اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية
بشأن مكافحة التبغ

مؤتمر الأطراف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ

الدورة السادسة
موسكو، الاتحاد الروسي، ١٣–١٨ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٤

FCTC/COP/6/5
٢٥ حزيران/ يونيو ٢٠١٤

البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت

التقدم العالمي في تنفيذ اتفاقية المنظمة الإطارية – موجز

تقرير أمانة الاتفاقية

مقدمة

الاتفاقية بين مختلف فترات التبليغ ويخلُص إلى استنتاجات عن التقدم الكلي والتحديات الشاملة، ويعلِّق على الحصائل الرئيسية المرغوبة في المستقبل المنظور يعرض هذا التقرير موجزاً للتقرير المرحلي العالمي الكامل لعام ٢٠١٤ بشأن تنفيذ الاتفاقية، وقد أعدته الأمانة بموجب القرار FCTC/COP4(16). وفي القرار المذكور طلب مؤتمر الأطراف إعداد تقرير مرحلي عالمي بناء على ما تقدمه الأطراف كل سنتين من تقارير عن تنفيذها وتعرضه منها على كل دورة من الدورات العادية للمؤتمر. ويتوافر التقرير الكامل في الموقع الإلكتروني لاتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ (اتفاقية المنظمة الإطارية) كما وسيصدر في نسخة مطبوعة.

ويوفر الموجز الحالي لمحة عامة مختصرة عن حالة تنفيذ الاتفاقية على الصعيد العالمي استناداً إلى التقارير الواردة في دورة التبليغ لعام ٢٠١٤. كما أنه يسلط الضوء على الإنجازات المتينة للأطراف، ونُهجها المبتكرة، وممارساتها الطيبة في سعيها للامتثال إلى متطلبات الاتفاقية. وفضلاً عن ذلك فإن الموجز يتتبع التحقق المحرز على طريق تنفيذ حسب الاقتضاء.

وقد تلقت الأمانة في دورة التبليغ لعام ٢٠١٤ تقارير من ١٣٠ طرفاً ، وهو ما يشكل نسبة ٧٣٪ من أصل ١٧٧ طرفاً كان من المقرر أن تتقدم بتقاريرها. وتستند المعلومات المبيّنة في هذا التقرير ككل إلى التقارير المقدمة من الأطراف المائة والثلاثين المذكورة،[١] ما لم يُشر إلى خلاف ذلك.

---

١ أفغانستان، ألبانيا، الجزائر، أرمينيا، أستراليا، النمسا، أذربيجان، جزر البهاما، البحرين، بنغلاديش، بربادوس، بيلاروس، بلجيكا، بيليز، بنن، بوتان، البوسنة والهرسك، البرازيل، بروني دار السلام، بلغاريا، بوركينا فاصو، الكاميرون، كندا، شيلي، الصين، كولومبيا، الكونغو، جزر كوك، كوستاريكا، كوت ديفوار، كرواتيا، قبرص، الجمهورية التشيكية، جيبوتي، إكوادور، إستونيا، الاتحاد الأوروبي، فيجي، فنلندا، فرنسا، غابون، غامبيا، جورجيا، ألمانيا، غانا، غرينادا، هنغاريا، أيسلندا، جمهورية إيران الإسلامية، العراق، أيرلندا، إيطاليا، جامايكا، اليابان، الأردن، كازاخستان، كينيا، كيريباتي، قيرغيزستان، جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، لاتفيا، ليبيا، ليتوانيا، لوكسمبورغ، مدغشقر، ماليزيا، مالديف، مالي، مالطة، جزر مارشال، موريتانيا، موريشيوس، المكسيك، ولايات ميكرونيزيا الموحدة، منغوليا، الجبل الأسود، ميانمار، نيبال، هولندا، نيوزيلندا، نيجيريا، نيووي، النرويج، عمان، باكستان، بالاو، بنما، بابوا غينيا الجديدة، باراغواي، بيرو، الفلبين، بولندا، البرتغال، جمهورية كوريا، جمهورية مولدوفا، رومانيا، الاتحاد الروسي، سان مارينو، سان تومي وبرينسيبي، المملكة العربية السعودية، السنغال، صربيا، سيشيل، سيراليون، سنغافورة، سلوفاكيا، سلوفينيا، جزر سليمان، جنوب أفريقيا، أسبانيا، سورينام، السويد، طاجيكستان، تايلاند، جمهورية مقدونيا اليوغسلافية السابقة، توغو، تونغا، تونس، تركيا، تركمانستان، توفالو، أوغندا، أوكرانيا، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، جمهورية تنزانيا المتحدة، أوروغواي، أوزبكستان، فنزويلا، فيتنام، اليمن.

التقدم الكلي في تنفيذ الاتفاقية

الحالة الراهنة للتنفيذ[1]

جرى تقييم حالة التنفيذ بناء على المعلومات الواردة في تقارير التنفيذ لعام ٢٠١٤ التي بعثت بها الأطراف. وروعي ما مجموعه ١٤٨ مؤشراً للتنفيذ أبلغت عنها الأطراف عبر صك التبليغ تغطي ١٦ مادة موضوعية للاتفاقية.

ويعرض **الشكل ١** المعدلات الوسطية للتنفيذ حسب المادة.[2] والمواد التي حظيت بأعلى معدلات التنفيذ ، وبمعدل وسطي للتنفيذ يزيد عن ٦٥٪ على امتداد الأطراف المائة والثلاثين التي خضعت للتحليل، هي، وبالترتيب التنازلي، المادة ٨ (الحماية من التعرض لدخان التبغ)، والمادة ١٦ (المبيعات التي تستهدف القصّر والمبيعات بواسطة القصّر)، والمادة ١١ (تغليف وتوسيم منتجات التبغ)، والمادة ١٢ (التثقيف والاتصال والتدريب وتوعية الجمهور).

ويلي ذلك مجموعة من المواد التي سجلت معدلات تنفيذها مستوى متوسطاً تراوح بين ٤١٪ و٦٥٪ وهي التالية، وبالترتيب التنازلي أيضاً،: المادة ٥ (الالتزامات العامة) ، والمادة ١٣ (الإعلان عن التبغ والترويج له ورعايته)، والمادة ١٥ (الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ)، والمادة ١٠ (تنظيم الكشف عن منتجات التبغ)، والمادة ١٤ (التدابير الرامية إلى الحد من الطلب فيما يتعلق بالاعتماد على التبغ والإقلاع عنه)، والمادة ٢٠ (البحوث والمراقبة وتبادل المعلومات)، والمادة (٩) (تنظيم محتويات منتجات التبغ).

أما المواد التي شهدت أدنى معدلات للتنفيذ بنسبة تبلغ ٤٠٪ أو أقل فهي المادة ١٨ (حماية البيئة وصحة الأفراد)،[3] والمادة ٢٢ (التعاون في المجالات العلمية والتقنية والقانونية وتوفير الخبرات ذات الصلة)، والمادة ١٩ (المسؤولية)، والمادة ١٧ (تقديم الدعم للأنشطة البديلة ذات الجدوى الاقتصادية)[4].

واستناداً إلى معدلات التنفيذ حسب المادة، المبيَّنة في الشكل المدرج أدناه، فإن معدل التنفيذ الإجمالي للاتفاقية بلغ ٥٤٪ عام ٢٠١٤.[5]

---

١ في ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠١٤.

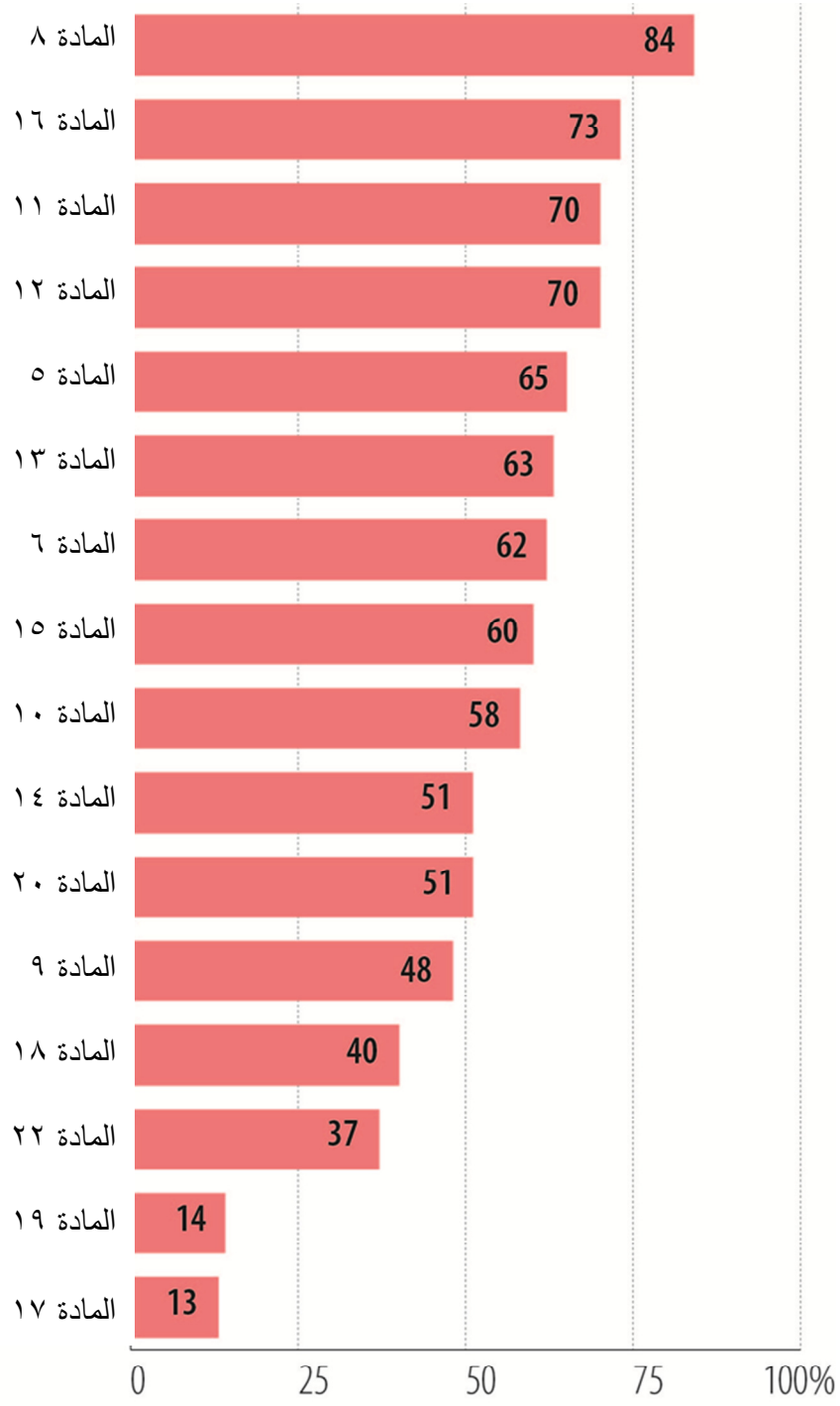
٢ حُسبت معدلات التنفيذ لكل مؤشر كنسبة مئوية من الأطراف المبلِّغة التي تقدمت برد إيجابي بشأن تنفيذ الحكم المعني. أما معدلات تنفيذ كل مادة فتم حسابها على أنها متوسط كل المؤشرات المرعية في ظل المادة المعنية.

٣ لم تُؤخذ في الاعتبار سوى الردود الواردة من الأطراف التي أفادت بأن الأحكام المتصلة بزراعة التبغ وصنعه تنطبق عليها.

٤ لم تُؤخذ في الاعتبار سوى الردود الواردة من الأطراف التي أفادت بأن الأحكام المتصلة بزارعي التبغ والعاملين في صناعته وآحاد باعة منتجاته تنطبق عليها.

٥ حُسب معدل التنفيذ الإجمالي للاتفاقية كمتوسط لمعدلات تنفيذ كل المواد الموضوعية.

الشكل ١: معدلات تنفيذ المواد الموضوعية عام ٢٠١٤

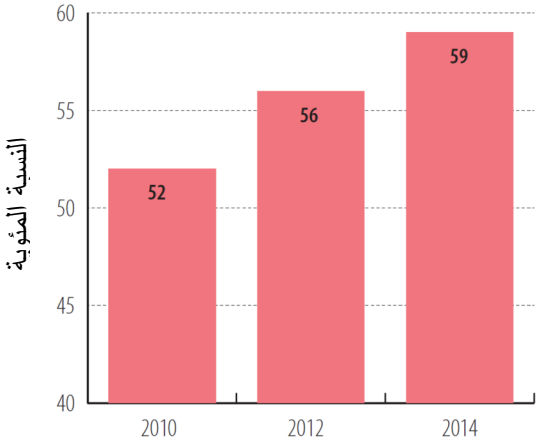


المعدل الوسطي للتنفيذ حسب المادة

التقدم في التنفيذ بين فترات التبليغ

بغية تقييم التقدم المحرز في تنفيذ الاتفاقية بين عامي ٢٠٠٥ و٢٠١٤ فقد جرت مقارنة المعلومات المجموعة في فترة التبليغ الأولية (أي في التقارير الواردة حتى ٢٠١٠ ضمناً[١] قبل التحول إلى دورة التبليغ الثنائية السنوات) مع المعلومات التي جُمعت خلال فترتي التبليغ الثنائيتي السنوات (٢٠١٢ و٢٠١٤). وأمكن إجراء مثل هذه المقارنة باستخدام ٥٩ مؤشراً من ١٣ مادة موضوعية للاتفاقية[٢] (بما يشمل تدابير الحد من العرض والطلب وكذلك الالتزامات العامة)، والتي تظهر باطراد في جميع فترات التبليغ. ويوضح الشكل ٢ المعدل الوسطي لتنفيذ أحكام المعاهدة بالنسبة لكل المواد الموضوعية.

الشكل ٢: المعدل الوسطي لتنفيذ أحكام المعاهدة على امتداد دورات التبليغ الثلاث فيما يتعلق بثلاث عشرة مادة قابلة للمقارنة



وكما يوضح الشكل ٢ فإن معدل التنفيذ الإجمالي للاتفاقية، عند النظر إليه في ضوء المؤشرات القابلة للمقارنة على امتداد فترات التبليغ الثلاث كلها، قد ارتفع من ٥٢٪ عام ٢٠١٠ (بما يغطي الفترة بين عامي ٢٠٠٥ و٢٠١٠) إلى ٥٦٪ عام ٢٠١٢ و٥٩٪ عام ٢٠١٤. وتجدر الإشارة إلى أن معدلات التبليغ المطلقة عند استخدام عدد أقل من المؤشرات هي أعلى بصورة طفيفة من معدل عام ٢٠١٤ حين استعمال مجموعة أشمل من المؤشرات تضم ١٤٨ مؤشرا. على أن الغرض الأوحد للتحليل المعروض في الشكل ٢، الذي يضم عدداً أدنى من المؤشرات المتاحة، كان تحديد اتجاه التنفيذ، عبر مقارنة البيانات، اعتباراً من تاريخ نفاذ الاتفاقية عام ٢٠٠٥.

كما أُجري تحليل للتقدم المحرز إزاء مواد الاتفاقية كل على حدة.

---

١ تغطي تقدم التنفيذ منذ شباط/فبراير ٢٠٠٥، وهو تاريخ نفاذ الاتفاقية، حتى منتصف عام ٢٠١٠، حينما استُكمل التقرير المرحلي العالمي لعام ٢٠١٠ لرفعه إلى الدورة الرابعة للمؤتمر.

٢ تُجمل كل المواد الواردة في الشكل ١ حالة التنفيذ عام ٢٠١٤، باستثناء المواد ٦ و١٧ و١٨ التي لم تكن البيانات المتعلقة بها قابلة للمقارنة على امتداد فترات التبليغ الثلاث جميعاً بسبب التعديلات التي أُدخلت على صك التبليغ عام ٢٠١٠.

وهناك أربع مواد حظيت بتحولات إيجابية تزيد عن ١٠ نقاط مئوية في فترات التبليغ الثلاث جميعاً وهي: المادة ٨ (الحماية من التعرض لدخان التبغ)، والمادة ١٣ (الإعلان عن التبغ والترويج له ورعايته)، والمادة ١٦ (المبيعات التي تستهدف القصّر والمبيعات بواسطة القصّر)، والمادة ١٢ (التثقيف والاتصال والتدريب وتوعية الجمهور).

وبالنسبة لعدد من المواد كان التقدم أقل بروزاً حيث تراوح بين ٥ و١٠ نقاط مئوية (المواد ٥ و٩ و١١ و١٤ و٢٠، وكذلك المادة ٢٢ فيما يتصل بالمساعدات التي أبلغت الأطراف عن أنها تلقتها لتنفيذ المعاهدة). على أن هناك بضعة مواد فحسب كانت التحولات بالنسبة لها على امتداد فترات التبليغ ضئيلة للغاية أو معدومة (مثل المواد ٩ و١٠ و١٩) وثمة مجال واحد فقط انخفض فيه معدل التنفيذ (المادة ٢٢ فيما يتعلق بالمساعدات التي أبلغت الأطراف أنها قدمتها).

التدابير المحددة زمنيا

تتطلب مادتان اثنتان من مواد الاتفاقية، هما المادة ١١ (تغليف وتوسيم منتجات التبغ) والمادة ١٣ (الإعلان عن التبغ والترويج له ورعايته) أن يقوم كل طرف بتنفيذ عدة إجراءات خلال فترة محددة (ثلاث وخمس سنوت، على التوالي، من تاريخ نفاذ الاتفاقية بالنسبة لذلك الطرف). وفضلاً عن ذلك فإن المبادئ التوجيهية لتنفيذ المادة ٨ توصي بإرساء سياسات شاملة بشأن الأماكن الخالية من دخان التبغ في غضون خمس سنوات من دخول الاتفاقية حيز التنفيذ بالنسبة للطرف المعني.

وبصورة عامة فقد أبلغ أكثر من ثلاثة أرباع الأطراف عن تنفيذ معظم المتطلبات المحددة زمنياً في ظل المادة ١١ من الاتفاقية. غير أن نصف هذه الأطراف فحسب تُدرج صوراً/نقوشاً في تحذيراتها، بل أن نسبة الأطراف التي تتطلب إدراج تحذيرات تغطي ٥٠٪ أو أكثر من مساحات العرض الرئيسية للأغلفة الخارجية لمنتجات التبغ هي أقل من ذلك. وفيما يتعلق بالمادة ١٣ فإن ٧٠٪ فقط من الأطراف ترى أن تدابير الحظر التي تطبقها على الإعلانات شاملة، كما أن نسبة الثلثين فحسب منها تُخضع الإعلانات العابرة للحدود التي تدخل أراضيها لتلك التدابير. وبالنسبة للمادة ٨ فإن شمولية تدابير الحظر على التدخين في مختلف الأماكن العامة تتباين بشكل واسع حسب السياقات، وتفرض نسبة تقرب من نصف الأطراف فحسب حظراً شاملاً على التدخين في منشآت الاستضافة.

إنجازات متينة ونُهج مبتكرة

اتخذ عدد من الأطراف خطوات مهمة على طريق تنفيذ الاتفاقية، وذلك من خلال سن تشريعات جديدة أو تعزيز التدابير القائمة. وفي بعض الحالات طبَّقت الأطراف تدابير متقدمة أو مبتكرة تتماشى مع الاتفاقية ومبادئها التوجيهية، وهي تدابير ألهمت في كثير من الأحيان اتخاذ إجراءات مماثلة في بلدان أخرى. وتشمل هذه التدابير ما يلي:

السياسات الضريبية والسعرية: اتخذ العديد من البلدان تدابير لفرض *زيادات ضخمة في ضرائب التبغ* عموماً، وهي زيادات تصل عموماً إلى ٥٠٪ فأكثر (من بين الأمثلة على ذلك أفغانستان، والبرازيل، وكازاخستان، والفلبين، وإسبانيا، وتركمانستان، وأوكرانيا). وكما أثبتت بعض هذه البلدان فإن مثل هذه الزيادات يمكن أن تؤدي إلى انخفاض ملموس في الاستهلاك وإلى تحقيق مكاسب صحية مصاحبة.

الحماية من التعرض لدخان التبغ: أفاد الكثير من الأطراف عن توسيعها لنطاق سياسات الأماكن الخالية من دخان التبغ لتغطي بعض المناطق المكشوفة، مثل شواطئ السباحة، ومحطات وسائل المواصلات، والحدائق

العامة، والمقاهي المكشوفة (أستراليا، كندا، وبلدان أخرى)، والمماشي المغطاة، ومجمعات المستشفيات (سنغافورة)، والأسواق المكشوفة (فيجي)، بل وحتى بعض الطرقات (نيوزيلندا). كما تشير التقارير إلى أن بعض الأطراف قد وسَّعت نطاق سياسات الأماكن الخالية من دخان التبغ إلى *سياقات أخرى لا تغطيها مثل هذه اللوائح في العادة*، مثل السجون (نيوزيلندا)، والعربات الخاصة عند نقل الأطفال (أستراليا،[1] والبحرين، وكندا، وقبرص، وجنوب أفريقيا).

تنظيم منتجات التبغ: انبثقت بعض الاتجاهات الجديدة نسبياً في مجال تنظيم المنتجات. وطبَّقت بعض الأطراف (مثل جمهورية كوريا وجنوب أفريقيا) *معايير للحد من قابلية تسبيب الحرائق*. وقامت أطراف أخرى (مثل البرازيل، والاتحاد الأوروبي، وتركيا) *بحظر أو تقييد استخدام المواد المضافة* في منتجات التبغ، تمشياً مع المبادئ التوجيهية التي اعتمدها مؤتمر الأطراف عام ٢٠١٠. وفيما يتعلق *بالكشف* فقد استعاضت كندا عن القيم الرقمية للانبعاثات ببيانات نصية توفر معلومات دقيقة وميسورة الفهم بشأن المواد السامة الموجودة في دخان التبغ.

تغليف وتوسيم منتجات التبغ: ثمة اتجاه نحو وضع *تحذيرات مصورة ضخمة جداً* (تغطي عموماً أكثر من ٦٠٪ من مساحات العرض الرئيسية) على أغلفة التبغ (تشمل الأمثلة الأحدث على ذلك كلاً من أستراليا، والاتحاد الأوروبي، وفيجي، ونيبال، وسري لانكا، وتايلاند). ومن بين المستجدات الجريئة في هذا المجال اعتماد وتنفيذ قانون يشترط *التغليف البسيط لمنتجات التبغ*. وكانت أستراليا هي البلد الأول الذي قام بتطبيق ذلك عام ٢٠١٢، وتنظر بعض البلدان الأخرى في اعتماد تدابير مماثلة.

الإعلان عن التبغ والترويج له ورعايته: قام العديد من البلدان في السنوات الأخيرة *بحظر عرض منتجات التبغ في نقاط البيع*، علماً بأن هذا العرض هو من بين آخر الوسائل المتبقية للإعلان عن هذه المنتجات (كندا، فنلندا، نيوزيلندا، النرويج، بالاو، سنغافورة، تايلاند). ووسَّعت بلدان أخرى نطاق *تدابير حظر الإعلان لتغطي النظم الإلكترونية لإيصال النيكوتين، مثل السجائر الإلكترونية* (كالنرويج، وتركيا، مع قيام بلدان أخرى بالإبلاغ أيضاً عن فرض حظر كذلك على مبيعات السجائر الإلكترونية، مثل البحرين، وبنما، وسورينام، وغيرها). ومن بين التدابير المتقدمة الأخرى توسيع أستراليا *للحظر على الإعلان عن التبغ ليغطي شبكة الإنترنت والوسائل الإلكترونية الأخرى* (مثل الهواتف النقالة).

علاج الاعتماد على التبغ: طبقت كوستاريكا وبنما مؤخراً تدبيراً جديداً نسبياً هو *الرسائل النصية عبر الهواتف النقالة* كوسيلة لترويج الإقلاع عن التبغ. وأطلقت النرويج تطبيقاً للهواتف الذكية يدعم الإقلاع عن تعاطي التبغ.

الإتجار غير المشروع: اعتمدت الأطراف عام ٢٠١٢ *بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ* الذي يعتبر البروتوكول الأول لاتفاقية المنظمة الإطارية ومعاهدة دولية جديدة قائمة بذاتها. ويستند البروتوكول إلى المادة ١٥ من الاتفاقية ويكمِّلها، وسيعزز كثيراً، عند نفاذه، من الإجراءات في هذا المجال الهام لمكافحة التبغ.

التشريعات الوطنية: تنحو الأطراف الآن إلى سن تشريعات في المجالات التي كانت فيها التدابير تُنفَّذ في الغالب الأعم عبر وسائل أخرى، مثل خطط العمل والاستراتيجيات الوطنية. وتشمل الأمثلة على ذلك الحماية من تدخل صناعة التبغ، والاتصال وإذكاء الوعي، وعلاج الاعتماد على التبغ، والمراقبة. كما عمل العديد من الأطراف أيضاً على تطبيق اتفاقية المنظمة الإطارية تطبيقاً شاملاً عند استحداث التشريعات الجديدة، بحيث تغطي هذه

[1] على المستوى دون الوطني.

التشريعات كل الأحكام الرئيسية للاتفاقية (تشمل الأمثلة الحديثة على ذلك التشريعات التي اعتمدتها الغابون، وكيريباتي، والاتحاد الروسي، والسنغال، وتركمانستان). وطبَّقت بوتان تشريعاً يفرض حظراً شاملاً على بيع التبغ في البلاد.

الحماية من مصالح صناعة التبغ: تولي الأطراف اهتماماً متزايداً بتنفيذ المادة ٥-٣ من الاتفاقية والمبادئ التوجيهية لتنفيذها. وتشمل النُهج المستحدثة سحب الأموال الحكومية من الاستثمارات في صناعة التبغ (أحدث الأمثلة على ذلك هي أستراليا والنرويج). ويتزايد يوماً بعد يوم عدد البلدان التي تعتمد مدونات سلوك ومبادئ توجيهية للموظفين الحكوميين بشأن التفاعل مع صناعة التبغ؛ ومن بين النُهج المبتكرة في هذا المجال اعتماد حكومة المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية عام ٢٠١٤ لتوجيه معدَّل خاص بالوظائف الخارجية الوطنية (مثل السفارات) بشأن التفاعلات مع صناعة التبغ بما يتماشى مع المادة ٥-٣.

الإنفاذ: برزت مبادرات جديرة بالاهتمام في مجال تعزيز إنفاذ التشريعات الوطنية، وهو أمر ما يزال عموماً يشكل تحدياً لعدد كبير من الأطراف. ومن بين النهُج المبتكرة في هذا الشأن ما استخدمته بنغلاديش التي أنشأت محاكم متنقلة لفرض التشريعات الوطنية، ولاسيما ما يتعلق منها بحظر الإعلانات وأحكام الأماكن الخالية من دخان التبغ.

المجتمعات الخالية من دخان التبغ: أعلن العديد من الأطراف والمجموعات الإقليمية عن رؤاها وخططها لإرساء مجتمعات خالية من دخان التبغ. وكانت فنلندا البلد الأول الذي يُدرج مثل هذه الهدف في تشريعاته الوطنية. وأعلنت كل من أيرلندا ونيوزيلندا عن خطط حكومية لجعل البلدين خاليين من دخان التبغ بحلول عام ٢٠٢٥، كما اعتمد الاجتماع العاشر لوزراء الصحة في منطقة المحيط الهادئ في تموز/يوليو ٢٠١٣ هدفاً مماثلاً لجعل هذه المنطقة خالية من دخان التبغ. وتشاطرت البلدان الأوروبية طموحها للعمل على إرساء أوروبا خالية من دخان التبغ في إعلان عشق آباد.[١] ويُثبت هذا الاتجاه، الذي سُلط الضوء عليه لأول مرة في التقرير المرحلي العالمي لعام ٢٠١٢، عزم الأطراف المتصاعد على تحقيق مجتمعات خالية من دخان التبغ عبر التنفيذ الكامل لاتفاقية المنظمة الإطارية.

الأولويات والاحتياجات والفجوات

الأولويات: أفادت غالبية الأطراف أن لديها أولوية واحدة على الأقل لتنفيذ اتفاقية المنظمة الإطارية. وأشار معظم هذه الأطراف إلى الأولوية المدرجة في نطاق المادة ٥؛ وشملت المجالات الأخرى ذات الأولوية التدابير الرامية إلى الحد من الطلب فيما يتعلق بالاعتماد على التبغ والإقلاع عنه (المادة ١٤)، والحماية من التعرض لدخان التبغ (المادة ٨)، وتغليف وتوسيم منتجات التبغ (المادة ١١)، والتدابير السعرية والضريبية الرامية إلى الحد من الطلب على التبغ (المادة ٦)، والاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ (المادة ١٥).

الاحتياجات والفجوات: أشار أكثر من نصف الأعضاء إلى فجوات قائمة بين الموارد المتاحة والاحتياجات المقدرة لتنفيذ اتفاقية المنظمة الإطارية، بما في ذلك الموارد المالية والبشرية. وأفاد العديد من الأطراف الأخرى إلى احتياجات تتعلق بمجالات محددة من تنفيذ المعاهدة، مثل الافتقار إلى مرافق الاختبار، وعدم توافر الأدوية لعلاج الاعتماد على التبغ، وانعدام القدرة على شن حملات إعلامية جماهيرية.

١ أقره المؤتمر الوزاري الأوروبي لمنظمة الصحة العالمية بشأن التغذية والأمراض غير السارية في سياق سياسة الصحة ٢٠٢٠ في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣.

التحديات والعوائق القائمة في وجه التنفيذ

أبلغ نحو ثلثي الأعضاء عن قيود أو عوائق واجهتها في تنفيذها للاتفاقية. وجاء في صدارة التحديات التي ورد ذكرها تدخل صناعة التبغ، ثم قلة الدعم السياسي، وضعف التنسيق بين القطاعات.

وتواصل صناعة التبغ إثارة التحديات القانونية (وإن كان ذلك دون أي نجاح في الغالب) أمام تدابير مكافحة التبغ بغية الحيلولة دون تنفيذ هذه التدابير، أو تأخيرها، أو إضعافها؛ وعلى ما يبدو فإن التهديد والسعي النشط لإثارة التحديات القانونية يبرزان أكثر فأكثر مع متابعة الأطراف لتنفيذ تدابير أشد قوة وابتكارا.

وفي السنوات الأخيرة تزايد الاهتمام بالعلاقة بين اتفاقية المنظمة الإطارية والاتفاقات الدولية للتجارة والاستثمار وآثار هذه العلاقة على التنفيذ الفعال للاتفاقية. ويأتي ذلك في ظل تحديات قانونية متواصلة تُثار أمام تنفيذ تدابير مكافحة التبغ، وخلال إجراءات فض المنازعات التي تقوم بها منظمة الصحة العالمية، وفي إطار اتفاقات الاستثمار الدولية، وكذلك في المحافل المحلية.

وإلى جانب التحديات المتصلة بالتجارة والاستثمار فإن قطاع التبغ يقوم بمقاضاة الحكومات في المحاكم المحلية فيما يتصل بتنفيذ اتفاقية المنظمة الإطارية. وتشتمل بعض هذه العمليات على دعاوى تتصل بقوانين التجارة الدولية، مما يُسلط الأضواء على الصلة القائمة بين المنازعات الدولية والمحلية. وتُثار المنازعات المحلية فيما يتعلق بالتدابير المنفَّذة بموجب مختلف مواد الاتفاقية.

وتجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من تكتيكات صناعة التبغ فقد أفادت بعض الأطراف عن نجاحها في التصدي للتحديات القانونية المحلية فيما يتعلق بالمادتين ١١ و١٣.

تنفيذ الاتفاقية حسب الأحكام

ترد تفاصيل تنفيذ الأحكام في إطار كل مادة من الاتفاقية في التقرير المرحلي العالمي. وتحتوي الوثيقة الحالية على موجز مختصر عن الإنجازات البارزة، والنُهج الابتكارية، والتحديات القائمة في وجه التنفيذ.

الالتزامات العامة (المادة ٥)

أبلغ أكثر من ثلثي الأطراف عن قيامه مؤخراً بوضع واعتماد وتنفيذ برامج/استراتيجيات وطنية لمكافحة التبغ، كما وتواصل التقدم المطرد نحو استحداث وإقرار تشريعات وطنية لمكافحة التبغ، مع بدء الأطراف بتضمين مثل هذه التشريعات عدداً من مجالات الاتفاقية التي كانت تُغطى عادة بخطط للعمل (مثل المواد ٥-٣ و١٢ و١٤ و١٩ و٢٠)، وهو ما يشير إلى اتساع نطاق تدابير المعاهدة التي تُمنح قوة تشريعية.

وبصورة إجمالية فإن ١٣٥ طرفاً (٨٠٪) قد عززت تشريعاتها القائمة لمكافحة التبغ أو اعتمدت تشريعات جديدة بعد التصديق على الاتفاقية (من أصل ١٦٨ طرفاً رفعت تقريراً واحداً على الأقل عن التنفيذ منذ نفاذ الاتفاقية في شباط/فبراير ٢٠٠٥). على أنه ليست هناك من تشريعات لمكافحة التبغ في ١٦ طرفاً؛ كما أن ١٧ طرفاً لم يقم بتعديل تشريعاته السابقة لمكافحة التبغ بعد التصديق على اتفاقية المنظمة الإطارية.

وما يزال هناك ضعف في التنسيق بين القطاعات وقلة في الدعم الوارد من القطاعات الأخرى خارج قطاع الصحة في عدد كبير من الأطراف. ويظل تدخل صناعة التبغ كذلك واسعاً، كما أن الثغرات في تشريعات الأطراف غالباً ما تتيح الفرصة لحدوث مثل هذا التدخل. ورغم العدد المرتفع من الأطراف التي أبلغت عن تحقيق تقدم في مجال

المادة ٥-٣، فإن هناك حاجة إلى تنفيذ هذه المادة ضمن الحكومات، وإعداد مدونات للسلوك، ومبادئ توجيهية أخلاقية ووطنية، وسياسات إدارية لموظفي الخدمة المدنية، وحظر عمليات الرعاية وأنشطة "المسؤولية الاجتماعية المؤسسية" التي تقوم بها صناعة التبغ. وفي البلدان التي لم تنفذ فيها المادة ٥-٣ تنفيذاً كاملاً فإن شركات التبغ تستغل الثغرات في التشريعات للقيام، مثلاً، ببرامج لمنع التدخين في صفوف الشباب في المدارس وشن حملات لمنع التعاطي غير المشروع للتبغ.

وأبلغت الأطراف عن جهودها لخلق أوجه التضافر في منع ومكافحة كل عوامل الخطر المرتبطة بالأمراض غير السارية، وذلك مثلاً بإدراج التبغ ضمن برامجها وخططها الوطنية ذات النطاقات الواسعة وكذلك على مستوى القدرة المؤسسية/البنية التحتية.

التدابير السعرية والضريبية الرامية إلى الحد من الطلب على التبغ (المادة ٦)

تواصَل العديد من الاتجاهات الإيجابية التي لوحظت في التقارير المرحلية العالمية السابقة خلال فترة التبليغ الراهنة. فأولاً، زادت من جديد نسبة البلدان التي تفرض ضرائب البيع (لتصل إلى ٩٢٪ بالمقارنة مع ٦٧٪ عام ٢٠١٠ و٨٥٪ عام ٢٠١٢). وثانياً، اتسع نطاق استخدام توليفة من ضرائب البيع المحددة والقيمية عموماً ضمن الهيكل الضريبي. وأخيراً فإن النصيب المتوسط لكل الضرائب ضمن أسعار المفرق قد شهد المزيد من الارتفاع (إلى ٦٧٪ بالمقارنة مع ٥٧٪ عام ٢٠١٢).

وبصورة إجمالية فقد أبلغ أكثر من ثلثي الأطراف عن زيادة في العبء الضريبي المتعلق بالتبغ. وفضلاً عن ذلك فإن نصيب مكوِّن ضريبة البيع المحددة ارتفع عموماً ضمن الهيكل الضريبي. على أنه ما تزال هناك فروق شاسعة بين الأطراف والأقاليم من حيث مستويات ضرائب منتجات التبغ وأسعارها.
وأبلغت غالبية الأطراف عن زيادة في الأسعار الإسمية لمنتجات التبغ. وتشهد الأطراف التي زادت من ضرائب التبغ بصورة عامة زيادة مناظرة في أسعار التبغ، كما تم توثيق انخفاض في استهلاك التبغ يرجع إلى الضرائب في بعض تلك البلدان.

وأشار أربعة عشر بلداً إلى استخدامه لنمط من أنماط تخصيص ضرائب التبغ لصالح الصحة والأغراض الأخرى، وبدأ بعضها بتطبيق هذا التدبير منذ عام ٢٠١٢.

ويحظر عدد متزايد من البلدان أو يُقيِّد مبيعات منتجات التبغ المعفاة من الضرائب والرسوم الخاصة بالمسافرين الدوليين أو استيرادهم لها. ولم يُلحظ مثل هذا الاتجاه في دورة التبليغ الماضية. على أن نحو نصف الأعضاء لم يُنفِّذ بعد مثل هذه التدابير.

ورغم التحسن الكبير الملحوظ فإن جمع البيانات المتعلقة بالتدابير الضريبية والسعرية الخاصة بالتبغ، وفقاً لما تتطلبه الاتفاقية (المادة ٦-٣)، ما يزال مهمة عسيرة في عدد من البلدان، ولاسيما في حالة منتجات التبغ من غير السجائر.

الحماية من التعرض لدخان التبغ (المادة ٨)

تحظى المادة ٨ بأعلى معدل وسطي للتنفيذ حيث ارتفع هذا المعدل إلى ٨٤٪ بالمقارنة بما كان عليه عام ٢٠١٢ حين وصل إلى ٧٨٪. على أنه عند الاستناد إلى تدابير الحظر الكامل على التدخين فحسب فإن هذا المعدل

ينخفض إلى ٦١٪، وإن ظل مع ذلك أعلى منه في عام ٢٠١٢ حين بلغ ٥٣٪، وهو ما يرجع إلى ارتفاع عدد الأطراف التي طبقت الحظر الشامل.

وما تزال مرافق الرعاية الصحية والتعليم (باستثناء الجامعات)، والمباني الحكومية والجامعات، هي أكثر السياقات التي تغطيها تدابير الحظر التام على تدخين السجائر، في حين أن وتيرة هذه التغطية أقل فيما يتعلق بأماكن العمل الخاصة، والحانات والخمارات، وكذلك العربات الخاصة على وجه التحديد. وفي الوقت ذاته فإن من المشجع ملاحظة ارتفاع معدلات تطبيق سياسات الأماكن الخالية من دخان التبغ في كل السياقات بالمقارنة مع الوضع عام ٢٠١٢.

وأفاد عدد أكبر من الأطراف عن تطبيقها لتشريعات تتطلب فرض حظر شامل على التدخين في مختلف الأماكن العامة منذ رفعها لتقاريرها السابقة؛ ومن بين الاتجاهات الملحوظة ذات الصلة توسيع نطاق حظر التدخين ليشمل الأماكن المكشوفة ذات الحضور الواسع للجمهور العام، واستخدام المنتجات المستجدة مثل السجائر الإلكترونية أيضا. وأبلغ العديد من الأطراف عن شن حملات إعلامية جماهيرية بعد اعتماد تشريعات بشأن الأماكن الخالية من دخان التبغ، بينما أفادت أطراف أخرى عن تطبيق سياسات الأماكن الخالية من دخان التبغ على المستوى دون الوطني.

وما يزال قطاع الاستضافة من بين أقل القطاعات الخاضعة للتنظيم فيما يتعلق بسياسات الأماكن الخالية من دخان التبغ؛ على أن زيادة معدلات التنفيذ في الحانات والمطاعم بأكثر من عشر نقاط مئوية بالمقارنة مع عام ٢٠١٢ يوضح الاهتمام العالي الذي توليه الأطراف لجعل الأماكن العامة خالية تماماً من دخان التبغ.

ويعتبر إنفاذ سياسات الأماكن الخالية من دخان التبغ ذا أهمية حيوية في العديد من الأطراف في أعقاب اعتماد تشريعات في هذا الصدد؛ وأبلغ أكثر من ثلاثة أرباع الأطراف عن أنها أرست آلية/بنية تحتية لمثل هذا الإنفاذ، وهو ما يمثل زيادة ملحوظة عن واقع الحال عام ٢٠١٢. كما أن عدداً من الأطراف قد اعتمد نُهجاً جديدة للإنفاذ. ومن الواضح أن جهود تعزيز الإنفاذ تستفيد من التخصيص الجلي للمسؤوليات في صفوف الوكالات المعنية، وكذلك من تدعيم التعاون فيما بينها.

وأشار العديد من الأطراف إلى تحديات تتعلق بتنفيذ المادة ٨، بما في ذلك ما يتعلق منها بالإنفاذ، ووجود ثغرات في التشريعات (تحول دون ضمان الحماية الكاملة من التعرض لدخان التبغ)، وتوافر اتفاقات طوعية عوضاً عن الالتزامات القانونية.

تنظيم محتويات منتجات التبغ (المادة ٩) وتنظيم الكشف عن منتجات التبغ (المادة ١٠)

ارتفعت معدلات التنفيذ الوسطية للمادتين ٩ و١٠ ارتفاعاً طفيفاً بالمقارنة مع فترة التبليغ السابقة (من ٤٥٪ و٤٨٪ إلى ٥١٪ و٥٨٪ على التوالي)، وما تزال هاتان المادتان تتدرجان ضمن مدى التنفيذ المتوسط للمواد الموضوعية للاتفاقية.

وأبلغ العديد من الأطراف أنها اعتمدت قوانين جديدة أو محدَّثة تغطي هذه المجالات، بما في ذلك متطلبات معينة للسجائر ذات القابلية المحدودة لتسبيب الحرائق، وتخفيض الانبعاثات المعيارية الجائزة للسجائر، وحظر المواد المضافة في منتجات التبغ، وتعزيز التزامات تقديم التقارير بشأن المقوِّمات وإطلاع الجمهور العام عليها. وما يزال نحو نصف الأطراف يفتقر إلى تشريعات أو تدابير تنظيمية أخرى تتطلب اختبار وقياس محتويات وانبعاثات منتجات التبغ والكشف عن هذه المعلومات للجمهور العام.

وأفادت عدة أطراف سبق لها وضع تشريعات ذات صلة عن نقص في مرافق الاختبار أو المختبرات المستقلة (أي التي لا تديرها أو تؤثر عليها صناعة التبغ) و/أو الافتقار إلى القدرة على الوصول إلى هذه المرافق؛ كما تشير الأطراف إلى التحديات القانونية الأخيرة التي أثارتها صناعة التبغ في هذا المجال.

تغليف وتوسيم منتجات التبغ (المادة ١١)

يصل المعدل الوسطي لتنفيذ المادة ١١ إلى ٧٠٪، مما يضعها في مصاف المواد ذات المعدلات القصوى للتنفيذ. على أنه تجدر الإشارة إلى أن لمعظم أحكام هذه المادة موعداً نهائياً يبلغ ثلاث سنوات، وهو موعد انقضى بالفعل بالنسبة لغالبية الأطراف.

وفي حين أن نسبة تقرب من ٩٠٪ من الأطراف (بزيادة عما كانت عليه عام ٢٠١٢ حين بلغت ٨٤٪) تتطلب وضع تحذيرات صحية على أغلفة منتجات التبغ، فإن نصفها فحسب يشترط إدراج تحذيرات مصورة، بل أن هذه النسبة أقل أيضاً فيما يتعلق باشتراط أن تزيد النسبة التي تحتلها التحذيرات الصحية عن ٥٠٪ أو أكثر من مساحات العرض الرئيسية.

وأفادت الأطراف عن إحراز تقدم طيب على طريق تعديل تشريعاتها الوطنية للامتثال إلى متطلبات المادة ١١ والمبادئ التوجيهية المصاحبة للتنفيذ. وفي اتجاه هام شهدته السنوات الأخيرة فإن العديد من الأطراف طبَّقت وضع تحذيرات صحية مصورة ضخمة للغاية تحتل، في المتوسط، نسبة ٦٠٪ أو أكثر من مساحات العرض الرئيسية.

ومن بين الفتوحات الملحوظة اعتماد أستراليا لأول تشريع على الإطلاق يشترط التغليف البسيط لمنتجات التبغ.

وتشير بعض التقارير إلى تحسن في تبادل المعلومات بين الأطراف في هذا المجال، ولاسيما في تشاطر التحذيرات المصورة ومَنح رخص للأطراف الأخرى لاستخدامها. وتكثف التعاون الإقليمي؛ فقد اعتمدت كل من الجماعة الكاريبية ومجلس التعاون لدول الخليج العربية، مثلاً، معايير بشأن تغليف منتجات التبغ.

وما يزال تدخل صناعة التبغ شديداً في مجال التحذيرات الصحية وهو يهدف إلى إضعاف التشريعات وتأخير تطبيقها على حد سواء؛ ويشمل هذا التدخل إطلاق تحديات قانونية ضد التدابير المتخذة. ومن بين المستجدات الهامة التي شهدتها السنوات الأخيرة نجاح بعض الأطراف في التصدي للدعاوى القانونية التي رفعتها صناعة التبغ ضدها. وسيتسم تعزيز التبادل والتعاون الدوليين بالأهمية في مواصلة التصدي للتحديات التي تطرحها صناعة التبغ في هذا المجال.

التثقيف والاتصال والتدريب وتوعية الجمهور (المادة ١٢)

ما يزال المعدل الوسطي لتنفيذ أحكام المادة ١٢ من بين أعلى معدلات تنفيذ كل المواد الموضوعية، غير أن ما شهده هذا المعدل من تغيير بالمقارنة مع ما كان عليه عام ٢٠١٢ لا يكاد يُذكر.

كما ظلت الاتجاهات المتعلقة باستهداف الشرائح المختلفة للمجتمع عبر برامج الاتصال على حالها عموماً؛ وما انفكت رسائل مثل هذه البرامج تستهدف وتصل بصورة متفاوتة إلى مجموعات معينة. وتوجِّه نسبة تزيد قليلاً عن نصف الأطراف برامج التوعية والتحسيس إلى واضعي القرارات، والمسؤولين الإداريين، ووسائل الإعلام. وهناك على وجه الخصوص قصور في استخدام استهداف المجموعات الإثنية المختلفة. غير أن الأطراف، وفي تطور

مشجع، أبلغت عن استهدافها لعدة مجموعات أخرى تشمل الشرطة، والجمارك، ومسؤولي الهجرة وصحة الموانئ، وموظفي قطاع الاستضافة، ومجموعات متنوعة ثقافياً ولغوياً، والحوامل، وذوي الإعاقة، والقاطنين في المناطق المحرومة، والسجناء، على سبيل الذكر لا الحصر.

وتجدر الإشارة إلى أن عدداً من الأطراف ذكر أنه قام مؤخراً باعتماد أو وضع خطة اتصال وطنية شاملة لمكافحة التبغ، وهو إجراء تقوم به بعض هذه الأطراف للمرة الأولى.

كما أكدت الأطراف أهمية التنسيق بين سائر القطاعات الحكومية والوكالات والمنظمات المعنية ضمن البلدان والتعاون الدولي في هذا المجال.

وفيما يتصل بالموارد المتاحة لتنفيذ هذه المادة فقد أفاد العديد من الأطراف أن الحكومة وفرت الدعم المالي أو خصصت ميزانية للأنشطة ذات الصلة. وذكرت أطراف أخرى أن الافتقار إلى التمويل الحكومي المستدام لتنفيذ المادة ١٢ يشكل عقبة كأداء أمام التنفيذ المنتظم لمثل هذه البرامج.

الإعلان عن التبغ والترويج له ورعايته (المادة ١٣)

ترى نسبة ٧٠٪ من الأطراف التي تقدمت بتقاريرها أن تدابير الحظر التي فرضتها على الإعلان عن التبغ والترويج له ورعايته تعتبر "شاملة"، وهو ما يزيد قليلاً عن النسبة المسجلة عام ٢٠١٢ والبالغة ٦٦٪، على الرغم من أن تعاريف الأطراف للحظر الشامل تتباين ولا تغطي على الدوام كل التدابير المحددة التي تدعو إليها المبادئ التوجيهية لتنفيذ المادة ١٣. وتجدر الإشارة إلى أن نسبة مهمة من الأطراف لم تمتثل بعد للتدابير الرئيسية المدرجة في هذه المادة والخاضعة لإطار زمني قدره خمس سنوات.

وتشير الاستنتاجات المستخلصة إلى أن الأطراف تكرس انتباهاً متزايداً لتعزيز قوانينها ولوائحها المتعلقة بالإعلان عن التبغ والترويج له ورعايته، مع اهتمام خاص بالإعلانات غير المباشرة للتبغ. وفيما يتصل بوسائل الإعلان فإن أبرز التحسينات لوحظت في مجالات الإعلانات المضمَّنة عن المنتجات، والصورة المعطاة عن التبغ في وسائل الإعلام، والإعلانات العابرة للحدود التي تدخل أراضي بلد ما؛ أما المعدل الأعلى للزيادة في نسبة الأطراف التي أبلغت عن إدراج حكم مختار ضمن تدابير حظرها فيتعلق بالإعلان على شبكة الإنترنت المحلية.

ورغم بعض التحسينات بالمقارنة بفترة التبليغ السابقة فما يزال تنفيذ تدابير الحظر على العمليات العابرة للحدود للإعلان عن التبغ والترويج له ورعايته، ولاسيما فيما يتصل بالإعلانات النابعة من أراضي الأطراف، يشكل تحدياً لعدد كبير من هذه الأطراف، حيث أن نسبة تقرب من الثلثين فحسب من الأطراف التي أبلغت عن فرضها لحظر شامل قد أشارت أيضاً إلى أن هذا الحظر يشمل الإعلانات العابرة للحدود النابعة من أراضيها.

وجرى كذلك ذكر المصاعب التي تتعرض طريق إنفاذ تدابير الحظر في بعض السياقات، ولاسيما عند نقاط البيع. وأشارت عدة أطراف إلى أهمية تعزيز التعاون وتبادل المعلومات الدوليين في هذا المجال.

وتوضح التقارير الأخيرة أيضاً تزايد عدد الأطراف التي تسن وتطبِّق تشريعات تتعلق بحظر عرض منتجات التبغ في نقاط البيع، مما يقضي على آخر أنماط الإعلانات عند نقاط البيع.

ومع ذلك فإن ربع الأطراف تطبق قيوداً لا حظراً شاملاً، وفي هذه الحالات فإن القيود تغطي فحسب بعض الأنماط المباشرة للإعلان عن التبغ والترويج له ورعايته.

التدابير الرامية إلى الحد من الطلب فيما يتعلق بالاعتماد على التبغ والإقلاع عنه (المادة ١٤)

يبلغ المعدل الوسطي لتنفيذ المؤشرات في ظل هذه المادة ٥١٪، وهو ما يزيد قليلاً عما كان عليه عام ٢٠١٢ حين وصل إلى ٤٥٪، كما أنه يندرج ضمن المدى المتوسط للتنفيذ بالمقارنة بجميع المواد الموضوعية الأخرى في الاتفاقية.

وثمة مجموعة متزايدة من الخبرات في صفوف الأطراف بشأن التدابير الناجعة لترويج الإقلاع عن التبغ، بما في ذلك استحداث مبادئ توجيهية وطنية للإقلاع، وإدماج الإقلاع عن التبغ ضمن البرامج والاستراتيجيات الوطنية، بل وحتى في التشريعات الوطنية المتعلقة بالتبغ. وأشارت بضعة أطراف فحسب إلى اعتماد نهج شامل إزاء تنفيذ المادة ١٤ على النحو الذي توصي به مبادئ التنفيذ التوجيهية ذات الصلة، وهو نهج يسَّر كثيراً الوصول إلى البرامج الفعالة للإقلاع عن التبغ في مجتمعاتها.

وأبلغ أكثر من نصف الأطراف عن إدماج علاج الاعتماد على التبغ ضمن نظم الرعاية الصحية الأولية التابعة لها، غير أن نصف هذه الأطراف فحسب أفاد أيضاً بأن هذه البرامج مغطاة بالتمويل الحكومي أو بخطط للتعويض. وذكر خمسة عشر طرفاً أنه أقام أولى عياداته للإقلاع عن التدخين أو أتاح استشارات/خدمات للإقلاع.

وما يزال هناك عموماً قصور في إدراج علاج الاعتماد على التبغ في المناهج الدراسية للتدريب المهني الصحي، حيث أن عدد الأطراف التي أبلغت عن قيامها بذلك لم يتجاوز نسبة النصف. ويتعلق تحد آخر بتوافر الأدوية اللازمة للمساعدة على الإقلاع عن التدخين وذلك بسبب أسعارها الباهظة أو العجز عن الحصول على مثل هذه الأدوية في معظم الصيدليات.

وذكرت بعض الأطراف أنها قامت مؤخراً بتطبيق نُهج جديدة ومبتكرة لترويج الإقلاع عن التبغ تشمل استخدام الرسائل النصية للهواتف الخلوية، وتطبيقات الهواتف الذكية، والدعم السلوكي المستند إلى شبكة الإنترنت.

الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ (المادة ١٥)

يصل المعدل الوسطي لتنفيذ المادة ١٥ إلى ٦٠٪ بحيث يزيد عما كان عليه عام ٢٠١٢ حين بلغ ٥٤٪.

وتشمل التدابير التي اجتذبت زيادات بارزة بالمقارنة مع ٢٠١٢ التمكين من مصادرة العائدات المستخلصة من الإتجار غير المشروع بمنتجات التبغ وإتلافها لاحقاً، وتدابير لرصد وضبط تخزين وتوزيع منتجات التبغ المحتفظ بها أو المنقولة في ظل إجراءات تعليق الضرائب والرسوم، وتبادل المعلومات والمنتجات في التحقيقات الجارية في بلد ما وعلى الصعيد الدولي. وما تزال نسبة الأطراف التي أبلغت عن اعتمادها لنظم عملية لاقتفاء الأثر وتحديد المنشأ واشتراطها أن تحمل عبوات التبغ بياناً يشير إلى أن مبيعاتها مسموحة فحسب في أسواقها المحلية ضعيفة ولم ترتفع منذ دورة التبليغ السابقة.

وأفادت نسبة تزيد قليلاً عن ثلثي الأطراف عن اعتمادها لتشريعات لمكافحة الإتجار غير المشروع بمنتجات التبغ. وأبلغ نحو نصف الأطراف أن البيانات المتاحة في هذا المجال قليلة. ولاحظ الكثير من الأطراف أن من العسير عليها تحديث المعلومات عن مضبوطات منتجات التبغ غير المشروعة وعن نصيب هذه المنتجات في أسواق

التبغ الوطنية. ويقتضي الأمر بذل جهود إضافية للتنسيق على الصعيد الوطني بين القطاعات المختلفة، بما في ذلك مكاتب الإحصاء، والجمارك، والمالية، والتجارة، وإنفاذ القوانين، في جمع مثل هذه البيانات وتبادلها.

ووقع أكثر من ٥٠ طرفاً على بروتوكول القضاء على الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ، وأفاد كثير من الأطراف أنه على طريق تصديقه بالفعل.

وسيكون تعزيز الوعي والتنسيق بين القطاعات المتعددة مثل الصحة، والجمارك، وإنفاذ القوانين، عنصراً أساسياً في النفاذ المبكر للبروتوكول.

المبيعات التي تستهدف القصّر والمبيعات بواسطة القصّر (المادة ١٦)

يصل المعدل الوسطي لتنفيذ المادة ١٦ إلى ٧٣٪، مما يمثل المعدل الأعلى الثاني للتنفيذ بالنسبة لجميع المواد الموضوعية للاتفاقية ويشكل زيادة عما كان عليه عام ٢٠١٢ حين بلغ ٦٧٪.

وتحقق المزيد من التقدم عبر اعتماد تشريعات جديدة أو محدَّثة، بما في ذلك زيادة العمر القانوني لسن الرشد ومن ثم الحد أكثر من قدرة الشباب على الحصول على منتجات التبغ، ومن خلال وضع إعلانات بارزة للعيان داخل نقاط البيع بشأن حظر مبيعات التبغ للقصَّر.

وأفادت نسبة تقل عن ثلثي الأطراف أنها حظرت مبيعات التبغ من آلات البيع، وأبلغ ثلثا الأطراف فحسب أنه يكفل عدم قدرة القصَّر على الوصول إلى هذه الآلات. على أنه تحقق تقدم ملحوظ منذ فترة التبليغ السابقة في مجال حظر آلات بيع التبغ أو ضمان عجز القصَّر عن الوصول إليها و/أو عدم ترويجها لبيع منتجات التبغ لهم.

ورغم التقدم الملموس فيما يتعلق بفرض العقوبات على البائعين والموزعين، ضماناً للامتثال، فإن من العسير في العادة تحقيق الإنفاذ الكامل والفعال في هذا المجال. ويمكن أن تتسارع وتيرة التقدم على الصعيد الدولي بفضل الأمثلة الأخيرة على الحملات والتدابير المتعلقة بالإنفاذ التي لجأت إليها عدة أطراف، بما في ذلك زيادة العقوبات في حال عدم امتثال البائعين.

زراعة التبغ وتقديم الدعم للأنشطة البديلة ذات الجدوى الاقتصادية (المادة ١٧) و حماية البيئة وصحة الأفراد (المادة ١٨)

ما يزال نصيب إنتاج أوراق التبغ وحصة قيمة هذا الإنتاج في الناتج المحلي الإجمالي الوطني لمعظم الأطراف التي أبلغت عن هذه المسائل نحو ١٪ أو أقل.

وبالاعتماد فحسب على تقارير الأطراف التي أشارت إلى أن التدابير بموجب المادتين ١٧ و١٨ من الاتفاقية تنطبق عليها فإن متوسط معدلات تنفيذ هذه التدابير هي ١٣٪ و٤٠٪ [١] على التوالي. ورغم الزيادة المحسوسة في معدلات تنفيذ هاتين المادتين بالمقارنة بما كان عليه الحال عام ٢٠١٢ فإنهما ما تزالان تتدرجان في عداد أقل مواد الاتفاقية تنفيذا.

١ استُبعدت من الحساب تلك الأطراف التي أشارت إلى أن هذه التدابير لا تنطبق عليها.

وتشير البيِّنات الدولية المتعاظمة إلى أن تنفيذ هاتين المادتين يزداد يوماً بعد يوم؛ كما أن الأطراف تتقدم أكثر فأكثر بتقارير عن البرامج الهادفة إلى الاستعاضة عن زراعة التبغ بإنتاج محاصيل زراعية أخرى، وعن التدابير المتخذة للاستجابة إلى الشواغل الصحية والبيئة المتعلقة بزراعة التبغ وتصنيعه (مثل الممارسات الزراعية الجيدة، والحد من الانبعاثات في عملية تصنيع التبغ، والجهود الرامية إلى تصنيف أعقاب السجائر على أنها نفايات خاصة). وقد يغدو ترويج مثل هذه الممارسات الجيدة وتشاطرها محور تركيز العمل المقبل في هذه المجالات في سبيل النهوض بمعدل تنفيذ متطلبات الاتفاقية هذه.

وفيما يتعلق بالإجراءات المتخذة تجدر الإشارة إلى أن تقرير الفريق العامل المعني بالمادتين ١٧ و١٨ والمرفوع إلى مؤتمر الأطراف في دورته السادسة (الوثيقة FCTC/COP/6/12) يتضمن خيارات بشأن السياسات وتوصيات تتعلق ببدائل زراعة التبغ المستدامة اقتصادياً.

المسؤولية (المادة ١٩)

يصل المعدل الوسطي لتنفيذ أحكام المادة ١٩ إلى ١٤٪، وهو ما يمثل المعدل الأدنى الثاني في صفوف كل المواد الموضوعية للاتفاقية، ويشكل زيادة عما كان عليه عام ٢٠١٢ حين بلغ ١٠٪.

ويعتبر تنفيذ المادة ١٩ فيما يتعلق بتطبيق أو استخدام أُطر المسؤولية لالتماس التعويض من الجهات المنخرطة في تصنيع، أو توريد، أو تسويق منتجات التبغ أدنى مما هو عليه بالنسبة للمسؤولية المدنية أو الجنائية عن خرق تدابير مكافحة التبغ.

وأبلغ نحو نصف الأعضاء (٤٨٪) عن اعتماد تدابير تتعلق بالمسؤولية الجنائية في تشريعاته المتعلقة بمكافحة التبغ، وأفاد زهاء الربع (٢٦٪) عن إرساء تدابير للمسؤولية المدنية تتعلق تحديداً بمكافحة التبغ. وأخطرت بضعة أطراف فحسب عن اتخاذها لإجراءات ضمن أطر المسؤولية المدنية لتغطية تكاليف الرعاية الصحية الناجمة عن استهلاك التبغ.

ومع أن العديد من الأطراف أفادت بأن لديها تشريعات قائمة بشأن المسؤولية الجنائية والمدنية، فقد أبلغت نسبة تقل عن خمس الأطراف أن هذه التشريعات توفر التعويض، بل إن هذه النسبة أقل فيما يتصل بالأطراف التي أخطرت بأنها اتخذت أية تدابير تتعلق بالمسؤولية في نطاق تلك القوانين، مما يشير إلى العقبات العديدة التي تعترض طريق تنفيذ أطر المسؤولية واستخدامها.

البحوث والمراقبة وتبادل المعلومات (المادة ٢٠)

يصل المعدل الوسطي لتنفيذ المؤشرات بمقتضى المادة ٢٠ إلى ٥١٪ مما يضع هذه المادة في المدى المتوسط للتنفيذ.

وأبلغ أكثر من ثلثي الأطراف أنها نفَّذت بحوثاً بشأن العوامل المحدِدة لاستهلاك التبغ وعواقب هذا الاستهلاك، وأن البحوث المتصلة بالعواقب شهدت زيادة ملموسة منذ عام ٢٠١٢؛ كما كانت هناك زيادة ملحوظة في عدد الأطراف التي تغطي المؤشرات الاجتماعية، والاقتصادية، والصحية المرتبطة بالتبغ في نظم المراقبة الوطنية. وتشمل مجالات البحوث الأخرى التي أبلغت عنها الأطراف ما يلي: التحذيرات الصحية؛ والإقلاع عن تعاطي التبغ؛ وتعاطي التبغ في صفوف الحوامل؛ والوفيات الناجمة عن التدخين؛ وأنشطة صناعة التبغ؛ والسياسات الضريبية والمالية للتبغ؛ وتدخين النارجيلة بين المراهقين؛ والأثر المحتمل لفرض المزيد من التنظيم على محتويات منتجات التبغ.

وثمة تطور واعد يتمثل في الإدماج المتواتر المتصاعد لأسئلة تتعلق بالتبغ في المسوح الوطنية ذات النطاقات الواسعة، وتكرار مثل هذه المسوح بشكل منتظم بحيث تتوافر بيانات عن الاتجاه.

وفي العديد من المجالات (مثل ما يتعلق بالتعرض لدخان التبغ، وتحديد البرامج الفعالة لعلاج الاعتماد على التبغ فيما يتصل ببدائل زراعة التبغ) فإن البحوث ما تزال بحاجة إلى تعزيز في قرابة نصف الأطراف، وهو ما يرجع في جانب منه إلى الافتقار إلى القدرة والموارد المالية.

التبليغ وتبادل المعلومات (المادة ٢١)

استُكملت بسلاسة عملية الانتقال إلى دورة التبليغ الثنائية السنوات، وتقدمت نسبة تزيد عن ٧٠٪ من الأطراف بتقارير التنفيذ الخاصة بها لعامي ٢٠١٢ و٢٠١٤، علماً بأن هذا التقارير تنحو إلى أن تكون أفضل جودة وأكثر كمالاً مما كانت عليه في دورة التبليغ السابقة.

ومع ذلك فإن نحو ربع الأطراف قد تأخر في تقديم تقاريره أو لم يتقدم بها على الإطلاق، وثمة افتقار إلى البيانات في مجالات عديدة في استمارة التقرير، مثل تصنيع التبغ أو التدابير الضريبية أو السعرية الخاصة بمنتجاته. وكشف مسح أُجري في منتصف عام ٢٠١٣ في صفوف الأطراف التي لم تتقدم بتقاريرها أن هناك ثلاثة أسباب رئيسية تكمن وراء عدم الامتثال إلى التزامات التبليغ وهي: الافتقار إلى البيانات أو القدرات اللازمة لجمع البيانات الوطنية واستكمال التقرير؛ وانعدام المعلومات الأساسية التي يتعين التبليغ عنها أو عدم تحقيق تقدم كاف يستحق الذكر؛ وعدم توافر المعلومات عن طرائق التبليغ وعن صك التبليغ.

ويقتضي الأمر تعزيز التعاون بين جميع القطاعات المعنية للحكومة والجهات الفاعلة الأخرى التي يمكن أن تسهم في توفير البيانات لتقارير التنفيذ، وهو ما يكفل تحول أنشطة إعداد التقارير الوطنية إلى عملية مشتركة ومنسقة.

وتعمل الأمانة على ترويج الامتثال إلى التزامات تقديم التقارير بموجب المادة ٢١ من الاتفاقية، كما أنها على استعداد لتوفير الدعم التقني إلى الأطراف في سعيها للامتثال إلى هذه الالتزامات بناء على طلبها.

التعاون والمساعدة الدوليان (المادة ٢٢)

بلغ المعدل الوسطي لتنفيذ هذه المادة ٣٧٪،[١] ولذلك فإنها تندرج في عداد المواد ذات المعدلات الدنيا للتنفيذ عالميا.

ويفوق عدد الأطراف التي تُبلغ عن تلقي المساعدات عدد تلك التي تفيد بتقديمها، علماً بأن مقدار تلك المساعدات قد انخفض بصورة طفيفة منذ التقرير المرحلي العالمي الأخير، وهو ما قد يشير إلى دور الجهات المانحة من غير الأطراف بما في ذلك المنظمات الدولية والحكومية الدولية في توفير الموارد لدعم الأطراف في ما تبذله من جهود للتنفيذ.
وفي حين أن أكثر من نصف الأطراف قد تلقى المساعدات لإنشاء أو تعزيز البرامج الوطنية لمكافحة التبغ، فإن قدراً أقل بكثير من الاهتمام يوجَّه إلى المجالات الأخرى مثل المساعدة في تدريب العاملين، وتوفير المعدات والإمدادات، وعلاج الإدمان على النيكوتين.

١ فيما يتعلق بالمساعدات الواردة.

ومن بين التطورات الجديدة المثيرة للاهتمام أن المساعدات المقدمة إلى البلدان النامية الأطراف لا تُقدم حصراً من جانب الشركاء الإنمائيين التقليديين أو من البلدان المتقدمة الأطراف، في حين أن بعض البلدان المتقدمة الأطراف قد أبلغت عن تلقيها للمساعدات. وعلى سبيل المثال فإن تايلاند وأوروغواي أفادت بأنها قدمت المساعدة لأطراف أخرى، بينما أشارت إيطاليا والنرويج أنهما تلقتا المساعدة. وأبلغ العديد من البلدان المتقدمة الأطراف أنه تلقى المساعدة من منظمة الصحة العالمية ومن أمانة الاتفاقية. كما أن هناك حالات لتعزيز دور المنظمات الإقليمية وذلك، مثلاً، عبر اعتماد معايير إقليمية بشأن التغليف والتوسيم أو اعتماد أهداف لإرساء مجتمعات خالية من دخان التبغ.

وأسفر تعزيز التعاون الدولي والجهود المتواصلة لمساعدة البلدان في تقدير احتياجاتها لتنفيذ الاتفاقية، على نحو ما يدعو إليه مؤتمر الأطراف، عن توفير الشركاء الدوليين لمزيد من المساعدات الموجهة وعن نشوء اتجاه متنام لإدماج تنفيذ المعاهدة في أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية.

وما يزال هناك عموماً قصور في الاستفادة من إمكانية تعبئة المساعدات عبر المنظمات الدولية التي تتمتع الأطراف بعضويتها وفقاً لما هو محدد في المادة ٢٦-٤. ويمكن أن تؤدي زيادة العناية بهذه الآلية المهمة إلى الإسهام بشكل كبير في تعزيز تنفيذ الاتفاقية.

انتشار تعاطي التبغ والعواقب الصحية والاقتصادية ذات الصلة

تضمن ١١٢ تقريراً (٨٦٪) من التقارير الواردة المائة والثلاثين بيانات حديثة عن التدخين في صفوف البالغين و٤٤ تقريراً (٣٤٪) بيانات حديثة تتعلق بالشباب. وجرى تدقيق البيانات التي بعثت بها الأطراف في ضوء الوثائق الداعمة المقدمة، أو مباشرة استناداً إلى مصدر استقاء البيانات. ثم استخدمت البيانات في تحليل التغيرات في معدلات الانتشار على امتداد دورات التبليغ.

وتتزايد قابلية مقارنة بيانات الانتشار بالموازنة مع دورات التبليغ الماضية، كما أن عدد الأطراف التي تم تحديدها على أن لديها مجموعتي بيانات قابلتين للمقارنة بشأن انتشار تعاطي التبغ قد تضاعف تقريباً عام ٢٠١٤ مقابل دورة تبليغ عام ٢٠١٢ (٤٥ و٢٥ طرفاً على التوالي)؛ ويشير ذلك إلى أن عدداً مهماً من الأطراف قد عزز رصد تعاطي التبغ، ولو أن ذلك لم يتوسع بعد ليغطي كل الأطراف. على أن مدى إتاحة البيانات القابلة للمقارنة بشأن تعاطي التبغ العديم الدخان لم يزدد منذ دورة التبليغ السابقة.

وشهد أكثر من ثلثي الأطراف ذات البيانات القابلة للمقارنة انخفاضاً[١] في انتشار التدخين بين البالغين، كما لوحظ مثل هذا الانخفاض في صفوف الشباب في أكثر من نصف الأطراف. وبصفة عامة فإن عدد الأطراف التي أبلغت عام ٢٠١٤ عن حدوث انخفاض في انتشار التدخين بالمقارنة مع البيانات القابلة للمقارنة على امتداد فترات التبليغ يعادل ضعف ما كان عليه عام ٢٠١٢.

ولأغراض إجراء المقارنات العالمية والإقليمية فقد قامت إدارة الوقاية من الأمراض غير السارية في منظمة الصحة العالمية بحساب المتوسط المرجح لمعدلات الانتشار. وعلى المستوى العالمي فإن المتوسط المرجح لمعدلات انتشار التدخين بين البالغين المقدرة لعام ٢٠١٢ أظهر أن ٣٦٪ من الذكور و٨٪ من الإناث هم من المدخنين الحاليين. وتبين أن المعدلات تتفاوت بين الأقاليم وكذلك بين مجموعات الدخل القطرية. وفي حالة منتجات التبغ

١ بأكثر من نقطة مئوية واحدة.

العديم الدخان فقد أوضح المتوسط المرجح لمعدلات الانتشار أن هناك ١٢٪ من الذكور و٧٪ من الإناث على الصعيد العالمي ممن يتعاطون هذه المنتجات. ومع أن توافر البيانات عن تعاطي التبغ العديم الدخان آخذ بالتحسن بشكل بطيء، إلا أنه ما تزال هناك فجوات بيانات واسعة عالمياً. ولذلك فإن هذه النتائج إرشادية فحسب ومن الواجب توخي الحذر عند استخدامها.

وفيما يتعلق بالمتوسط المرجح في صفوف الشباب عالمياً فإن نسبة الأولاد المدخنين (١٦٪) تزيد بنحو ثلاث مرات عن نسبة الفتيات (٦٪). وفضلاً عن ذلك فإن ٨٪ من الأولاد و٦٪ من الفتيات يستهلكون التبغ العديم الدخان.

ويرد في التقرير المرحلي العالمي الكامل المزيد من التفاصيل عن انتشار تعاطي التبغ، بما في ذلك البيانات التي تقدمت بها الأطراف على امتداد فترات التبليغ، إلى جانب جداول تحتوي على مقارنات إقليمية.

كما حدثت زيادة ملموسة في عدد الأطراف التي أبلغت عن بيانات الوفيات المتعلقة بالتبغ أو وفَّرت أرقاماً عددية عن العبء الاقتصادي لتعاطي التبغ. وعلى سبيل المثال فقد تقدم ١٧ طرفاً ببيانات قابلة للمقارنة عن الوفيات في فترتي تبليغ ٢٠١٤ و٢٠١٢ على حد سواء، وهو ما يمثل تحسناً ملحوظاً منذ عام ٢٠١٢ حينما كان هناك بلدان اثنان فحسب يمكن إجراء المقارنة بينهما. ومن بين الأطراف السبعة عشر هذه فقد شهدت تسعة أطراف انخفاضاً في عدد الوفيات المرتبطة بالتبغ. كما تجدر الإشارة إلى أن ٣٨ طرفاً وفر معلومات عن التكاليف المرتبطة بالتبغ استناداً إلى البحوث والحسابات المحلية. وفي ضوء عدد البلدان التي تجري بحوثاً للتحديد الكمي للآثار الصحية والاقتصادية للتبغ فإن من المهم مواءمة المنهجيات المستخدمة في هذه الدراسات لضمان النهوض بقابلية المقارنة بين البيانات.

ويمكن أن يؤدي استخدام الأطراف للخلاصة الوافية لمؤشرات اتفاقية المنظمة الإطارية إلى تيسير جمع البيانات القابلة للمقارنة دولياً في البلدان، وذلك عبر استخدام مؤشرات موحدة بشأن انتشار تعاطي التبغ والعواقب الصحية والاقتصادية ذات الصلة.

ملاحظات موجزة

تمتثل الأطراف عموماً لالتزاماتها بتقديم التقارير بموجب الاتفاقية. وقدمت نسبة تقرب من ٧٣٪ من الأطراف تقاريرها المتعلقة بالتنفيذ عام ٢٠١٤، وهو ما يشكل زيادة طفيفة عن عام ٢٠١٢، كما أن ١٦٨ طرفاً رفع تقريراً واحداً على الأقل من تقارير التنفيذ منذ عام ٢٠٠٧. وهناك تحسن مطرد وكبير أيضاً في اكتمال التقارير، وتمتثل معظم الأطراف لصك التبليغ. على أن التبليغ يتطلب اهتماماً مطرداً وكذلك متصاعداً بالنسبة للعديد من الأطراف لضمان تبادل المعلومات، ورصد التقدم، والإنجازات، والتحديات، وهو ما يشكل وظائف والتزامات رئيسية للأطراف في ظل الاتفاقية.

وتقدم تنفيذ الاتفاقية باطراد منذ نفاذها عام ٢٠٠٥، ووصل المعدل الوسطي لتنفيذ موادها الموضوعية إلى نحو ٦٠٪، بالمقارنة بنسبة تزيد قليلاً عن ٥٠٪ عام ٢٠١٠. على أن مدى التقدم متفاوت بين المواد المختلفة للاتفاقية، حيث تتراوح معدلات التنفيذ بين أقل من ٢٠٪ إلى أكثر من ٧٥٪. كما أن التنفيذ يتباين بين الأطراف والأقاليم.

وشهدت السنوات الأخيرة العديد من الإنجازات المتينة، والنُهج الابتكارية، والاتجاهات الإيجابية، وهو ما يثبت التزام الأطراف القوي بتنفيذ الاتفاقية بشكل كامل. ويغطي ذلك جميع المواد الموضوعية تقريباً، ويشمل إجراءات

مثل الزيادات الضخمة في ضرائب التبغ، وتوسيع نطاق سياسات الأماكن الخالية من دخان التبغ لتشمل المناطق المكشوفة، وحظر المواد المضافة إلى منتجات التبغ، وتدابير حظر عرض التبغ في نقاط البيع، والتحذيرات الصحية الضخمة للغاية، والتغليف البسيط، واستخدام التكنولوجيات المستندة إلى الأجهزة النقالة وشبكة الإنترنت لترويج الإقلاع عن التدخين. وفي معظم الحالات فإن مثل هذه التدابير تلهم اتخاذ إجراءات مماثلة في بلدان أخرى.

ومن بين المستجدات الجريئة الأخرى التي شهدتها السنوات الأخيرة إعلان العديد من الأطراف والمجموعات الإقليمية عن خطط لإرساء مجتمعات خالية من دخان التبغ في المستقبل المنظور، وهو ما يشكل علامة على تصميم البلدان على إنهاء فاشية التبغ.

وقد وصلت كل الأطراف تقريباً إلى المواعيد النهائية للتنفيذ القائمة بالنسبة لبعض أحكام الاتفاقية المحددة زمنيا، وهي الأحكام المتعلقة بمجال التحذيرات الصحية وتدابير حظر الإعلانات. ومع أن السنوات الأخيرة شهدت تحقيق تقدم واسع فإن ثلث الأطراف لم يصل بعد إلى مرحلة التنفيذ الكامل لواحد من هذين التدبيرين المحددين زمنياً أو لكليهما.

ويخلِّف تعزيز القدرات والتشريعات الوطنية لمكافحة التبغ، والذي يندرج ضمن الالتزامات العامة بموجب الاتفاقية، أثراً شاملاً على تنفيذها الكامل. وبصورة إجمالية فإن ٨٠٪ من الأطراف قد عززت تشريعاتها القائمة بشأن مكافحة التبغ أو اعتمدت تشريعات جديدة بعد تصديق الاتفاقية، إلا أن ثلث الأطراف لم يتخذ بعد أية تدابير تشريعية تتماشى مع متطلبات الاتفاقية. ومن حيث القدرة الوطنية فإن إجراء تعيين جهة اتصال وطنية لمكافحة التبغ لم يشمل كل الأطراف، بل إن عدد الأطراف التي زادت من القدرات المتفرغة لمكافحة التبغ هو حتى أقل من ذلك.

كما أن تدعيم آليات التنسيق الوطنية والتعاون الدولي هما من بين الالتزامات الأخرى ذات الأثر الطاغي. وما يزال ضعف التنسيق بين القطاعات المتعددة وقلة الدعم الوارد من القطاعات الأخرى خارج قطاع الصحة من بين التحديات الماثلة في عدد كبير من الأطراف. وفيما يتعلق بالتعاون الدولي فإن الأطراف تبلغ عموماً بصورة أوسع عن أمثلة التعاون مع الأطراف الأخرى، والوكالات الدولية، والشركاء الآخرين. وفي الواقع فإن المعدلات المبلغ عنها لتوفير المساعدة قد انخفضت بالمقارنة بما كانت عليه عام ٢٠١٢، غير أن ذلك قد يمثل علامة على تنامي المساعدة المقدمة من الشركاء الإنمائيين من غير الدول الأطراف. ومع ذلك فإن هذا الجانب يستحق المزيد من الاهتمام من قِبل الأطراف. وفضلاً عن ذلك يظل هناك قصور على وجه العموم في الاستفادة من إمكانية تعبئة المساعدات عبر المنظمات الدولية التي تتمتع الأطراف بعضويتها وفقاً لما هو محدد في المادة ٢٦-٤.

وبشأن البيانات المتصلة بانتشار التدخين التي تقدمت بها الأطراف فإن عدد البلدان التي تتوافر فيها بيانات عن الانتشار قابلةٌ للمقارنة على مدى الزمن قد ازداد، وشهدت نسبة تفوق ثلثي الأعضاء ذوي البيانات القابلة للمقارنة انخفاضاً في معدلات انتشار التدخين في صفوف البالغين.

كما تُبلغ الأطراف عن منتجات التبغ التي تشهد توسعاً في امتدادها العالمي (مثل النظم الإلكترونية لإيصال النيكوتين، والتبغ العديم الدخان، والشيشة)، وقد أعربت عن قلقها من النمو السريع في تعاطي مثل هذه المنتجات، ولاسيما النظم الإلكترونية لإيصال النيكوتين. وهناك عدد متزايد من الأطراف التي تتقدم بتقارير عن البحوث المتعلقة تحديداً بهذه المنتجات، وكذلك عن الخطوات التنظيمية التي اتخذتها للحيلولة دون المزيد من التوسع في تعاطي المنتجات المذكورة (مثل تدابير الحظر على استيراد السجائر الإلكترونية، وتعاطيها، والإعلان عنها).

وما فتئت الأطراف تُبلغ عن التحديات التي تعترض طريق تنفيذ الاتفاقية. وما تزال العوائق الرئيسية التي تشير إليها البلدان هي تدخل صناعة التبغ، وضعف آليات التنسيق الوطنية، وكذلك في الغالب وهَن الإرادة السياسية. وتواجه بعض البلدان التي تطبق تدابير قوية تحديات قانونية تثيرها صناعة التبغ، علماً بأن هذه التحديات تُطرح بصورة متزايدة أمام المحاكم المحلية. على أن الأطراف أبدت التزاماً متيناً بحماية سياساتها المتعلقة بمكافحة التبغ، وتمكَّن بعضها بالفعل من الفوز في الدعاوى القانونية المرفوعة ضدها، وهو ما يشكل علامة على مشروعية حماية الصحة العمومية عبر التنفيذ الكامل لاتفاقية المنظمة الإطارية.

الإجراء المطلوب من مؤتمر الأطراف

مؤتمر الأطراف مدعو إلى الإحاطة علماً بهذا التقرير وتقديم المزيد من الإرشاد.

= = =