

entrevista

TÂNIA CAVALCANTE,

secretária executiva da Comissão Nacional para Implementação da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco

Uma década de reação

O tabagismo, maior causa isolada evitável de adoecimento e mortes precoces em todo o mundo, tem um claro vetor: a indústria do tabaco. Preocupada em aumentar seus lucros, essa indústria desenvolve, de maneira globalizada, diversas estratégias de marketing para aumentar as vendas do único produto no mundo que mata metade de seus consumidores. Apesar das inúmeras iniciativas para controlar o tabagismo conduzidas por diversos países, estava claro para os responsáveis por políticas públicas que as estratégias da indústria também precisavam ser atacadas de forma global. Por isso, há 10 anos, entrava em vigor a Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco. O tratado é uma resposta ao marketing da indústria e serve como incentivador para estratégias de controle do tabagismo em todo o mundo.

No Brasil, a implementação desse tratado é liderada por Tânia Cavalcante. Médica e mestre em Saúde Pública, desde 1993 trabalha com o desenvolvimento de estratégias de controle do tabagismo no INCA. Em 2001, passou a chefiar a Divisão de Controle do Tabagismo e Outros Fatores de Risco do Instituto. Durante o processo de negociação da Convenção-Quadro, teve como função alinhar o posicionamento dos diferentes setores do governo brasileiro. A partir de 2003, tornou-se secretária executiva da Comissão Nacional para Implementação da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco (Conicq). A Comissão tem como objetivos articular uma agenda intersectorial de Estado para implementação do tratado, mobilizar a colaboração dos setores do governo e monitorar a prática e os resultados em nível nacional. Tânia também é doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Oncologia do INCA. A seguir, ela faz um panorama dos obstáculos e das vitórias da Convenção e aponta os próximos desafios.



REDE CÂNCER – Quais foram os principais motivadores da criação da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco?

Desde a década de 1970, a Assembleia Mundial da Saúde já vinha discutindo a necessidade de aprimorar as medidas para o controle do tabagismo de maneira global. As indústrias de produtos de tabaco desenvolvem suas estratégias de maneira globalizada, e era preciso responder da mesma forma. O conhecimento acumulado mostrava que a dinâmica de mercado trazia determinantes transnacionais que deviam ser combatidos da mesma maneira. Assim, em 1999, teve início o processo de negociação do primeiro tratado internacional de saúde pública da Organização Mundial da Saúde.

RC – Como se deu esse processo de negociação?

O processo teve início em fevereiro de 1999, a partir da decisão da Assembleia Mundial da Saúde de estabelecer um tratado internacional para conter a epidemia global do consumo de produtos de tabaco. Foi um trabalho bastante complexo, no qual sempre esteve presente a tensão entre os interesses da saúde e do comércio. Ao todo, foram seis rodadas de negociação, que terminaram em 2003, quando o texto final da Convenção foi aprovado.

RC – Qual foi o papel do Brasil na negociação?

O Brasil era visto como um país em desenvolvimento, que, de um lado, era o segundo maior produtor e maior exportador de tabaco, mas, de outro, contava com um forte programa de controle do tabagismo. Éramos considerados um caso de sucesso e uma referência mundial. Tal fato, atrelado à reconhecida qualidade dos diplomatas brasileiros, levou os países a eleger o Brasil para a presidência desse processo de negociação.

RC – Mesmo tendo liderado o desenvolvimento da Convenção, o Brasil demorou para ratificá-la. O que houve?

Depois de aprovada a Convenção-Quadro, era preciso iniciar a tramitação interna do texto, para que o tratado pudesse ser aprovado pelo Poder Legislativo. Em agosto de 2003, o Executivo deu início ao processo de ratificação, que sofreu reação forte por parte da indústria do tabaco. Houve uma distorção do real significado da Convenção, por meio da disseminação da ideia de que ela proibiria o plantio do tabaco e, com isso, traria desemprego para as mais de 200 mil famílias de agricultores que dependiam dessa lavoura.

“As indústrias de produtos de tabaco desenvolvem suas estratégias de maneira globalizada, e era preciso responder da mesma forma”

RC – E como essa situação foi revertida?

O lobby da indústria só conseguiu retardar a ratificação. Imaginávamos que essa aprovação ocorreria em seis meses, e o processo levou dois anos. Os vários mitos criados eram disseminados entre os agricultores, que eram convocados a participar de audiências públicas e se posicionar contrariamente à ratificação. Participamos de todas essas audiências e tentávamos desconstruir todos esses mitos. Foi um processo difícil, mas bastante enriquecedor, porque trouxe o tema da diversificação de culturas à tona. No final, o Legislativo aceitou ratificar a Convenção a partir do comprometimento do Executivo de desenvolver o Programa Nacional de Diversificação das Áreas Cultivadas com Tabaco, sob coordenação do Ministério do Desenvolvimento Agrário.

RC – Qual a importância desse Programa?

Desde a negociação do tratado, o Brasil destacou a importância de os países desenvolverem estratégias de diversificação de culturas. A partir do aprimoramento das estratégias de controle do tabagismo de maneira global, ficava claro que haveria uma retração do mercado, e as famílias de agricultores, o elo mais frágil na cadeia produtiva do tabaco, precisavam estar protegidas. No Brasil, em 2003, eram 200 mil famílias dependentes do cultivo do tabaco; hoje são 150 mil. O problema é que o Programa tem avançado com muitas dificuldades e não conseguiu absorver todas as 50 mil famílias que saíram da produção do tabaco. Esse é um tema central para países produtores de fumo, como é o caso do Brasil.

RC – É por isso que o Brasil assumiu a liderança na discussão de atividades alternativas economicamente viáveis à cultura do tabaco?

Esse tema sempre ficou um tanto quanto à margem na agenda de prioridades para elaboração de diretrizes e protocolos da Convenção. O Brasil, que historicamente tem papel fundamental para ressaltar a importância dessa questão, se comprometeu

a financiar e sediar encontros do grupo de trabalho instituído para discutir o tema. A minuta com opções de políticas e recomendações para diversificação de culturas cultivadas com tabaco foi finalmente aprovada no ano passado e segue os princípios adotados pelo Programa brasileiro.

RC – Já a eliminação do comércio ilícito, tema do último Dia Mundial sem Tabaco, foi sempre uma prioridade. Por que é tão difícil avançar nesse tema?

Em 2012, foi aprovado um protocolo dentro da Convenção visando à eliminação do comércio ilícito de tabaco. Até agora, muito pouco se avançou, e apenas oito países ratificaram esse protocolo. Trata-se de um tema muito complexo, que envolve estratégias nas áreas de segurança e economia, completamente fora do setor de saúde. São ações que devem ser implementadas pela Polícia Federal, Alfândega e outras áreas e que requerem forte intersetorialidade. Isso tem dificultado maiores avanços nessa área.

RC – Qual é a dificuldade em colocar a intersetorialidade em prática?

A Convenção-Quadro tem servido como catalisador do entendimento de que a promoção da saúde requer intersetorialidade. Cada vez fica mais clara a necessidade de atuar em fatores sociais que estão fora do setor de saúde. Entretanto, poucos países contam com uma estrutura definida que seja responsável por fomentar o trabalho intersetorial, como é a responsabilidade da Conicq no Brasil.

RC – Em que áreas o Brasil mais avançou graças a esse trabalho?

Na política de preços e impostos. O aumento do preço de cigarros, por meio da elevação de impostos, é a medida mais custo-efetiva para reduzir o consumo, especialmente entre jovens e populações de camadas mais pobres. Em 2011, o Brasil alterou a sistemática de tributação e instituiu uma política de preços mínimos para os cigarros. Essa medida só não tem trazido resultados ainda melhores por conta do comércio ilícito.

RC – No mundo, parece que a Convenção-Quadro serviu para alavancar as políticas de ambientes livres do fumo. Você concorda?

Sim. As diretrizes para promoção de ambientes livres do fumo presentes na Convenção deixam claro que não há nenhum sistema de ventilação capaz de proteger contra a fumaça do tabaco. Como todas essas diretrizes são baseadas nas melhores evidências científicas disponíveis, os países conseguiram

desconstruir o mito da convivência em harmonia disseminado pela indústria. A partir daí, começou uma verdadeira competição saudável entre os países para ver quem era o primeiro a se tornar 100% livre da fumaça do tabaco. O Uruguai conseguiu esse título, mas o Brasil se tornou o primeiro grande país a seguir por esse caminho.

RC – Quais são os principais desafios no momento?

A questão do comércio ilícito é um deles. Além disso, no Brasil, precisamos avançar no que se refere à promoção de produtos derivados do tabaco. Proibimos a publicidade, mas, com isso, a indústria tem investido muito no design dos maços, criando embalagens cada vez mais lindas, e nos *displays* dos produtos nos pontos de venda. No último dia 31 de maio, o deputado Darcisio Perondi protocolou projeto de lei determinando a adoção de embalagens padronizadas, assim como fez a Austrália. Além disso, de uma maneira mais global, precisamos discutir a responsabilização civil das indústrias produtoras de tabaco. Estudos mostram que os Estados Unidos gastam US\$ 290 bilhões com o tratamento de doenças relacionadas ao tabaco e arrecadam apenas US\$ 10 bilhões em impostos. No Brasil são gastos US\$ 21 bilhões com essas doenças e arrecadados somente US\$ 6,2 bilhões.

RC – E o questionamento na Justiça das políticas de controle do tabagismo? Como isso tem afetado o trabalho de quem cuida de políticas públicas?

Além de todo o *lobby* contra a implementação de políticas de controle do tabagismo, as indústrias ainda têm recorrido à Justiça para impedir que políticas já aprovadas sejam colocadas em prática. A proibição ou restrição da publicidade de tabaco, por exemplo, já foi objeto de litígio no Uruguai, Colômbia, África do Sul e Reino Unido, com decisões favoráveis às medidas de controle. A novidade é que agora os produtores têm recorrido a acordos de comércio internacionais para questionar tais políticas.

RC – Como isso tem ocorrido?

No caso da Austrália, depois de o Supremo Tribunal ter decidido que a adoção de maços padronizados era uma medida constitucional, a indústria recorreu [representada por pequenos países produtores de tabaco, já que ela não pode fazê-lo diretamente] à Organização Mundial do Comércio. A indústria alega que a medida viola acordos de comércio internacional. Já no Uruguai, a Phillip Morris afirma que o governo viola um acordo de investimento feito com a



“Além de todo o *lobby* contra a implementação de políticas de controle do tabagismo, as indústrias ainda têm recorrido à Justiça para impedir que políticas já aprovadas sejam colocadas em prática”

Suíça ao determinar a inclusão de advertências sanitárias em quase 100% da área dos maços de cigarro.

RC – E como é possível combater esses ataques?

Essa é uma nova ciência, e os países estão se articulando para pensar a melhor forma de agir. Há vários advogados engajados e estudando os casos. No Uruguai, a Iniciativa Bloomberg [programa de uma organização filantrópica internacional que financia ações para o controle do tabaco] contratou um advogado para cuidar do processo. A indústria tem investido muito dinheiro nesse caso, para que ele funcione como exemplo e sirva para intimidar outros países. Precisamos responder à altura.

RC – No Brasil há algum exemplo nesse sentido?

Ainda não houve nenhum questionamento internacional, mas há pelo menos seis ações diretas de

inconstitucionalidade movidas por diferentes confederações, defendendo os interesses das empresas produtoras de tabaco. No caso dos aditivos, por exemplo, a indústria tentou de tudo para atrapalhar a resolução da Anvisa [Agência Nacional de Vigilância Sanitária] que proibia seu uso. Durante todo o processo de consulta pública, a Associação dos Fumicultores do Brasil, que defende os interesses da indústria, fez uma enorme mobilização e argumentava que, sem a adição de açúcar, era impossível produzir cigarros com o tipo de tabaco cultivado no Brasil, por ter um gosto mais amargo. A Anvisa, então, retirou o açúcar da lista e manteve a proibição para os aditivos que dão sabor aos cigarros. Ainda assim a indústria entrou na Justiça contra a resolução.

RC – Como está esse processo no momento?

O caso encontra-se parado no Supremo Tribunal Federal. Enquanto isso, a indústria conseguiu uma liminar que permite continuar utilizando os aditivos normalmente. Documentos internos da indústria mostram que essa medida [uso de aditivos] só é utilizada para facilitar a iniciação por crianças e adolescentes. O Brasil está perdendo uma grande oportunidade de defender seus jovens dos malefícios do cigarro ao manter esse processo parado.

RC – Qual foi o maior ganho que a Convenção-Quadro trouxe para a Política Nacional de Controle de Tabagismo do Brasil?

Acho que a determinação de que a indústria do tabaco é uma inimiga e não pode fazer nenhum tipo de acordo com os governos. Hoje estamos respaldados, já que a Convenção determina que as políticas públicas estejam protegidas dos interesses das empresas produtoras. Além disso, o controle do tabagismo tornou-se uma questão de Estado e não somente do setor de saúde. Com isso, conseguimos aprimorar e fortalecer as medidas de uma Política Nacional que já era referência para outros países.

RC – E em nível global? O que a Convenção trouxe de mais positivo?

Acredito que o engajamento entre os países. O tratado deixou clara a necessidade de articulação e fomentou o trabalho colaborativo. A troca de experiências entre os países tem sido muito rica e criado condições para o controle do tabagismo inimagináveis no passado. Hoje, não só os 180 países que ratificaram a Convenção, mas muitos outros estão trabalhando juntos para conter a epidemia global do consumo de produtos de tabaco. ■