل الانتشار، وتدخل دوائر صناعة التبغ، ومنتجات التبغ المستجدة والجديدة

17. يواجه الإقليم العديد من التحديات في مجال مكافحة التبغ، ومنها ارتفاع معدلات تعاطي التبغ (لا سيما بين الرجال)، وتدخل دوائر صناعة التبغ، والتحديات التنظيمية، وظهور منتجات تبغ جديدة وغير خاضعة للتنظيم.

18. ولدوائر صناعة التبغ تاريخ طويل من استخدام مواردها الضخمة للتأثير على الحكومات وتقويض جهود مكافحة التبغ، وهذا التدخل يتخذ أشكالاً مختلفة في الإقليم، فعلى سبيل المثال، ما برحت دوائر صناعة التبغ تطوّر وتستخدم أساليب جديدة لتشجيع الشباب على إدمان منتجات التبغ.

19. وما تزال منتجات التبغ الجديدة والمستجدة، مثل السجائر الإلكترونية ومنتجات التبغ المُسخَّن، غير خاضعة للتنظيم في الإقليم، وتسوّق على أنها بدائل أكثر أماناً للسجائر التقليدية، رغم أنها تحتوي على مواد كيميائية ضارة، ويمكن أن تؤدي إلى الإدمان ومشكلات صحية أخرى.

20. ويتطلب التصدي لهذه التحديات اتباع نهج متعدد الجوانب يشارك فيه واضعو السياسات والمجتمع المدني والجمهور، مع تعاونهم معاً على تنفيذ سياسات مسندة بالبيّنات تعطي للصحة العامة الأولوية على مصالح دوائر صناعة التبغ.

21. كما تحول دون إحراز تقدم في تحقيق أهداف مكافحة تعاطي التبغ عقبات، منها بطء الآليات التنظيمية التي تعوق سنّ تشريعات مكافحة التبغ على الصعيد الوطني، وينبغي التغلب على هذا القيد بوضع آليات قانونية أكثر مرونة.

### سُبُلُ الْمُضِي قُدُماً

22. على الرغم من كثرة الإنجازات التي تحققت على الصعيد الوطني، هناك حاجة لبذل جهود أكبر للتوسّع في تنفيذ سياسات مكافحة التبغ، وسد الثغرات الموجودة في جميع المجالات. ولا بد من إيلاء القدر نفسه من الاهتمام لجميع مجالات مكافحة التبغ، ومن ذلك تدابير الحد من الطلب، وتدابير الحد من العرض، والحوكمة، حتى يتحقق تقدم، وإلا فإن التفاوت في تنفيذ السياسات المختلفة سيستمر. كما يلزم اتخاذ إجراءات لضمان التصدي للتحديات، ومنها منتجات النيكوتين والتبغ المستجدة، وتدخل دوائر صناعة التبغ وتأثيرها في سياسات مكافحة التبغ.

23. وتحتاج الدول الأعضاء إلى مزيد من الوقت لتنفيذ الاستراتيجية وخطة العمل الإقليميتين تنفيذاً كاملاً. وعلاوة على ذلك، قررت جمعية الصحة العالمية الثانية والسبعون، في مقرها الإجرائي ج ص ع72(11)، تمديد فترة خطة العمل العالمية للمنظمة الخاصة بالوقاية من الأمراض غير السارية ومكافحتها من عام 2020 إلى عام 2030، وحُدِّث إطار المنظمة للمساءلة بشأن الأمراض غير السارية الخاص في خريطة تنفيذ الخطة ليطماشى مع هذا المقرر الإجرائي<sup>4</sup>. ولذلك يُوصى أيضاً بتمديد فترة تنفيذ الاستراتيجية وخطة العمل الإقليميتين إلى عام 2030، مع رفع تقارير منظمة أخرى عن التقدم المحرز إلى اللجنة الإقليمية، وتقرير نهائي في عام 2031. وستُعَدُّ الأمانة مسودة حكم بذلك المعنى لتنظر فيه اللجنة الإقليمية.

<sup>4</sup> WHO NCD Accountability Framework, including Global Monitoring Framework for NCD prevention and control (2021 update) in alignment with the extension of the NCD Global Action Plan to 2030, 27 October 2021. Geneva: WHO; 2021 <https://www.who.int/publications/m/item/who-ncd-accountability-framework-for-ncd-implementation-roadmap>

تاريخ الاطلاع: 6 أيلول / سبتمبر 2023.