

Fernanda Albuquerque Santiago

Tabagismo Transmissível pela Mídia: Em que medida as Conferências das Partes respondem às estratégias da indústria em relação às novas mídias?

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre (Opção profissional) pelo Programa de Pós-Graduação em Análise e Gestão de Políticas Internacionais da PUC-Rio.

Orientadora: Prof.^a Andrea Ribeiro Hoffmann

Rio de Janeiro
Fevereiro de 2019

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da universidade, da autora e da orientadora.

Fernanda Albuquerque Santiago

Graduada em Relações Internacionais pela PUC-Rio 2017. Mestre em Análise e Gestão de Políticas Internacionais pela PUC-Rio 2019. Atualmente, consultora de Deal Advisory pela empresa KPMG, na área de Integração e Separação.

Ficha Catalográfica

Santiago, Fernanda Albuquerque

Tabagismo transmissível pela mídia : em que medida as Conferências das Partes respondem às estratégias da indústria em relação às novas mídias? / Fernanda Albuquerque Santiago ; orientadora: Andrea Ribeiro Hoffmann ; co-orientador: João Ricardo Rodrigues Viegas. – 2019.

46 f. ; 30 cm

Dissertação (mestrado)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Instituto de Relações Internacionais, 2019.

Inclui bibliografia

1. Relações Internacionais – Teses. 2. Convenção-Quadro para Controle do Tabaco. 3. Tabagismo. 4. Conferência das Partes. 5. Publicidade, propaganda e patrocínio. 6. Artigo 13. I. Hoffmann, Andrea Ribeiro. II. Viegas, João Ricardo Rodrigues. III. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Instituto de Relações Internacionais. IV. Título.

CDD: 327

Dedico esta dissertação aos meus pais e minha irmã,
minha fonte inacabável de amor

Agradecimentos

Agradeço principalmente aos meus pais, Luciene e Maurício, por me apoiarem sempre e estarem dispostos ao impossível para que eu alcance meus sonhos. Minha irmã, Ana Luisa, com quem eu sempre posso contar e, mesmo quando distante, está próxima em sentimento. Minha família, que sempre esteve ao meu lado nos momentos atordoados dessa dissertação e me deram todo o apoio para finalizá-la, sou muito grata.

Meus amigos da Pontifícia Universidade Católica, que me acompanharam durante a graduação e permaneceram para a vida, Henrique Blois e Maria Clara Villela. E também os amigos que fiz no Mestrado Profissional, especialmente a turma de 2017.1.

Agradeço ao corpo docente do Mestrado, que foi excepcional e fundamental para que eu encontrasse um tema com qual me identifico e tenho tanto prazer em escrever. Agradeço especialmente minha orientadora Andrea Hoffmann, por além de me orientar durante o processo, me colocar em contato com profissionais da área tão extraordinários, no INCA, inclusive meu co-orientador João Ricardo Viegas, que me deu toda a base necessária para concluir essa dissertação.

Por fim, agradeço ao universo por conspirar a meu favor e fazer com que tudo se encaixasse para que eu fizesse esse Mestrado.

Resumo

Santiago, Fernanda Albuquerque; Hoffmann, Andrea Ribeiro. **Tabagismo Transmissível pela Mídia: Em que medida as Conferências das Partes respondem às estratégias da indústria em relação às novas mídias?**. Rio de Janeiro, 2019. 46p. Dissertação de Mestrado - Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Este artigo tem como objetivo analisar a relevância de tratados internacionais e como eles afetam políticas domésticas, bem como são afetados pelos Estados que participam dele. Para isso, será analisada a Convenção-Quadro para Controle do Tabaco da Organização Mundial da Saúde. Este tratado, de 2003 e ratificado pelo Brasil em 2005, é um bom exemplo, como será defendido neste artigo, de como o doméstico e internacional se afetam e, deste contato, são formuladas as políticas nacionais e internacionais. Esta pesquisa irá realizar um estudo de caso para analisar as disputas que ocorrem em âmbito doméstico e são externalizadas para o internacional, em particular na temática do tabagismo. Para tal, a indústria de tabaco Souza Cruz, maior do território brasileiro, será analisada sob a ótica de suas estratégias de publicidade, propaganda e patrocínio de produtos de tabaco, enquanto as Conferências das Partes, que ocorrem a cada dois anos entre os Estados-Membros da Convenção-Quadro, buscam eficiência na implementação das diretrizes do Artigo 13 da Convenção, que lida com esse tema. O estudo de caso tem como objetivo mapear a relação entre as estratégias da indústria e ação reativa das Conferências das Partes, de modo a entender como os Estados-Membros poderiam alcançar o controle do tabaco de forma mais rápida e eficiente, sem que as empresas encontrem brechas nas legislações nacionais ou na dificuldade de fiscalização das normas já implementadas no país.

Palavras-chave

Convenção-Quadro para Controle do Tabaco; Tabagismo; Conferência das Partes; Publicidade, Propaganda e Patrocínio; Artigo 13; Estratégias; Souza Cruz.

Abstract

Santiago, Fernanda Albuquerque; Hoffmann, Andrea Ribeiro; (Advisor). **Tabaggism Transmitted by the Media: To what extent the Framework Convention on Tobacco Control reacts to the estrategies of industries to the New Media?** Rio de Janeiro, 2019. 46. Dissertação de Mestrado - Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

This article aims to analyze the relevance of international treaties and how they affect domestic policies as well as are affected by the states that participate in it. To this end, the Framework Convention on Tobacco Control of the World Health Organization will be analyzed. This treaty, from 2003 and ratified by Brazil in 2005, is a good example, as will be defended in this article, of how the domestic and the international affect eachother and from this contact, national and international policies are formulated. This research will carry out a case study to analyze the disputes that occur in the domestic sphere and are outsourced to the international, in particular in the theme of smoking and tobacco. To this end, the Souza Cruz tobacco industry, the largest in Brazil, will be analyzed from the point of view of its strategies for advertising and sponsorship of tobacco products, while the Conferences of the Parties, which take place every two years between the Member States, seek efficiency in the implementation of the Article 13 guidelines of the Convention, which deals with this theme. The case study aims to map the relationship between industry strategies and reactive actions of the Conferences of the Parties, in order to understand how Member States could achieve tobacco control more quickly and efficiently, without companies finding gaps in national legislations or in the difficulty of monitoring the norms already implemented in the country.

Keywords

Framework Convention on Tobacco Control; Smoking; Conference of the Parties; Advertising, Propaganda and Sponsorship; Article 13; Strategies; Souza Cruz.

Sumário

Introdução	9
1. Mídias Convencionais e Novas Mídias.....	12
2. Histórico de Políticas para o Controle do Tabaco no Brasil.....	15
3. A Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco da Organização Mundial da Saúde	27
4. A indústria do Tabaco e as COPs	33
4.1. A Souza Cruz	34
4.2. A Convenção-Quadro, as Conferências das Partes e a propaganda do tabaco	35
5. Conclusão	41
6. Referências bibliográficas	43

Lista de quadros

Quadro 1: Legislação referente ao tabagismo no período 1988 a 2000	18
Quadro 2: Legislação referente ao tabagismo desde a negociação da CQCT até os dias atuais	22

Introdução

O presente artigo tem como objetivo analisar como o Brasil, por meio das Conferências das Partes da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco, responde às estratégias da indústria de tabaco, em especial em relação à promoção, propaganda e patrocínio dos produtos derivados do tabaco.

O Brasil é um ator ativo no controle do tabaco, não só em âmbito nacional, mas também possui posição de liderança e referência internacionalmente. Seus esforços neste sentido são históricos, como será apresentado de forma mais detalhada ao longo deste trabalho, tendo leis referentes ao combate de produtos derivados de tabaco ainda na década de 1960.

O avanço de pesquisas científicas, em especial nos Estados Unidos e Inglaterra, do início do século XIX foi fundamental para o movimento antitabagista brasileiro, inicialmente liderado por médicos, mas que depois entrou para a agenda nacional de saúde, permanecendo desde então. Essas pesquisas foram capazes de relacionar o uso do tabaco com algumas doenças graves, em especial o câncer de pulmão. Assim, o tema do tabaco também entrou no radar de atenção da Organização Mundial da Saúde rapidamente.

O tabaco, enquanto aumentava seu número de usuários e popularidade, simultaneamente, atraía a atenção da sociedade médica, que passava a apontar os malefícios de seu uso. Assim, o tema ganhava cada vez mais importância na agenda, tanto nacional quanto internacional, o que culminou, em 2003, na Convenção-Quadro da Organização Mundial da Saúde para o Controle do Tabaco (CQCT). Esse tratado foi o primeiro de caráter vinculante da história da Organização Mundial da Saúde (OMS) e teve grande participação brasileira em seu processo de formulação.

A Convenção-Quadro, “reconhecendo que a propagação da epidemia do tabagismo é um problema global com sérias consequências para a saúde pública, que demanda a mais ampla cooperação internacional possível” (Preâmbulo) (OMS, 2003, p.1), aborda uma série de temas com o objetivo de controlar o tabagismo. Dentre eles, este artigo irá despender maior atenção para a aplicação do Artigo 13 intitulado: “Publicidade, Propaganda e Patrocínio do Tabaco”

presente na CQCT.

Esta análise está organizada em cinco partes, para melhor entendimento do tema e do argumento que se pretende defender.

Considerando o enfoque dado à análise das obrigações assumidas pelas Partes do Tratado no Artigo 13 e o interesse em analisar como a indústria de tabaco se utiliza dos novos meios de comunicação para divulgação e exposição de seus produtos, o primeiro capítulo apresenta os conceitos de mídias que serão utilizados ao longo da análise. Assim, é desenvolvida progressão histórica dos meios de comunicação, bem como a relação das ações de propaganda com o comportamento da sociedade.

O segundo capítulo trata do processo de construção e defesa da política de controle do tabagismo no Brasil e sua relevância, no âmbito doméstico e internacional. Essas políticas foram fundamentais para que o Brasil desempenhasse um papel de liderança, na década de 1990, na Organização Mundial da Saúde e na formulação da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco.

No terceiro capítulo, pretende-se desenvolver ampla análise do contexto e da estruturação do texto da Convenção-Quadro, bem como os mecanismos necessários para análise da implementação da mesma por meio das Conferências das Partes. Neste capítulo, dar-se-á destaque a importância e os impactos diretos que os debates tiveram no âmbito nacional, assim como apresentar como o país, enquanto Estado-Parte ativo nas negociações, influenciou nos resultados ao longo das diversas Conferências.

No quarto capítulo, haverá um estudo de caso, onde será analisado como a indústria do tabaco se vale de brechas na legislação para divulgar e promover os seus produtos de maneira legalizada e, como constantemente, as Conferências das Partes buscam fechar essas brechas. A globalização e o grande e rápido avanço tecnológico das últimas décadas tem tornado cada vez mais difícil para os Estados controlarem a propaganda e marketing digital e, com isso, aumenta a dificuldade de fazer valer as leis contra propaganda, promoção e patrocínio de tabaco e produtos derivados dele.

O estudo de caso irá apresentar como o tema de mídias e propaganda aparece ao longo das Conferências das Partes, analisando a evolução das discussões frente aos novos desafios apresentados pela indústria. Além disso, fará um mapeamento das ações publicitárias das empresas de tabaco para que, de forma legalizada, ainda conseguissem promover seus produtos mesmo com legislações cada vez mais restritivas.

Por fim, será apresentada conclusão em base de todos os elementos analisados ao longo do artigo bem como os resultados alcançados.

1. Mídias convencionais e novas mídias

Neste capítulo será abordado o tema das novas plataformas de publicidade e propaganda, em especial as mídias digitais. A fim de contextualização, o Conselho Executivo de Normas-Padrão (CENP) define, nas Normas Padrão da Atividade Publicitária (1998), publicidade e propaganda como “nos termos do art. 2º do Dec. nº 57.690/66, qualquer forma remunerada de difusão de idéias, mercadorias, produtos ou serviços por parte de um anunciante identificado”. Também define Veículo de Comunicação ou, simplesmente, Veículo, como “nos termos do art. 10º do Dec. nº 57.690/66, qualquer meio de divulgação visual, auditiva ou audiovisual”. A partir do crescimento do uso da internet no cotidiano, as empresas perceberam que esta nova plataforma também deveria ser um veículo de publicidade e propaganda de seus produtos, investindo cada vez mais, desde meados da década de 1990, em estratégias de marketing digital. Neste período a atividade publicitária passa por uma transformação que agrega a influência das novas tecnologias da comunicação e o surgimento de um público consumidor em constante mudança que incide no poder de decisão e nos múltiplos canais de acesso disponíveis (GALINDO, 2005).

Segundo Philip Kotler (2006) o marketing “identifica necessidades e desejos não realizados. Ele define, mede e quantifica o tamanho do mercado identificado e o potencial de lucro”. Baseado neste conceito, pode-se afirmar que o marketing digital é constituído por estratégias e técnicas que tem como objetivo final agregar valor às marcas, por meio de plataformas digitais e mobile, como computadores, celulares, tablets.

Esse movimento, contudo, não exclui outras estratégias de publicidade, apenas adiciona outros mecanismos para o mesmo fim, com abordagens distintas. Nesse sentido, é importante entender em que medida as novas tecnologias podem contribuir para uma segmentação e direcionamento das mensagens, de modo que as campanhas sejam elaboradas para um grupo específico e, com isso, sejam mais assertivas em relação ao seu público-alvo.

As novas tecnologias, quando usadas para publicidade e propaganda, apresentam uma vantagem em relação ao modelo tradicional offline: Seu assincronismo, ou seja, a capacidade desses meios de enviar e receber mensagens em qualquer hora e lugar, alterando o fluxo tradicional (GALINDO, 2005). Outro benefício, apontado por Randall Rothenberg (1991), é que essas tecnologias permitem que os anunciantes localizem com mais precisão quem são seu mercado-alvo e onde alcança-los (em quais plataformas).

O papel da propaganda é influenciar os consumidores, não só informando sobre os aspectos do produto que se quer vender, mas também por meio da sedução e convencimento, apelando para o desejo do consumidor, de modo que o produto seja atraente para ele. Nesse aspecto, Antônio Rosa Neto observa a nova mídia como “integração de mídias que têm como mérito envolver mais o usuário, por garantir sua participação ativa na aplicação, dando-lhe a liberdade de consultar as mesmas informações de acordo com o seu jeito de pensar”. Assim, a propaganda em multimídia elimina o efeito da passividade, uma vez que ela não é um meio de expor as pessoas a uma mensagem, mas um meio de guiá-las através de apresentações de vendas feitas sob medida para elas (Rosa Neto, 1998, p.59).

Em relação ao tabagismo, ainda em 1999, já eram registrados mais de um bilhão de fumantes no mundo, concentrados em países desenvolvidos (World Bank, 1999). Também havia dados de cinco milhões de mortes relacionadas ao tabaco, sendo 50% delas em países em desenvolvimento (World Bank, 1999). Este cenário aponta para um problema além das questões médicas e de saúde, mas também as consequências de estratégias sofisticadas de marketing que auxiliaram na expansão do uso do tabaco, o que fez a Secretária-Geral da OMS, Gro Brundtland (2001), classificar o tabagismo como uma doença transmissível pela publicidade (WHO, 1999; WHO 2001b).

A Resolução da Agência Nacional de Vigilância Sanitária nº 15, de 17 de janeiro de 2003, considera a internet como um

sistema global de rede computadores, que possibilita um intercâmbio de informações sem precedentes na história, de forma rápida, eficiente e sem limitação de fronteiras e que o público jovem a utiliza amplamente como fonte de informações e aquisição de produtos (RDC Nº 15, DE 17 DE JANEIRO DE 2003)

A partir dessa definição, com o objetivo de restringir a publicidade do tabaco, em especial para crianças e adolescentes, considera como propaganda de produtos derivados de tabaco

qualquer forma de divulgação, seja por meio eletrônico, inclusive internet, por meio impresso, ou qualquer outra forma de comunicação ao público, consumidor ou não dos produtos, que promova, propague ou dissemine o produto derivado do tabaco, direta ou indiretamente, realizada pela empresa responsável pelo produto ou outra por ela contratada; (...) Consideram-se, inclusive, abrangidas na definição acima a divulgação de catálogos ou mostruários de produtos derivados do tabaco, tanto na forma impressa como por meio eletrônico; a divulgação do nome de marca e elementos de marca de produto

derivado do tabaco ou da empresa fabricante em produtos diferentes dos derivados do tabaco; a associação do nome de marca e elementos de marca do produto ou da empresa fabricante a nomes de marcas de produtos diferentes dos derivados do tabaco, a nomes de outras empresas ou de estabelecimentos comerciais; bem como qualquer outra forma de comunicação ou ação que promova os produtos derivados do tabaco, atraindo a atenção e o interesse da população, seja ela consumidora ou não dos produtos, e possa estimular o consumo ou a iniciação do uso (RDC Nº 15, DE 17 DE JANEIRO DE 2003).

Nota-se que a definição brasileira é extensa e abrangente, o que demonstra uma tentativa de reduzir lacunas e brechas. Assim, se torna mais difícil para a indústria do tabaco fugir da definição e divulgar seus produtos de maneira legalizada, em especial para o público mais jovem, alvo principal tanto da indústria quanto da proteção legal, por ser a geração futura.

Os próximos capítulos irão abordar como a propaganda e a mídia podem, e são, utilizadas pela indústria do tabaco e como as Conferências das Partes buscam sempre discutir esses novos conceitos para que a legislação não deixe margens de interpretação para que essa forma de propaganda não convencional (ou seja, pelos canais mais recentes) seja utilizada pela indústria.

2.

Histórico de políticas para o controle do tabaco no Brasil

Neste capítulo será apresentada a política brasileira de controle do tabaco e seus produtos de maneira cronológica histórica, a fim de desenvolver um panorama geral que explique a relevância do Brasil na formulação da Convenção-Quadro, assim como a vontade do país em aplicá-la em nível nacional.

O combate ao tabagismo ganhou força no Brasil, em 1985, por meio da criação do Grupo Assessor ao Ministério da Saúde para o Controle do Tabagismo, responsável pela elaboração do Programa Nacional de Combate ao Fumo de 1986. Entretanto, antes disso, uma mobilização sob a liderança da classe médica, se desenvolveu no país, desencadeando novas políticas (GONÇALVES, HUENER, 2009).

Enquanto, mundialmente, o tabagismo era um tema marcado pela controvérsia ao longo do século XIX, com opiniões contra e a favor do uso da nicotina, a virada do século trouxe uma nova abordagem de pesquisa científica na área da saúde. O desenvolvimento de pesquisas epidemiológicas passou a apontar relação entre o tabagismo e diversas doenças, em especial o câncer de pulmão. Tais pesquisas foram fundamentais para o início do movimento do Brasil, já em meados da década de 1970 (GONÇALVES, HUENER, 2009).

Em 10 de março de 1965, Ivan Luz, um carioca deputado federal pelo Paraná, em resposta aos debates e reflexões da comunidade médica brasileira sobre o tema, criou o projeto n. 2602/65, que dizia:

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. A embalagem de produtos elaborados com fumo, destinados a fumantes, conterá as seguintes expressões: “O uso deste produto pode causar câncer”.

Art. 2º. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogados as disposições em contrário. (O Médico Moderno, jul. 1965, p. 23.)

A justificativa para tal projeto foi o crescimento de evidências científicas a respeito dos perigos do tabagismo, inclusive o câncer de pulmão. A finalidade da lei seria educativa, uma vez que a proibição “não seria praticável” e, por meio da conscientização da população o tabagismo reduziria. A justificativa ainda aponta

para o dever do Estado de resguardar a saúde do povo.

O projeto de lei ajudou no fomento do debate a respeito dos malefícios do tabagismo. Contudo, novas medidas só foram adotadas décadas depois. Em 1985, por meio da intervenção do Estado, foi criado o Grupo Assessor para o Controle do Tabagismo (GACT), que promoveu a campanha oficial contra o tabagismo no país (Gonçalves, Jaques, 2005).

O GACT participou, logo em 1986, da criação do “Dia Nacional de Combate ao Fumo”, que definiu o dia 29 de agosto de cada ano para a comemoração, implementado pela lei federal ordinária nº 7.488, em 11 de junho do mesmo ano. Essa lei foi a primeira de abrangência nacional a abordar os problemas relativos ao tabaco e incluí-los na agenda de saúde pública (Gonçalves, Jaques, 2005).

O dia 29 de agosto de 1986 foi celebrado com a campanha “Cigarro, Apague Esta Idéia”, direcionada, principalmente, para o público jovem. Simultaneamente, o Ministério da Educação distribuiu cartilhas informativas sobre os males do tabaco a mais de trezentos mil professores da rede pública (VEJA, ago. 1987). Além disso, em 22 de setembro de 1988, a Portaria Interministerial nº 3.257 recomendava medidas restritivas ao fumo nos ambientes de trabalho (INCA, 2018).

O aumento de estudos e casos relacionados entre o câncer e o tabagismo fez com que os 192 países signatários da Organização Mundial da Saúde aprovassem, na Assembléia Mundial da Saúde de 1989 a resolução WH42.19 que reserva, a partir de 1990, o dia 31 de maio como “Dia Mundial Sem Tabaco”. No ano anterior, 1988, a comemoração foi realizada no dia 07 de abril pela OMS, junto com “Dia Mundial da Saúde”.

O ano de 1988 foi importante para o Brasil, com a nova Constituição. Nela foi incorporado o Sistema Único de Saúde, que havia sido desenvolvido durante a 8ª Conferência Nacional de Saúde em 1986, durante o processo de redemocratização do Brasil, sendo regulamentado pela Lei Orgânica da Saúde, nº8.080, criada em 19 de setembro de 1990. De acordo com essa lei:

Art. 2º A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.

§ 1º O dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação. (Lei Orgânica da Saúde, nº 8.080, 19 de setembro de 1990).

Em 1989, as ações que antes eram controladas pelo Programa Nacional de Controle do Tabagismo passaram para o Instituto Nacional do Câncer (INCA), vinculado ao Ministério da Saúde. O Programa tem como objetivo a redução da prevalência de fumantes por meio de ações educativas, de comunicação e de atenção à saúde em conjunto com ações de prevenção da iniciação do tabagismo, em especial, entre jovens e adolescentes, a fim de proteger a população da exposição à fumaça do tabaco e reduzir o dano individual, social e ambiental dos produtos derivados do tabaco (INCA, 2018).

A Constituição trazia, também, no Capítulo V, DA COMUNICAÇÃO SOCIAL, no inciso II, parágrafo 4º;

II - estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221, bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente.

§ 4º A propaganda comercial de tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias estará sujeita a restrições legais, nos termos do inciso II do parágrafo anterior, e conterá, sempre que necessário, advertência sobre os malefícios decorrentes de seu uso (Capítulo V, DA COMUNICAÇÃO SOCIAL, inciso II, parágrafo 4º)

Referente a esse parágrafo, em 15 de julho de 1996, a lei nº 9.294 dispunha sobre “restrições ao uso e à propaganda de produtos fumíferos, bebidas alcoólicas, medicamentos, terapias e defensivos agrícolas” além de proibir “o uso de cigarros, cigarrilhas, charutos, cachimbos ou qualquer outro produto fumígeno, derivado ou não do tabaco, em recinto coletivo fechado, privado ou público”, como repartições públicas, os hospitais e postos de saúde, as salas de aula, as bibliotecas, os recintos de trabalho coletivo e as salas de teatro e cinema (LEI Nº 9.294).

No período após a Constituição, entre 1988 e a virada do século, houve um considerável aumento de legislação referente ao tabagismo e a tentativa de controle. Dentre elas, as mais relevantes foram:

Quadro 1: Legislação referente ao tabagismo no período 1988 a 2000.

TIPO	DATA	DESCRIÇÃO
Lei nº 8.069	13 de julho de 1990	Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Proíbe vender, fornecer ou entregar, à criança ou ao adolescente, produtos cujos componentes possam causar dependência física ou psíquica
Lei nº 8.078	11 de setembro de 1990	Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Proíbe a publicidade enganosa e abusiva.
Portaria Interministerial nº 477	24 de março de 1995	Recomenda às emissoras de televisão que evitem a transmissão de imagens em que apareçam personalidades conhecidas do público fumando e aos órgãos integrantes do Sistema Único de Saúde a recusa do patrocínio, colaboração, apoio ou promoção de campanhas de saúde pública pelas indústrias de tabaco.
Lei nº 9.294	15 de julho de 1996	Dispõe sobre as restrições ao uso e à propaganda de produtos fumíferos, bebidas alcoólicas, medicamentos, terapias e defensivos agrícolas, nos termos do § 4º do art. 220 da Constituição Federal. Proíbe o uso de cigarros, cigarrilhas, charutos, cachimbos, ou de qualquer outro produto fumígeno derivado do tabaco, em recinto coletivo privado ou público, tais como, repartições públicas, hospitais, salas de aula, bibliotecas, ambientes de trabalho, teatros e cinemas, entre outros.
Lei nº 10.167	27 de dezembro de 2000	Altera a Lei nº 9.294/96, restringindo a publicidade de produtos derivados do tabaco à afixação de pôsteres, painéis e cartazes na parte interna dos locais de venda, proibindo-a, conseqüentemente, em revistas, jornais, televisão, rádio e outdoors. Proíbe a propaganda por meio eletrônico, inclusive Internet, a propaganda indireta contratada, também denominada merchandising e a propaganda em estádios, pistas, palcos ou locais similares.
Resolução da Agência Nacional de Vigilância Sanitária nº 46	28 de março de 2001	Proíbe o patrocínio de eventos esportivos nacionais e culturais
		Estabelece os teores máximos permitidos de alcatrão, nicotina e monóxido de carbono presentes na corrente primária da fumaça dos cigarros comercializados no País, para no máximo 10 mg/cig, 1mg/cig e 10 mg/cig. Proíbe a utilização, em embalagens ou material publicitário, de descritores, tais como, classes, ultra baixos teores, baixos teores, suave, light, soft, leve, teores moderados, altos teores, e outros que possam induzir o consumidor a uma interpretação equivocada quanto aos teores contidos nos cigarros
Portaria Interministerial nº 1.498	22 de agosto de 2002	Recomenda às instituições de saúde e de ensino a implantarem programas de ambientes livres da exposição tabagística ambiental.

Resolução da Agência Nacional de Vigilância Sanitária nº 304	07 de novembro de 2002	Proíbe a produção, importação, comercialização, propaganda e distribuição de alimentos na forma de cigarros, charutos, cigarrilhas, ou qualquer outro produto derivado do tabaco. Proíbe o uso de embalagens de alimentos que simulem as embalagens de cigarros ou que utilizem nomes de marcas pertencentes a produtos derivados do tabaco.
Resolução da Agência Nacional de Vigilância Sanitária nº 15	17 de janeiro de 2003	Regulamenta as disposições dadas pela Lei n.º 9.294 de 15 de julho de 1996, proíbe a venda de produtos derivados de tabaco na internet. “Art. 2º A rede mundial de computadores (internet) não é considerada local de venda de produtos derivados de tabaco, sendo, portanto, vedada a oferta e venda de quaisquer destes produtos por este meio em todo o território nacional”.
Resolução da Agência Nacional de Vigilância Sanitária n.º 199	24 de julho de 2003	Regulamenta a Lei nº 10.702/03 sobre as frases de advertência do Ministério da Saúde exibidas durante a transmissão no país de eventos esportivos e culturais internacionais.

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do INCA 2018

Com a virada do século, começou, em âmbito internacional, a ser desenvolvido um tratado internacional, na Organização Mundial da Saúde, referente ao controle do tabaco. Ainda em 1999, a 52ª Assembléia Mundial da Saúde reconheceu que a interdependência das nações era um importante fator na pandemia do tabagismo e, por isso, decidiu negociar um tratado internacional de saúde pública, abrangendo a cooperação internacional, para deter o crescimento dessa pandemia. Assim, foi criada a Convenção-Quadro da OMS para o Controle do Tabaco (CQCT/OMS) (INCA, 2018).

A Convenção-Quadro, como será melhor explicada ainda neste artigo, foi assinada em 2003 e ratificada pelo Brasil em 27 de outubro de 2005, tendo vigência a partir do ano subsequente. O país teve importante protagonismo na construção do tratado e ao mesmo tempo fortaleceu sua imagem doméstica e internacional sobre o tema.

Em concomitância com a assinatura do tratado, no Brasil, é criado o Decreto de 1º de agosto, que cria a Comissão Nacional para a Implementação da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco e de seus Protocolos (CONICQ). Essa comissão é composta pelos Ministérios da Saúde, de Relações Exteriores, da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, da Fazenda, da Justiça, do Trabalho e Emprego, da

Educação, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, do Desenvolvimento Agrário, das Comunicações, do Meio Ambiente, da Casa Civil, da Ciência e Tecnologia, Planejamento, Orçamento e Gestão, da Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, da Secretaria de Políticas para Mulheres, Agência Nacional de Vigilância Sanitária e Advocacia-geral da União (DECRETO DE 1º DE AGOSTO).

A CONICQ tem a responsabilidade de promover o desenvolvimento, a implementação e a avaliação de estratégias, planos e programas, além de políticas, legislações e outras medidas a fim de cumprir as obrigações previstas na Convenção-Quadro (artigo 2º, IV do Decreto). Além disso, é responsável por representar o Brasil e defender seus posicionamentos nas sessões das Conferências das Partes, reuniões de grupos de trabalho e de estudos estabelecidos pelos Estados Partes do Tratado e nas sessões dos órgãos de negociação de protocolos, que são instrumentos vinculantes com medidas para enfrentamento de temas específicos (CONICQ, 2018).

A Política Nacional de Controle do Tabaco abrange todos os atores impactados pelo tabagismo, desde fumicultores que dependem do desenvolvimento de novas alternativas econômicas ao tabaco, fumantes, que são penalizados pelas doenças tabaco-relacionadas, até o conjunto da sociedade que é impactada pela exposição involuntária aos danos causados pela fumaça do tabaco (CONICQ, 2018). Dentre os programas e ações que compõem a Política Nacional de Controle do Tabaco, os principais são;

- **Programa Nacional de Controle do Tabagismo:** Este programa inclui a promoção de ambientes livres de fumo e a implantação de projetos para a cessação de fumar na rede do SUS. Também busca promover a integração entre áreas de saúde e educação nos estados, municípios e em nível federal. (Observatório da Política Nacional de Controle do Tabaco, 2018)
- **Regulação e fiscalização dos derivados de tabaco:** Abrange as ações de implementação e fiscalização do tabagismo em recintos coletivos, de restrição da propaganda e regulamentação das embalagens. Tais competências estão sob a coordenação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) desde 1999 e implementadas em parceria com a rede de vigilância sanitária do SUS.

(Observatório da Política Nacional de Controle do Tabaco, 2018)

- **Vigilância epidemiológica:** Realiza inquéritos periódicos mais aprofundados sobre tabagismo entre jovens e grandes inquéritos nacionais em parceria com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), como a Pesquisa Especial de Tabagismo e a Pesquisa Nacional sobre Saúde Escolar, que permitem visualizar a situação do tabagismo no Brasil e seu impacto sobre a saúde, podendo, assim, oferecer informações para a Política Nacional de Controle do Tabaco. (Observatório da Política Nacional de Controle do Tabaco, 2018)
- **Programa Nacional de Diversificação da Produção em Áreas Cultivadas com Tabaco:** Desenvolvido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, a criação deste programa foi condicionante para que o Brasil ratificasse a Convenção-Quadro. (Observatório da Política Nacional de Controle do Tabaco, 2018)
- **Inclusão dos princípios da Convenção-Quadro de Controle do Tabaco da OMS na Política Nacional sobre Drogas:** A CONICQ tem representação da Secretaria Nacional de Política sobre Drogas (SENAD) e inclui temas de tabagismo em suas ações educativas, de divulgação e comunicação nas pesquisas sistemáticas que desenvolve para monitoramento de consumo de drogas lícitas e ilícitas (Observatório da Política Nacional de Controle do Tabaco, 2018)
- **Política de Preços e Impostos para o setor de fumo:** De acordo com os objetivos da Convenção-Quadro, por meio da Secretaria da Receita Federal e coordenada pelo Ministério da Fazenda, há sucessivos ajustes nos impostos sobre cigarros, para alinhamento paulatino com o tratado. (Observatório da Política Nacional de Controle do Tabaco, 2018)
- **Combate ao mercado ilegal de produtos de tabaco:** Estratégias de combate à pirataria são conduzidos pelos Ministérios da Fazenda e da Justiça. (Observatório da Política Nacional de Controle do Tabaco, 2018)

A Convenção-Quadro trouxe maior protagonismo para o controle do tabaco nas políticas nacionais, como pode ser percebido pelas ações e programas listados acima. Assim também cresceu o número de legislações a respeito do tema, desde o processo de negociação do tratado até a data atual. Dentre elas, as principais são:

Quadro 2: Legislação referente ao tabagismo desde a negociação da CQCT até os dias atuais.

TIPO	DATA	DESCRIÇÃO
Decreto s/nº	1º de agosto de 2003	Cria a Comissão Nacional para a Implementação da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco e de seus protocolos.
Resolução da Agência Nacional de Vigilância Sanitária n.º 335	21 de novembro de 2003	Dispõe sobre a inserção de novas advertências, acompanhadas de imagens, nas embalagens e no material de propaganda dos produtos fumígenos derivados do tabaco. Determina a impressão da seguinte frase nas embalagens dos produtos derivados do tabaco: “Venda proibida a menores de 18 anos - Lei 8.069/1990 e Lei 10.702/2003”, proibindo o uso de frases como “Somente para adultos” e “Produto para maiores de 18
		anos”. Altera a Resolução da ANVISA n.º 46/01, determinando a impressão da seguinte informação nas embalagens de cigarros: "Este produto contém mais de 4.700 substâncias tóxicas, e nicotina que causa dependência física ou psíquica. Não existem níveis seguros para consumo destas substâncias".
Portaria do Ministério da Saúde n.º 1.035	31 de maio de 2004	Amplia o acesso à abordagem e tratamento do tabagismo para a rede de atenção básica e de média complexidade do Sistema Único de Saúde.
Portaria da Secretaria de Atenção à Saúde/MS n.º 442	13 de agosto de 2004	Aprova o Plano para Implantação da Abordagem e Tratamento do Tabagismo no SUS e o Protocolo Clínico e Diretrizes Terapêuticas – Dependência à Nicotina.
Decreto n.º 1.012	28 de outubro de 2005	Aprova o texto da Convenção-Quadro sobre Controle do Uso do Tabaco, assinada pelo Brasil, em 16 de junho de 2003.
Portaria do Ministério da Saúde n.º 2.439	08 de dezembro de 2005	Institui a Política Nacional de Atenção Oncológica.
Portaria do Ministério da Saúde n.º 2.608	28 de dezembro de 2005	Define recursos financeiros do Teto Financeiro de Vigilância em Saúde, para incentivar estruturação de ações de Vigilância e Prevenção de Controle de Doenças e Agravos Não- Transmissíveis, dentre as quais o fomento a ambientes livres do tabaco, por parte das Secretarias Estaduais e Secretarias Municipais de Saúde das capitais.
Decreto n.º 5.658	02 de janeiro de 2006	Promulga a Convenção-Quadro sobre Controle do Tabaco, adotada pelos países membros da Organização Mundial de Saúde em 21 de maio de 2003 e assinada pelo Brasil em 16 de junho de 2003

Portaria do Ministério da Saúde n.º 300	09 de fevereiro de 2006	de Institui o programa “Ministério da Saúde Livre do Tabaco”, com a finalidade de elaborar e implementar ações educativas destinadas a conscientizar os funcionários e os visitantes da instituição em relação aos males provocados pelo uso do tabaco. Proíbe fumar em todas as dependências do Ministério da Saúde, tanto as sediadas no Distrito Federal como as sediadas nos estados e nos municípios. Revoga a Portaria nº 2.818/GM de 28/05/98.
Portaria do Ministério da Saúde n.º 399	22 de fevereiro de 2006	de Divulga o Pacto pela Saúde 2006 – Consolidação do SUS e aprova as Diretrizes Operacionais do Referido Pacto. “Elaborar e implantar a Política Nacional de Promoção da Saúde, com ênfase na adoção de hábitos saudáveis por parte da população brasileira, de forma a internalizar a responsabilidade individual da prática de atividade física regular alimentação saudável e combate ao tabagismo” (Anexo I).
Lei nº 11.488	15 de junho de 2007	Obriga os fabricantes de cigarros a instalarem equipamentos contadores de produção e que permitem o controle e rastreamento dos produtos em todo o território nacional, possibilitando a identificação legítima da
		origem do produto e reprimindo a produção e importação ilegais, bem como a comercialização de contrafações.
Resolução RDC nº 90	27 de dezembro de 2007	de Dispõe sobre o registro de dados cadastrais dos produtos de fumígenos derivados do tabaco. “As empresas fabricantes nacionais e as empresas importadoras de produtos fumígenos derivados do tabaco devem encaminhar à ANVISA, petição primária de Registro de dados cadastrais para cada marca a ser comercializada, importada ou exportada” (Art. 4º)
Decreto nº 6.481	12 de junho de 2008	Aprova a “Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil” e proíbe o trabalho do menor de dezoito anos no processo produtivo, beneficiamento e industrialização do fumo.
Resolução da Diretoria Colegiada - Agência Nacional de Vigilância Sanitária nº 54	06 de agosto de 2008	Altera a RDC nº 335, de 21 de novembro de 2003 e introduz novas imagens e frases de advertência nas embalagens e materiais de propaganda dos produtos fumígenos.
Resolução da Agência Nacional de Vigilância Sanitária nº 46	28 de agosto de 2009	Proíbe a comercialização, a importação e a propaganda de quaisquer dispositivos eletrônicos para fumar, conhecidos como cigarro eletrônico.
Lei nº 12.546	14 de dezembro de 2011	de Altera o sistema de tributação dos cigarros e institui a política de preços mínimos. Determina que, a partir de janeiro de 2016, 30% da parte inferior da face frontal das embalagens de produtos de tabaco tenham advertências sanitárias sobre os malefícios do tabagismo.

io-RDC n.º 14	15 de março de 2012	Dispõe sobre os limites máximos de alcatrão, nicotina e monóxido de carbono nos cigarros; restringe o uso de aditivos em produtos derivados do tabaco comercializados; proíbe a utilização, em embalagens ou material publicitário, de descritores, tais como, classes, baixos teores, suave, light, leve e outros que possam induzir o consumidor a uma interpretação equivocada quanto aos teores contidos nos cigarros.
Portaria do Ministério da Saúde nº 713	17 de abril de 2012	Torna pública a Resolução nº 1, de 15 de dezembro de 2011, que estabelece as Diretrizes Éticas aplicáveis aos membros da Comissão Nacional para Implementação da Convenção-Quadro e de seus Protocolos, na forma de anexo.
io-RDC n.º 38	09 de julho de 2012	Dispõe sobre alteração do disque saúde e do logo nas imagens de advertência sanitária nas embalagens de produtos derivados de tabaco.
Portaria do Ministério da Saúde nº 571	05 de abril de 2013	Atualiza as diretrizes de cuidado à pessoa tabagista no âmbito da Rede de Atenção à Saúde das Pessoas com Doenças Crônicas do Sistema Único de Saúde (SUS) e dá outras providências.
io-RDC n.º 30	23 de maio de 2013	Altera a Resolução RDC n. 335, de 21 de novembro de 2003, e revoga as Resoluções RDC n. 86, de 17 de maio
		de 2006, RDC n. 54, de 06 de agosto de 2008 e Resolução RDC n. 38, de 9 de julho de 2012, que dispõem sobre embalagens de produtos fumígenos derivados do tabaco.
io-RDC n.º 43	03 de setembro de 2013	Altera a Resolução RDC nº 30, de 23 de maio de 2013, sobre prazos para adequação das imagens e advertências sanitárias nas embalagens dos produtos derivados do tabaco.
Lei nº 12.921	26 de dezembro de 2013	Proíbe a fabricação, a comercialização, a distribuição e a propaganda de produtos nacionais e importados, de qualquer natureza, bem como embalagens, destinados ao público infantojuvenil, reproduzindo a forma de cigarros e similares.
Decreto nº 8.262	31 de maio de 2014	Regulamenta a proibição do tabagismo em recintos coletivos de todo país e a exposição de produto de tabaco nos pontos de venda. Altera o Decreto nº 2.018/1996, que regulamenta a Lei nº 9.294/1996.
Portaria Interministerial n.º 2.647	04 de dezembro de 2014	Regulamenta as condições de isolamento, ventilação e exaustão ao ar e medidas de proteção ao trabalhador, em relação à exposição ao fumo nos ambientes estabelecidos no artigo 3º do Decreto nº 2.018/1996, alterado pelo Decreto n.º 8.262/2014.
Decreto nº 8.656	29 de janeiro de 2016	Altera a tabela de incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados incidente sobre fumo picado e eleva o preço mínimo de cigarros para R\$ 5,00.

Decreto nº 185	11 de dezembro de 2017	Aprova o texto do Protocolo para Eliminar o Comércio Ilícito de Produtos de Tabaco, celebrado em Seul, em 12 de novembro de 2012.
Resolução-RDC nº 195	14 de dezembro de 2017	Sobre embalagens e advertências sanitárias para produtos fumígenos derivados do tabaco.
Resolução-RDC nº 213	23 de janeiro de 2018	Sobre a exposição à venda e a comercialização de produtos fumígenos derivados do tabaco.
Decreto nº 9517	01 de outubro de 2018	Substitui o Comitê para Implementação do Protocolo para Eliminar o Comércio Ilícito de Produtos do Tabaco

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do INCA, 2018

É possível perceber um esforço ativo brasileiro para a formulação de leis e programas de controle do tabagismo. Esse esforço, ainda, é constante em todos os momentos políticos brasileiros, desde meados da década de 1950 até os dias atuais, como é apontado neste artigo.

As políticas voltadas para o controle do tabaco aparecem, em sua maioria, como forma de leis e decretos que regularizam os direitos e deveres do Estado em relação ao tabaco e seus derivados e à proteção e assistência para a população brasileira. A Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), responsável por dez das Resoluções listadas acima, tem o papel, principalmente, de regularizar a forma de distribuição, advertências e ambientes do tabaco. O Ministério da Saúde, por sua vez, é responsável por implementar as políticas expressas na legislação e nos Decretos, desde a implementação das diretrizes da ANVISA até as políticas de imposto e cuidados dos dependentes.

As ações nacionais e internacionais do Brasil em relação ao tema de controle do tabaco geram consequências consideráveis, uma vez que o país é um dos maiores produtores de tabaco do mundo e o segundo maior exportador mundial, posição que ocupa desde 1993 (Sinditabaco, 2018).

As políticas têm impactos não só sociais e de saúde, mas também impacto econômico para o Brasil. No ano de 2017, por exemplo, o tabaco representou 1% do total das exportações brasileiras, o que equivale a um total de US\$ 2,05 bilhões embarcados. Somente a região sul do país, onde há a principal concentração de

produção de tabaco no país, foi responsável por 458.766 toneladas de tabaco que foram exportadas em 2017 (Sinditabaco, 2018).

Milner (1997) defende que, ao se estabelecer um acordo internacional cooperativo, como é o caso da Convenção-Quadro, criam-se, também, vencedores e perdedores no âmbito doméstico, visto que há consequências desiguais para os grupos nacionais (apoiadores e opositores ao acordo). De acordo com a autora (1997), esse conflito interno doméstico é responsável por moldar a atuação internacional do Estado.

Um conceito fundamental utilizado pela autora para seu argumento é a poliarquia. Milner (1997) argumenta que as políticas, domésticas e internacionais, são resultado da interação e disputa entre grupos internos do Estado, onde as consequências são as políticas adotadas, também, internacionalmente. Segundo a autora (1997), a “política internacional e a política externa se tornam parte da luta doméstica por poder e a busca interna por compromisso” (VIEGAS, 2018).

Com base nos argumentos de Milner (1997), é possível analisar as Conferências das Partes como um resultado dos embates de grupos internos nacionais, em especial o Estado e os produtores de tabaco. O embate entre eles é levado ao âmbito internacional, a fim de que se debata os próximos passos em relação ao cumprimento da Convenção-Quadro.

Dessa forma, torna-se claro o porquê das resoluções definidas nas COPs avançarem tão pouco e lentamente. Há duas forças nesses encontros, os que prezam pela saúde e fim do uso do tabaco e os que o produzem, vendem e defendem seu negócio. Assim, é necessário que se encontre um meio-termo para o avanço do cumprimento da Convenção-Quadro o que retarda o processo.

3.

A convenção-quadro para o controle do tabaco da Organização Mundial da Saúde

Neste capítulo será apresentado de forma mais completa o processo de criação da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco da Organização Mundial da Saúde, desde o início do debate do tema do tabaco na agenda internacional, até o sua formulação e ratificação. Também trará uma análise do funcionamento das Conferências das Partes (COPs) e sua importância para o cumprimento, gradual, da Convenção, por meio do avanço das discussões durante as COPs.

A Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco (CQCT/OMS) é o primeiro tratado internacional de saúde pública da Organização Mundial da Saúde (INCA, 2018), e foi adotado pela Assembleia Mundial da Saúde em 21 de maio de 2003. Atualmente conta com 181 países participantes, sendo que 168 deles são signatários (ONU, 2018).

A Organização Mundial da Saúde foi desenvolvida em fevereiro de 1946, no âmbito do Conselho Econômico e Social (ECOSOC) das Nações Unidas, por um comitê técnico formado por dezesseis médicos. Eles criaram a organização para ser especializada em temas de saúde, independente de decisões políticas das Nações Unidas, com perfil autônomo em relação às outras organizações (CUETO; BROWN; FEE, 2011).

Durante a *International Health Conference*, em 22 de junho de 1946, Nova York, foi criada a Organização Mundial de Saúde (OMS), que entrou em vigor em 7 de abril de 1948, quando 26 Estados-membros das Nações Unidas ratificaram a sua constituição (VIEGAS, 2018). Com sede em Genebra, a Organização conta, atualmente, com 191 Estados-membros. A OMS, para cumprir seu propósito, apresenta em seu artigo terceiro atribuições como coordenar trabalhos no âmbito da saúde, auxiliar governos a melhorar seus sistemas de saúde, promover a cooperação internacional, fazer recomendações sobre temas internacionais, propor convenções e acordos de saúde (VIEGAS, 2018).

A atribuição de propor acordos e convenções vinculantes foi o que possibilitou que a Convenção-Quadro fosse criada e tivesse caráter vinculante,

como consta nos Artigos;

Artigo 19 - A Assembleia da Saúde terá autoridade para adotar convenções ou acordos respeitantes a qualquer assunto que seja da competência da Organização. Será necessário uma maioria de dois terços dos votos da Assembleia da Saúde para a adoção de tais convenções ou acordos, que entrarão em vigor para cada Estado-membro quando aceites por ele em conformidade com as suas normas constitucionais.

Artigo 20 - Cada Estado membro compromete-se a tomar, no prazo de dezoito meses depois da adoção duma convenção ou acordo pela Assembleia da Saúde, as medidas em relação com a aceitação de tal convenção ou acordo. Cada Estado membro notificará o diretor geral das medidas tomadas e, se não aceitar a convenção ou acordo no prazo prescrito, enviará uma comunicação informando das razões da não- aceitação. Em caso de aceitação, cada Estado membro concorda em apresentar um relatório anual ao diretor geral em conformidade com o capítulo XIV (OMS, 2005, tradução VIEGAS, 2018)

O documento da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco foi criado a partir da percepção internacional dos perigos e malefícios do uso de produtos de tabaco e da preocupação com o elevado aumento do número de fumantes e outras formas de consumo do tabaco entre crianças e adolescentes em todo o mundo, especialmente pelo fato de que se começa a fumar em idades cada vez menores (CQCT/OMS, 2003, p.01).

Reconhecido internacionalmente por seu protagonismo nos temas de saúde, o Brasil foi convidado para coordenar a elaboração e liderar o processo de negociação da Convenção no período de 1999 a 2003, representado pelo Embaixador Celso Amorim, então Representante Permanente do Brasil em Genebra e eleito unanimemente para ocupar a Presidência do Órgão de Negociação Intergovernamental (ONI) (SALDANHA, 2015, p.23).

O Brasil foi o segundo país a assinar a Convenção-Quadro, ainda no primeiro dia disponível (INCA, 2018). Além disso, assumiu, logo em 1999, a vice-presidência do primeiro grupo de trabalho formado para a formulação da Convenção-Quadro (INCA, 2018).

A 53ª Assembléia Mundial da Saúde, em maio de 2000, criou o Órgão de Negociação Intergovernamental (ONI), responsável por conduzir o processo de elaboração do texto do tratado (INCA, 2018). Em sua primeira reunião, o Brasil, representado pelo embaixador Celso Amorim, foi eleito presidente do ONI, cargo

que manteve até o fim do processo.

O processo de adoção do tratado, depois do texto revisado e aprovado por unanimidade na 56ª Assembléia Mundial de Saúde, em 2003, se estendeu até 29 de junho de 2004, quando 168 já haviam assinado o documento. A Convenção-Quadro entrou em vigor no dia 27 de fevereiro de 2005, noventa dias depois da quadragésima ratificação e, também nessa data, começou a contagem temporal para a realização da primeira Conferência das Partes (COP1) (INCA, 2018).

O Artigo 12 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, adotado pela Assembléia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966, pelo qual se declara que toda pessoa tem direito de gozar o mais elevado nível de saúde física e mental, também foi fundamental para a formulação do tratado. Ademais, havia a questão do impacto da publicidade, propagandas, promoções e patrocínios destinados a estimular o uso desses produtos.

O objetivo da presente Convenção e de seus protocolos é proteger as gerações presentes e futuras das devastadoras consequências sanitárias, sociais, ambientais e econômicas geradas pelo consumo e pela exposição à fumaça do tabaco, proporcionando uma referência para as medidas de controle do tabaco, a serem implementadas pelas Partes nos níveis nacional, regional e internacional, a fim de reduzir de maneira contínua e substancial a prevalência do consumo e a exposição à fumaça do tabaco (Convenção-Quadro, art. 3º, p.04).

Composta por 38 artigos, a Convenção-Quadro aborda os principais pontos para o combate e redução do uso de produtos de tabaco, atacando tanto a oferta quanto a demanda dos mesmos. Os artigos 8º a 13º são referentes a medidas não relacionadas a preços para reduzir a demanda de tabaco, ou seja, medidas legislativas, executivas, administrativas ou outras capazes de reduzir o consumo do tabaco. Também aborda a cooperação entre as Partes para atingir os objetivos da Convenção, com a Conferência das Partes para propor diretrizes apropriadas para a aplicação do disposto nestes artigos.

O Artigo 23 estabelece a criação da Conferência das Partes (COP), convocada pela Organização Mundial da Saúde, com o objetivo de examinar regularmente a implementação da Convenção, tomar decisões necessárias para promover sua aplicação eficaz, podendo adotar protocolos, anexos e emendas à Convenção. A Conferência das Partes é o órgão de governança da Convenção-

Quadro e é formada por todos os países que fazem parte do tratado. Ela, atualmente, acontece a cada dois anos e, até o momento, foram realizadas sete Conferências das Partes (COP), no período de 2006 a 2016.

A Primeira Conferência das Partes (COP1) foi realizada entre os dias 06 e 17 de fevereiro de 2006 em Genebra, na Suíça, com a participação de 113 Estados Partes. Essa primeira sessão teve um caráter mais estruturante, sendo destinada à adoção das regras de procedimento e financiamento para as COPs. Além disso, também definiu que um secretariado permanente deveria ser estabelecido dentro da Organização Mundial da Saúde e sediado, também, em Genebra (INCA, 2018).

Dentre todos os artigos, essa pesquisa tem especial interesse no Artigo 13, com temática de publicidade, promoção e patrocínio do tabaco. Nele é definido que “as Partes reconhecem que uma proibição total da publicidade, da promoção e do patrocínio reduzirá o consumo de produtos de tabaco” (Convenção-Quadro, art. 13, p. 9).

Esse tema foi largamente abordado pela primeira vez somente na COP3, em 2008, realizada em Durban, na África do Sul, entre os dias 17 e 22 de novembro. Nela foram aprovadas as diretrizes para a implementação dos Artigos 5.3 (proteção das políticas de saúde dos interesses da indústria do tabaco), Artigo 11 (embalagem e etiquetagem de produtos de tabaco) e Artigo 13 (publicidade, promoção e patrocínio de tabaco) (INCA, 2018).

O tema da publicidade, propaganda e patrocínio, mesmo sendo reconhecido como de grande importância para o sucesso do controle do tabaco, só foi abordado pela primeira vez na Terceira Conferência das Partes. Isso significa dizer que nos primeiros dois anos da Convenção-Quadro, não havia resoluções ou diretrizes a respeito do tema de forma vinculante no âmbito internacional.

Para meios de melhor compreensão deste Artigo, a Convenção esclarece, durante a COP3, termos importantes como

“publicidade e promoção do tabaco” é qualquer forma de comunicação, recomendação ou ação comercial com o objetivo, efeito ou provável efeito de promover, direta ou indiretamente, um produto do tabaco ou o seu consumo;

“produtos de tabaco” são todos aqueles total ou parcialmente preparados com a

folha de tabaco como matéria prima, destinados a serem fumados, sugados, mascarados ou aspirados;

“patrocínio do tabaco” é qualquer forma de contribuição a qualquer evento, atividade ou indivíduo com o objetivo, efeito ou possível efeito de promover, direta ou indiretamente, um produto do tabaco ou o seu consumo (Art. 1º).

A partir de então que o tema passou a integrar a agenda internacional e avançar nas discussões, sendo abordado e ampliado nas Conferências futuras, como será melhor detalhado no estudo de caso do capítulo 5.

Ainda neste Artigo, a Convenção-Quadro discute o tema de fronteiras para a publicidade, de forma que as Partes que tenham proibido formas de publicidade, promoção e patrocínio do tabaco terão o direito soberano de proibir que tais formas de além-fronteira entrem em seu território. Também explicita que as Partes irão considerar a “elaboração de um protocolo em que se estabeleçam medidas apropriadas que requeiram colaboração internacional para proibir totalmente a publicidade, promoção e patrocínio de além-fronteira”(Art. 13 (8)).

No Brasil, a gestão e governança do controle de tabagismo é realizada pelo Instituto Nacional do Câncer José Alencar da Silva (INCA), com o Programa Nacional de Controle de Tabagismo. Esse programa busca alinhar as políticas nacionais com as diretrizes da Convenção-Quadro, especialmente em relação ao artigo 12 do tratado, que diz respeito à educação, comunicação, treinamento e conscientização do público, e ao artigo 14, referente a medidas de redução de demanda relativas à dependência e ao abandono do tabaco (INCA, 2018).

As políticas nacionais para o controle do tabaco devem estar em constante análise e reforma, uma vez que a indústria do tabaco está sempre se renovando e se reinventando, deixando de se encaixar em normas e regras que antes poderiam ser aplicadas. Dessa forma, o controle do tabagismo é um esforço nacional constante e revisado que, por meio das decisões das COPs, busca cada vez mais reduzir o uso do tabaco, tanto no Brasil quanto no mundo.

Atualmente, dentre os maiores desafios que o Brasil encontra na aplicação de suas políticas de controle do tabaco, estão os novos meios de comunicação e, mais recentemente, os novos produtos de tabaco. Para esses elementos, as políticas, nacionais e internacionais, ainda não se atualizaram de forma a entenderem como

eles podem incluídos ou classificados e, assim, as indústrias de tabaco continuam vendendo esses produtos e utilizando novos meios de comunicação de forma legalizada.

O objetivo desta pesquisa é apresentar como a indústria se utiliza das brechas na legislação e na Convenção-Quadro para continuar produzindo e vendendo seus produtos, enquanto as COPs, percebendo esses movimentos, buscam se atualizar de maneira eficiente para que o controle seja o mais efetivo possível. Para corroborar este argumento, o próximo capítulo se dedica à uma análise detalhada de como o tema de publicidade, propaganda e patrocínio se desenvolveu nas Conferências das Partes e como a indústria do tabaco se comporta frente a essas mudanças.

4.

A indústria do tabaco e as COPs

Neste capítulo será desenvolvido o argumento de como as mudanças comportamentais da indústria do tabaco no Brasil trazem uma reação da Conferência das Partes, em especial em relação ao uso de meios de comunicação mais recentes.

Para essa análise, serão consideradas as Conferências até 2016 inclusive, abrangendo sete Conferências, desde a primeira em 1999 até a sua sétima edição, realizada em 2016. Também será analisada a principal empresa produtora de tabaco no Brasil, a Souza Cruz, que já está no país há 115 anos. Assim, será criado um paralelo de correlação entre as estratégias de mídias da indústria de tabaco e como as COPs posteriores buscam reavaliar suas diretrizes e procedimentos a fim de restringir o novo comportamento da indústria.

O mercado global de tabaco possui valor global estimado de aproximadamente R\$ 2,5 trilhões e impacta economicamente mais de 200 países, com uma complexa cadeia produtiva (SOUZA CRUZ, 2019). A Souza Cruz, maior representante desse mercado no Brasil, foi criada em 25 de abril de 1903, e abriu sua primeira fábrica em 1910, ao adquirir a Fábrica de Rapé Paulo Cordeiro, na Tijuca, na cidade do Rio de Janeiro (SOUZA CRUZ, 2019).

No mercado de tabaco, de acordo com estatísticas oficiais apresentadas pelo IBGE, houve um crescimento acelerado da produção de cigarros no período de 1911 até 1937, passando a ser o principal produto da indústria, posição que mantém até os dias atuais (GRIGOROVSKI, 2004).

O Brasil, como já mencionado anteriormente, é o segundo maior produtor de tabaco mundialmente e o maior exportador. O principal mercado brasileiro para exportação é a União Europeia, com 42% do total de embarques de 2017, seguida pelo Extremo Oriente, com 27%, América do Norte, 10%, África e Oriente Médio com 8%, América Latina representando 7% e Leste Europeu com 6% (Sinditabaco, 2019).

4.1. A Souza Cruz

Em 1913, a Souza Cruz já era uma das cinco maiores fábricas de cigarros do Brasil e, para manter seu crescimento, no ano de 1914, seu controle foi vendido para a British American Tobacco (BAT). Com o aumento de capital proveniente dessa venda, a Souza Cruz se consolidou e passou a instalar fábricas nas outras regiões brasileiras na década de 1950. Simultaneamente, a empresa investiu em propaganda e marketing dos seus produtos, utilizando imagens sensuais e de mulheres, o que contribuiu para o aumento do consumo e disseminação do hábito. Além disso, a empresa também criou marcas voltadas para públicos específicos, orientada pela agência de propaganda Época (GRIGOROVSKI, 2004).

A Souza Cruz tornou-se líder no mercado e assumiu a posição de firmadominante na indústria de cigarros, com uma participação no mercado de 81% nos últimos anos (GRIGOROVSKI, 2004). A empresa também foi a pioneira na plantação do cultivo de fumos claros e no desenvolvimento do sistema integrado de produção, que garantiu o fornecimento de insumos necessários para a fabricação de cigarros, além de ocupar a primeira posição do ranking das maiores empresas privadas da Revista exame Melhores e Maiores (M&M) e classificada como a maior empresa exportadora de fumo em folhas do mundo (GRIGOROVSKI, 2004). Em 1973, a Souza Cruz exportou 11.702.077 kg de fumo em folha para 22 países da Europa, Ásia, África, Oceania e das três Américas (SOUZA CRUZ, 1974).

O setor do tabaco, mesmo ainda sendo muito forte no Brasil, em especial na região Sul do país, se preocupa com a manutenção da indústria e defende a continuidade do negócio. Com isso, muitas vezes acaba confrontando o sistema de saúde e as políticas nacionais. A propaganda de cigarros em veículos de comunicação de massa é proibida no Brasil já há bastante tempo, porém, as ações de marketing das empresas tabagistas continuam a acontecer de forma indireta por canais ainda não convencionais (UNESCOM, 2006).

Os dados gerais de marketing mostram que em 1994, a indústria de tabaco investiu, no Brasil, 400 milhões de dólares em ações de comunicação e marketing, incluindo propaganda, merchandising e diversos tipos de patrocínio (UNESCOM, 2006).

Uma pesquisa realizada em 2005 por Fernanda Henriques ((UNESCOM, 2006), procurou mostrar as estratégias utilizadas pelas indústrias de tabaco em suas embalagens como forma de propaganda. Para isso, a pesquisadora acompanhou as mudanças das embalagens das marcas de cigarros Free, Carlton, Hollywood e Derby, todas marcas da Souza Cruz, por um período de dois anos. Neste tempo, chegou à conclusão que as embalagens são capazes de comunicar sensações como glamour, status e até saúde.

Segundo Cavalcante (2005) os documentos internos da indústria, que foram abertos ao público por litígio, apontam a importância das cores nas embalagens de cigarros. Vermelho denota um sabor forte, enquanto a cor verde se refere a frescor e menta e o branco sugere que o cigarro é de baixo teor. “Branco seria saudável e seguro” (Cavalcante, 2005).

Tendo em vista a importância da propaganda para a continuidade da indústria do tabaco, este artigo busca analisar as estratégias da indústria para continuar divulgando seu produto e incentivando o uso de cigarros, apesar das leis cada vez mais restritivas, a partir da implementação da Convenção-Quadro no Brasil.

4.2.

A Convenção-Quadro, as Conferências das Partes e a propaganda do tabaco

A Convenção-Quadro, criada em 2003 e ratificada em 2005, possui em seu Artigo 11 “Embalagem e etiquetagem de produtos de tabaco” medidas que buscam garantir que;

- (a) a embalagem e a etiquetagem dos produtos de tabaco não promovam produto de tabaco de qualquer forma que seja falsa, equivocada ou enganosa, ou que possa induzir ao erro, com respeito a suas características, efeitos para a saúde, riscos ou emissões, incluindo termos ou expressões, elementos descritivos, marcas de fábrica ou de comércio, sinais figurativos ou de outra classe que tenham o efeito, direto ou indireto, de criar a falsa impressão de que um determinado produto de tabaco é menos nocivo que outros. São exemplos dessa promoção falsa, equívoca ou enganosa, ou que possa induzir a erro, expressões como “low tar” (baixo teor de alcatrão), “light”, “ultra light” ou “mild” (suave); e
- (b) cada carteira unitária e pacote de produtos de tabaco, e cada embalagem externa e etiquetagem de tais produtos também contenham advertências descrevendo os efeitos nocivos do consumo do tabaco, podendo incluir outras mensagens apropriadas (OMS, Capítulo 11, p. 7-8).

O Brasil, já em 2003 implementou essas medidas, determinando frases de advertência do Ministério da Saúde nas embalagens de cigarros. Dessa forma, o espaço que antes era destinado à propaganda da marca, agora apresentava imagens dos malefícios do uso do produto. Como forma de contornar esse problema, muitas marcas de cigarro passaram a colocar, dentro das embalagens, panfletos internos autocolantes com imagens das propagandas do produto para que os usuários usassem para cobrir as advertências, que muitas vezes tinham imagens fortes (UNESCOM, 2006).

Ainda em 2003, a Souza Cruz lançou uma campanha em seus pontos de venda, onde a propaganda ainda é permitida, com o slogan “Fume com Moderação”, feita pela agência Ogilvy, em 200 mil pontos de venda, bares, restaurantes, quiosques, casas noturnas e lojas de conveniência, por meio de pôsteres, adesivos e painéis (Corrêa, 2005). Nos maços da marca Free, também da Souza Cruz, o cartão interno tinha os dizeres “Aproveite em excesso. Fume com moderação” e

“Ninguém tem o direito de fazer suas escolhas por você. É isso que chamam de liberdade, o ideal mais importante na vida de qualquer um. Free sempre acreditou nisso, respeitando os mais diversos estilos, opiniões, atitudes. Cada um na sua. Então, seja livre para fazer o que quiser: cante, ame, dance, apaixone-se, sonhe, aproveite tudo em excesso. E se você decidiu fumar, por que não com moderação? A decisão é sua. Só não deixe de ser quem você é, seja quem você for” (CAVALCANTE, 2005, p. 287).

A campanha tinha o objetivo de mostrar ao consumidor que o tabagismo não é uma doença, mas sim uma escolha. Dessa forma, o comprador pareceria um indivíduo independente e racional, não como dependente do tabaco. Outro problema com a campanha era a alusão ao fato de, se fumasse com moderação, não haveria problemas ou consequências negativas.

Outra forma de propaganda indireta do cigarro é sua aparição em filmes, séries e vídeos musicais. A influência que os personagens fumantes exercem no público foi confirmada em uma pesquisa americana (SARGENT et al, 2005), que avaliou 6.522 jovens americanos e confirmou que quanto maior a exposição a esses produtos nas mídias, maior possibilidade de se tornarem fumantes.

A proibição do patrocínio do tabaco, explícita no Artigo 13 da Convenção-Quadro, também foi contornada no Brasil. Os fabricantes de cigarros contrataram profissionais “de peso” da área jurídica para encontrarem brechas na Lei Federal 10.167 que proibia o patrocínio de tabaco em eventos esportivos e de artes a partir de 2003 (CAVALCANTE, 2005) e conseguiram, em 2002, estender o patrocínio na Fórmula 1 até 2005 (Folha de São Paulo, 2002).

Diante das restrições impostas pela Convenção-Quadro e pelas leis nacionais, a indústria do tabaco passou, então, a realizar o chamado “patrocínio institucional”, onde o nome e a logomarca do fabricante são utilizados na promoção dos eventos, shows e atividades culturais. Essa ação ainda é permitida no Brasil (INCA, 2018). Novamente, a indústria do tabaco encontra brechas para continuar divulgando e promovendo seus produtos.

O Artigo 13 da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco ganhou relevância na 3ª Conferência das Partes, como já mencionado, ao serem definidas as diretrizes para sua implementação nos Estados Partes. Somente mais recentemente, na COP6, realizada entre os dias 13 e 18 de outubro de 2014, em Moscou, na Rússia, que o tema voltou para a agenda internacional, aparecendo nas discussões multilaterais.

Nessa Conferência os Estados-Partes demandaram do Secretariado um relatório sobre a implementação da Convenção-Quadro e suas disputas de controvérsias nos fóruns de comércio e investimento internacionais. Esse tema foi abordado devido a uma medida adotada pela Austrália, que padronizou as embalagens de produtos de tabaco e foi questionada na Organização Mundial do Comércio (OMC) (INCA, 2018). As embalagens, atualmente, são um importante canal de propaganda dos produtos e, devido a essa medida, as empresas de tabaco perderam seu espaço de publicidade.

Além disso, foi debatido em 2014 a respeito dos dispositivos eletrônicos para liberação de nicotina, incluindo o cigarro eletrônico. Os Estados consideraram a proibição ou regulação desses produtos (INCA, 2018), uma vez que não se adequavam totalmente nas definições já existentes no acordo. A propaganda e

promoção desses dispositivos foi banida e foi decidido que seu uso seria monitorado por meio de perguntas sobre consumo em inquéritos nacionais.

No caso dos produtos de tabaco que não produzem fumaça, como o caso do tabaco mascado e do rapé, também foi acordado que seu uso passaria a ser monitorado e que eles são incluídos nas políticas nacionais de preços e impostos, passando a serem alvo de regulação como os demais produtos do tabaco. Para eles também passam a ser adotadas advertências sanitárias e a proibição de propaganda (INCA, 2018).

O avanço da implementação das diretrizes do Artigo 13 está fazendo com que a propaganda direta e explícita seja cada vez menos frequente no Brasil. O problema que o país enfrenta recentemente é a circulação de publicidade transnacional e implícita, que não é alvo de regulação. A indústria do tabaco está concentrando seus esforços nas redes sociais e divulgando seus produtos de maneira mais orgânica, ou seja, sem que seja perceptível que uma postagem on-line é, na verdade, um anúncio.

No ano de 2017, a Souza Cruz utilizou as redes sociais para divulgar, de maneira furtiva, a marca de cigarros Kent. A ação publicitária consistia em uma série de pessoas postando fotos com o cigarro da marca, sempre usando a mesma *hashtag*. A marca não aparece explicitamente em todas as postagens e os posts não são identificados como publicidade (o que é obrigatório, O Código de Defesa do Consumidor (CDC) ordena: “A publicidade deve ser veiculada de tal forma que o consumidor, fácil e imediatamente, a identifique como tal”). Além disso, a Lei Federal 10.167/2000 proíbe a propaganda de cigarro em qualquer meio.

A Souza Cruz respondeu às alegações dizendo que:

“A Souza Cruz cumpre fielmente a legislação brasileira. Iniciativas realizadas pela empresa junto ao seus consumidores estarão sempre relacionadas exclusivamente à exposição dos produtos nos pontos de venda e respectiva comercialização, conforme autorizado por lei.” (EXAME, 2017).

As postagens da marca Kent eram de pessoas com cigarros, todos usando a mesma *hashtag* e, em sua maioria, são “influenciadores”, que possuem de dois a cem mil seguidores (EXAME, 2017). De acordo com a reportagem, a Souza Cruz

contratou a agência de ativação Hood para criar a campanha.

Documentos internos dos fabricantes de cigarro, abertos ao público por meio de litígios deixam claro os investimentos dessas empresas para atingir os jovens. Nesses documentos é sinalizado que estratégias para atingir o jovem pré-fumante é vital para a sobrevivência econômica e mostram uma gama de pesquisas sobre o perfil de adolescentes para subsidiar as propagandas de cigarro na sua linguagem e imagem cujo apelo invariavelmente é direcionado a esse segmento (INCA, 2019).

A sétima Conferência das Partes, que ocorreu em 2016, entre os dias 07 e 12 de novembro, na Índia, além do tema da publicidade transnacional, retomou a discussão do tema de regulação de produtos de tabaco que não produzem fumaça, como o caso de narguilé e cigarros eletrônicos. Contudo, por ser um tema muito novo e alvo de muita polêmica e debates, as resoluções não avançaram e foram transferidas para a reunião seguinte, em 2018.

Enquanto os Estados-Membros debatiam o futuro da publicidade de produtos de tabaco em 2016, simultaneamente, as indústrias produtoras do tabaco articulavam uma forma ilegal de propaganda indireta por meio das redes sociais. Como já apresentado, em 2017 a empresa Souza Cruz foi acusada de promover seus produtos de maneira ilegal nas plataformas digitais no Brasil. O uso de “influenciadores” que publicam fotos dos produtos ou utilizam imagens de pessoas fumando na promoção e divulgação de eventos é uma prática recorrente das empresas de produtos de tabaco. Por isso, a Conferência das Partes seguinte, em 2018, em Genebra reforçou a importância da atenção ao tema e à necessidade de atacar o assunto de maneira certa.

Os cigarros eletrônicos, também conhecidos como vaporizadores ou “vapers”, foram lançados há cerca de dez anos no mercado, com a intenção de ajudar fumantes a se livrarem da dependência dos cigarros. Porém, atualmente, esses dispositivos estão sendo utilizados para atrair jovens. O formato tecnológico e moderno atrai os jovens e, além disso, possuem sabores de menta, cravo, canela, chocolate, morango, baunilha, entre outros, que também fazem com que os jovens sejam mais propensos a experimentar.

Mesmo eletrônicos, a maioria desses cigarros ainda utilizam nicotina, ou seja, ainda são capazes de tornar o usuário dependente do tabaco. Outra característica marcante desses dispositivos que é amplamente explorada pela indústria em suas mídias é que eles não funcionam com combustão e, por isso, os fabricantes alegam que são menos nocivos para a saúde. Entretanto, não há evidências científicas que corroborem esse argumento atualmente.

A falta de estudos sobre cigarros eletrônicos e seus malefícios fez com que a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, responsável por regulamentar os produtos de tabaco no Brasil, proibisse sua comercialização e publicidade. Contudo, novamente, a indústria se utiliza das plataformas digitais transnacionais para promover esses produtos entre os jovens.

A oitava Conferência das Partes, realizada em 2108 em Genebra, respondendo à crescente popularidade dos cigarros eletrônicos, solicitou à Organização Mundial da Saúde (OMS) um relatório de cientistas e experts independentes a respeito desses novos produtos, como tabaco aquecido, para ser apresentado e discutido na COP9. A COP8 também definiu que esses produtos devem ser regulados, restritos e proibidos, de acordo com as leis e normas domésticas de cada Estado-Membro.

5. Conclusão

Este artigo buscou apresentar a dinâmica comportamental entre a indústria de tabaco e as Conferências das Partes da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco, em especial no Brasil. O país é um importante ator na agenda de saúde pública e, mais ainda, um ator ativo no combate ao tabagismo. Essas características foram atribuídas ao Brasil antes mesmo da formulação e implementação da Convenção-Quadro, motivo pelo qual o país foi convidado para ter papel de destaque nos debates pré-convenção.

A Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco é o primeiro acordo vinculativo da Organização Mundial da Saúde e trouxe o tema de cigarros para a agenda internacional. Desde sua estruturação até finalização e ratificação, foi deixado claro que o tema de publicidade e propaganda deveria ser abordado, uma vez que havia sido estabelecido que o tabagismo é uma doença transmissível pela publicidade (Gro Brundtland, 2001). Essa preocupação foi traduzida no Artigo 13 da Convenção-Quadro.

O Brasil, que é um dos principais produtores e exportadores de tabaco mundial, tem papel de relevância nesta agenda internacionalmente. Porém, como apresentado, as disputas internas de interesses entre grupos de poder em âmbito nacional fazem com que a efetividade da implementação seja comprometida.

A análise realizada por meio do estudo de caso da Souza Cruz aponta para um problema em relação ao funcionamento das Conferências das Partes. Elas são sempre reativas em relação ao comportamento das indústrias e não são capazes de prever como as brechas das resoluções podem ser utilizadas em favor das empresas produtoras de tabaco.

Soma-se a isso o fato das COPs só ocorrerem a cada dois anos, enquanto as empresas evoluem e adequam seus comportamentos constantemente. Assim, o esforço para o controle do tabaco se torna mais difícil e lento, uma vez que as mudanças são, não só uma reação a um comportamento já estabelecido da indústria, mas uma reação muitas vezes tardia, que permite que a indústria atue nessas brechas por tempo o bastante para atingir novos públicos.

As COPs futuras devem atentar às tendências do mercado de publicidade e propaganda, assim como o comportamento das empresas e consumidores, de forma a tentar prever comportamentos futuros e propor medidas ativas para o controle do tabaco. Dessa forma, a margem de atuação das empresas se tornará ainda mais restrita.

A última Conferência das Partes já está seguindo essas tendências. Como já mencionado, solicitou relatórios de avaliação dos novos produtos de tabaco e seus malefícios para que o debate da próxima conferência seja embasado em fatos e, assim, seja resolvido mais rapidamente.

Em relação à propaganda e publicidade, essa prática já é proibida no Brasil e, inclusive, as plataformas digitais como Facebook, Instagram e Twitter não permitem que produtos de tabaco sejam anunciados. As campanhas publicitárias são, atualmente, disfarçadas de publicações orgânicas, ou seja, não patrocinadas. Isso dificulta sua detecção e fiscalização e é, no ponto de vista desta pesquisa, um dos maiores desafios futuros para o controle do tabagismo.

Nessas plataformas digitais, não só a propaganda implícita continua circulando de maneira ilegal e não monitorada, atinge exatamente o público-alvo de ambas as políticas de proteção e das empresas produtoras de tabaco e derivados, os jovens. Isso deve ser um ponto de atenção para as Conferências futuras e deve ser, também, solucionada por meio da cooperação internacional, uma vez que a sede desses meios de comunicação muitas vezes não se encontra nos países onde circulam e, por isso, é mais difícil o monitoramento e fiscalização pelo Estado de maneira isolada. Com a cooperação, internacional, a tendência é que essa fiscalização conjunta seja menos penosa para cada Estado-Membro.

6. Referências bibliográficas

ACT. **Novos dispositivos eletrônicos para fumar.** Disponível em: <<http://blog.actbr.org.br/controlado-tabagismo/novos-dispositivos-eletronicos-para-fumar/1950>> Acesso em 20 de janeiro de 2019.

ACT. **ACT na 8a Conferência das Partes (COP8) da CQCT.** Disponível em: <<http://blog.actbr.org.br/controlado-tabagismo/act-na-8a-conferencia-das-partes-cop-8-da-cqct/1838>> Acesso em 20 de janeiro de 2019.

BRASIL, Ministério da Saúde. **Dia Mundial sem Tabaco e Dia Nacional de combate ao Fumo: catálogo de campanhas 1997-2017.** 2017 Instituto Nacional de Câncer José Alencar Gomes da Silva. Coordenação de Prevenção e Vigilância. Disponível em: <<http://www2.inca.gov.br/wps/wcm/connect/7b2919804457091093d8b376b1c2eb/cc/historico-de-campanhas-do-tabagismo.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=7b2919804457091093d8b376b1c2ebcc>> Acesso em: 07 de dezembro de 2018.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988.** Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>.

CAVALCANTE, T. M. **O controle do Tabagismo no Brasil: avanços e desafios.** Revista de psiquiatria clínica. São Paulo, vol .32, n.5, setembro/outubro 2005.

CENP. **Linha do tempo.** Disponível em <http://www.cenp.com.br/PDF/linhadotempocenp.pdf>> Acesso em: 20 de outubro de 2018.

Comissão Nacional de Controle de Tabaco/CNCT (2000 (e)). **Relatório da 7a Reunião da Comissão Nacional de Controle do Tabaco.** Rio de Janeiro, 04 e 05 set. 2000.

Comissão Nacional sobre Controle do Uso de Tabaco/CNCT (1999(a)). **Relatório da 1a Reunião da Comissão Nacional sobre Controle do Uso de Tabaco.** Brasília, 13 out 1999.

CONICQ. Disponível em <<https://www.inca.gov.br/observatorio-da-politica-nacional-de-controle-do-tabaco/comissao-nacional-para-implementacao-convencao-quadro-para-o-controle-tabaco-e-seus-protocolos>> Acesso em 13 de outubro de 2018.

CONICQ. **Legislação - Por tema.** Disponível em: <<https://www.inca.gov.br/observatorio-da-politica-nacional-de-controle-do-tabaco/legislacao-por-tema>> Acesso em 20 de setembro de 2018.

CORRÊA, P. CRP. **As estratégias de marketing de “responsabilidade social” da Souza Cruz no Brasil: descrição e análise.** Rede Tabaco Zero, Sociedade Brasileira de Pneumologia e Tisiologia, Associação Médica de Minas Gerais e Política Militar do Estado de Minas Gerais

DECRETO 57.690/66. Disponível em <https://pcampanha.wordpress.com/leis-e-normas-publicitarias/> Acesso em 20 de outubro de 2018.

EXAME. **Campanha de cigarro usa publicidade ilegal e disfarçada.** Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/marketing/disfarcada-campanha-cigarro-kent-instagram-influencers/>> Acesso em 06 de janeiro de 2019.

FOLHA DE SÃO PAULO. **GP Brasil de F-1 já trabalha contra Lei do cigarro.** Jornal Folha de São Paulo, 01/12/2002.

GALINDO, Daniel dos S. **Comunicação Mercadológica uma revisão conceitual in Comunicação Institucional e Mercadológica – Expansões conceitual e Imbricações temática.** Organizado por Daniel S. Galindo, São Bernardo do Campo: Editora metodista, 2012

GONÇALVES, H. S.; ABREU, D. M.(2011). **Entre manuais e artigos: campanhas para o público leigo sobre o fumo e seus males no brasil da primeira metade do século xx.** Fronteiras, Dourados, MS, v. 13, n. 23, p. 127-145, jan./jun. 2011. Disponível em file:///C:/Users/Samsung/Downloads/995-3895-1-PB.pdf. Acesso em: 29 de outubro 2018

GONÇALVES, H; JAQUES, T. **O Ministério da Saúde adverte: Origem e consolidação do Programa Nacional de Combate ao Fumo no Brasil (1985-1998).** Disponível em: <<https://drive.google.com/drive/folders/1fp3ZLeXHqAGcht-g79vpvAdPVM7nV4kB>> Acesso em 12 de outubro de 2018.

GRIGOROVSKI, P. **ESTRATÉGIAS DA SOUZA CRUZ EM 101 ANOS: os desafios para a longevidade saudável.** Disponível em: <https://drive.google.com/drive/folders/1ukaAwHZJBNIu4P4-o4JwmNE6p_XSu> Acesso em 20 de janeiro de 2019.

HENRIQUES, F. **Estudos sobre a embalagem do cigarro no Brasil.** São Paulo: Pontifícia Universidade Católica–PUC. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Semiótica, 2005.

INCA. **Patrocínio do Tabaco.** Disponível em: <<https://www.inca.gov.br/observatorio-da-politica-nacional-de-controle-do-tabaco/patrocínio>> Acesso em 06 de janeiro de 2019.

INCA. **Publicidade e Promoção.** Disponível em <https://www.inca.gov.br/observatorio-da-politica-nacional-de-controle-do-tabaco/publicidade-e-promocao> Acesso em 06 de janeiro de 2019.

INCA/MS (2007). **Dia Mundial sem Tabaco e Dia Nacional de Combate ao Fumo: catálogo de campanhas 1997 – 2017**. Instituto Nacional de Câncer José Alencar Gomes da Silva. Coordenação de Prevenção e Vigilância. Rio de Janeiro 2017.

Kotler, Philip & Keller, Kevin Lane (2006). **Administração de Marketing**. Ed. Pearson Education. 12. ed. São Paulo: Pearson Education.

LEI N° 9.294/99. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9294.htm> Acesso em 20 de outubro de 2018.

LEI ORDINÁRIA nº 7.488. **Institui o "Dia Nacional de Combate ao Fumo"**. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-7488-11-junho-1986-367954-publicacaooriginal-1-pl.html#main-content>> Acesso em 20 de outubro de 2018.

MILNER, H. **Interests, Institutions and Information: domestic politics and international relations**. Ed. Princenton University Press. Princenton. New Jersey, 1997.

NETO, A. R. **Atração Global: a convergência da mídia e tecnologia**. Makron Books, 1998.

O Médico Moderno – **Revista sócio-econômica e cultural de medicina**, Rio de Janeiro : Law & MM, ELEA. MÉDICOS e parlamentares resolvem combater o fumo, p. 22-34, jul. 1965.

OMS. **Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco**. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/documents/106510/106609/Conven%25C3%25A7%25C3%25A3o%2BQuadro-Texto%2BPublicado_Portugu%25C3%25AAs.pdf/884b7260-fa9f-439d-a7a0-e28e0936726b> Acesso em 03 de setembro de 2018.

SARGENT, J. et al. **Exposure to movie smoking: its relation to smoking among US adolescents**. Pediatrics, vol.116,n.5, p.1183-1191, nov. 2005.

SINDITABACO. **Exportações**. Disponível em: <<http://www.sinditabaco.com.br/sobre-o-setor/exportacao/>> Acesso em 06 de janeiro de 2019.

SOUZA CRUZ. **Quem somos**. Disponível em: <http://www.souzacruz.com.br/group/sites/SOU_AG6LVH.nsf/vwPagesWebLive/DO9YABCL?opendocument> Acesso em 27 de novembro de 2018.

UNESCOM: **A propaganda de cigarro: eterno conflito entre público e privado**. Disponível em: <<http://joinville.ifsc.edu.br/~juliana.silva/5%C2%BA%20M%C3%B3dulo/A%20propaganda%20de%20cigarro.%20Eterno%20conflito%20entre%20p%C3%BAblico%20e%20privado.pdf>> Acesso em 06 de janeiro de 2019.

VEJA, São Paulo: Editora Abril: **NÓ na fumaça:** Campanha antifumo ganha força no Brasil, n. 990, p. 88-89, ago. 1987.

WHO History of the World Health Organization Framework Convention on Tobacco Control. WHO Press. 2009. Disponível em http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44244/9789241563925_eng.pdf?sequence=1 Acesso em: 29 de outubro de 2018

WHO. (2005). **Constitution of the World Health Organization. Basic Documents.** Disponível em: <http://www.who.int/governance/eb/who_constitution_en.pdf>, Acesso em: 26 de outubro de 2018.

WORLD HEALTH ORGANIZATION/ WHO (2002). **The world health report 2002: Reducing risks, promoting healthy life.** Genebra: WHO, 2002.