

## Minuta da FCA para a COP-3 sobre as diretrizes para implementação do Artigo 11

### Recomendação

**A Framework Convention Alliance endossa o rascunho das diretrizes para a implementação do Artigo 11 (embalagem de produtos de tabaco) (Documento FCTC/COP/3/7) e recomenda que a Conferência das Partes da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco da OMS adote as diretrizes totalmente e sem mudanças.**

### Background

Sob o Artigo 11 da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco da OMS, as Partes assumem um número de compromissos importantes com respeito à embalagem e etiquetagem de produtos de tabaco. O Artigo 11 dá força a um princípio-chave da CQCT: 'Toda pessoa deve ser informada sobre as consequências à saúde, sobre a natureza adicta e a ameaça letal do consumo do tabaco e da exposição à fumaça' (Artigo 4.1). O Artigo 11 requer que as Partes: implementem, dentro de um período de três anos após a entrada em vigor da CQCT para cada Parte, medidas eficazes para assegurar que toda embalagem tenha advertências grandes e rotativas à saúde e que não promovam os produtos de tabaco por meios falsos, mentirosos ou confusos; e as embalagens devem conter informações sobre os componentes relevantes e as emissões dos produtos de tabaco, como definido pelas autoridades nacionais.

A regulamentação efetiva das embalagens de produtos de tabaco é uma medida comprovada de controle do tabagismo. As advertências aumentam a conscientização sobre os efeitos à saúde do uso e da exposição aos produtos de tabaco e diminuem o consumo<sup>1</sup>. Elas são altamente custo-efetivas, com os governos cumprindo seus papéis de prover os instrumentos legais, e os custos do cumprimento recaindo sobre a indústria do tabaco. Medidas eficazes são também necessárias para prevenir os fabricantes de usar a embalagem para comunicar mensagens confusas e enganosas sobre a falta de perigo dos produtos e minar a efetividade das advertências.

Na segunda sessão da Conferência das Partes da CQCT, as Partes decidiram estabelecer um grupo de trabalho para elaborar uma minuta com diretrizes para a implementação do Artigo 11, para apresentação na terceira sessão da COP.

### A minuta das diretrizes

A FCA parabeniza o grupo de trabalho do Artigo 11 e, particularmente, os facilitadores-chaves - Austrália, Brasil, Canadá, Peru e Filipinas -- pelo excelente trabalho de elaboração das diretrizes. A FCA considera que a COP poderá adotar as diretrizes em sua totalidade e sem mudanças.

O grupo de trabalho usou as evidências sobre a efetividade da regulamentação das embalagens e as experiências dos países membros tanto em relação ao sucesso alcançado quando aos desafios. Foram dados conselhos e recomendações não apenas no conteúdo das leis e regulamentações de implementação do Artigo 11, mas também nos processos para desenvolver, introduzir, monitorar, avaliar e rever tais leis e regulamentações. As

<sup>1</sup> Ver: David Hammond, 'Tobacco Labelling & Packaging Toolkit: A Guide to FCTC Article 11' (janeiro de 2008), disponível em: [http://www.igloo.org/community.igloo?r0=community&r0\\_script=/scripts/folder/view.script&r0\\_pathinfo=%2F%7Bf0ce20c6-7a3c-409a-a5c9-15e2b251a129%7D%2Ftobaccolab&r0\\_output=xml](http://www.igloo.org/community.igloo?r0=community&r0_script=/scripts/folder/view.script&r0_pathinfo=%2F%7Bf0ce20c6-7a3c-409a-a5c9-15e2b251a129%7D%2Ftobaccolab&r0_output=xml); Organização Mundial da Saúde, *WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2008: the MPOWER Package* (2008); Canadian Cancer Society, 'Controlling the Tobacco Epidemic: Selected Evidence in Support of Banning All Tobacco Advertising and Promotion, and Requiring Large, Picture-Based Health Warnings on Tobacco Packages' (Ottawa: Canadian Cancer Society, International Union Against Cancer, 2001), disponível em: <http://gea2000.org/tobacco/docs/advertising/evidence.doc>.

diretrizes são verdadeiramente abrangentes e, se adotadas, irão ajudar enormemente as Partes a implementar o Artigo 11 da CQCT.

A FCA apóia as diretrizes em sua totalidade e comenta algumas de suas características importantes:

#### *Proposta, princípios e uso dos termos*

A seção introdutória das diretrizes contém uma explicação da importância de medidas eficazes sobre embalagens (par. 3):

Globalmente, muitas pessoas não têm consciência total – ou interpretam mal ou subestimam -- dos riscos de morbidade e mortalidade prematura causados pelo uso do tabaco e exposição à fumaça. As advertências e mensagens nas embalagens de produtos de tabaco, quando bem desenhadas, são o meio mais eficaz para aumentar a conscientização sobre os efeitos do uso do tabaco e para reduzir o consumo. As advertências e mensagens e outras medidas colocadas nas embalagens são componentes-chaves para uma abordagem abrangente e integrada de controle do tabagismo.

A seção também observa a importância da cooperação internacional e do apoio mútuo como 'princípios fundamentais para fortalecer a capacidade das Partes de implementar totalmente e melhorar e efetividade do Artigo 11 da Convenção' (par. 5).

#### *Desenvolvendo os requerimentos efetivos de embalagem*

Esta seção começa com uma abertura excelente sobre as evidências da eficácia das advertências à saúde e outras mensagens para comunicar os riscos e reduzir o uso do tabaco (par. 7). Ela observa que:

- A efetividade das advertências e mensagens sobre saúde aumenta com sua importância.
- Advertências maiores com fotos são mais efetivas que as pequenas e só com textos, sendo mais notadas, comunicando melhor os riscos à saúde, provocando respostas emocionais fortes e aumentando a motivação dos fumantes para parar; logo diminuem o consumo.
- A efetividade das mensagens e advertências pode ser destacada se: estão localizadas nos displays principais e no topo destas áreas; são coloridas, em vez de preto e branco; apresentam múltiplas mensagens; e são revisadas periodicamente.

A seção dá conselhos e recomendações muito úteis a respeito do conteúdo e desenho das advertências e mensagens:

- As Partes devem exigir que as advertências e mensagens estejam localizadas em ambos os lados da embalagem, reconhecendo que a frente do maço é mais visível na maioria das vezes (par. 8)
- As Partes devem visar cobrir o tanto que for possível do principal display das embalagens com advertências e mensagens, reconhecendo 'a evidência de que sua efetividade aumenta com seu tamanho' (par. 12)
- As Partes devem exigir advertências coloridas, reconhecendo que 'evidências mostram que advertências e mensagens que contêm tanto texto quanto fotos são muito mais eficazes que aquelas que têm apenas texto' e têm 'o benefício a mais de atingir pessoas com baixo nível de alfabetização e aqueles que não podem ler na língua na qual o texto foi escrito' (par. 14 e 18)
- As Partes devem especificar claramente os requisitos para rotatividade das advertências e mensagens, para destacar o impacto (par. 19-22)
- As Partes devem usar uma gama de advertências e mensagens para aumentar as possibilidades de impacto, dada a evidência de que 'elas são mais efetivas se obtêm associações com o uso do tabaco e quando a informação é personalizada fazem-nas mais críveis e relevantes' (par. 23 e 26).

- As Partes devem incluir mensagens em adição às advertências sobre os efeitos perigosos do uso do tabaco e da exposição à fumaça, como conselho para a cessação. (par. 23).

Esta seção é concluída com um conselho sobre implementação do Artigo 11.2, no qual as Partes concordam em pedir informações sobre constituintes relevantes e emissões de produtos de tabaco como definido pelas autoridades nacionais, recomendando que as Partes requeiram declarações qualitativas sobre as emissões de produtos de tabaco e não quantitativas ou qualitativas que possam implicar em que uma marca seja menos perigosa que outra (par. 32-34). É feita uma referência à seção sobre embalagens com mensagens falsas, enganosas ou mentirosas (par. 43-45), e as razões para não usar alcatrão, nicotina, monóxido de carbono ou outras emissões são explicadas.

#### *Processo para desenvolvimento de requisitos para embalagens eficientes*

Esta seção dá conselhos sobre como assegurar que os requisitos aplicados por diferentes tipos de produtos, com conteúdo de mensagens confeccionados como apropriadas para diferentes produtos de tabaco, como cigarros, charutos, tabaco, cachimbo, bikis e cachimbo d'água (par. 36); especificando como os requisitos se aplicam a diferentes tipos e formas de embalagens (par. 37); considerando o desenho das advertências atingindo subgrupos relevantes (par. 38); usando testes de pré-marketing apropriados, de acordo com recursos e tempo disponíveis (par. 39-40); envolvendo o público (par. 41); e coordenando a introdução de novas medidas com informações públicas mais amplas e campanhas de educação. (par. 42).

#### *Desenvolvendo restrições efetivas de embalagens*

Esta seção fornece diretrizes sobre a implementação da obrigação sob o Artigo 11.1(a) para assegurar que a embalagem não promova um produto de tabaco por meios que são falsos, confusos, enganosos ou propícios a criar uma impressão errônea sobre seus efeitos à saúde, perigos ou emissões. Ela observa que os termos listados no Artigo 11.1(a) – 'baixo alcatrão', 'light', 'ultra-lights' e 'suave' – devem ser 'indicados, mas não exaustivamente' e recomenda que os termos 'extra', 'ultra' e 'similares em qualquer linguagem que possam confundir os consumidores' sejam proibidos (par. 43). A seção recomenda especificamente que se proíba o display de figuras para emissões, como de alcatrão, nicotina e monóxido de carbono, nas embalagens, incluindo quando usada como parte do nome da marca ou marca registrada (par. 44). Isto se deve ao fato de as emissões derivarem de testes de máquinas de fumar, que 'não dão estimativas válidas da exposição humana' e do marketing de cigarros que garante que os níveis de alcatrão e nicotina 'têm resultado em erros que levam a crer que estes cigarros são menos perigosos'.

A seção também recomenda que as Partes considerem adotar medidas para implementar 'embalagens genéricas': para restringir ou proibir o uso de logomarcas, imagens da marca ou informações promocionais que não sejam o nome da marca e do produto, dispostos com cores e estilo de fonte padrões (par. 46). A seção explica que os requisitos para a embalagem genérica 'devem aumentar a observância e efetividade das advertências e mensagens à saúde, evitando que a embalagem distraia a atenção destas questões e que as técnicas de design da indústria possam sugerir que alguns produtos são menos perigosos que outros'.

#### *Medidas legais*

Esta seção fornece diretrizes para assegurar que as considerações relativas à administração, cumprimento e aplicação estão adequadamente endereçadas, incluindo:

- identificação das autoridades responsáveis pela supervisão da implementação (par. 48);
- aplicação das medidas para todos os produtos vendidos na jurisdição, se for de fabricação doméstica, importado ou vendido em duty-free, considerando as circunstâncias em que as medidas sejam aplicadas para produtos exportados (par. 49);
- assegurar que os custos de incluir as advertências de saúde e informações sobre os constituintes e emissões nas embalagens sejam custeados pela indústria (par. 50);

- assegurar que o cumprimento com os requisitos de advertências e mensagens sobre a saúde não seja retirado ou diminuído por outras obrigações legais da indústria, como advertir os consumidores sobre os perigos (pag. 51);
- assegurar especificações claras e detalhadas para limitar a oportunidade dos fabricantes e importadores de desviar a implementação e prevenir inconsistência entre produtos (par. 52);
- fornecer uma 'fonte' com exemplos de alta qualidade visual de como as advertências, mensagens e outras informações devem aparecer nas embalagens (par. 53);
- assegurar que etiquetas adesivas, caixas, coberturas, capas e inserções não obscureçam, apaguem ou prejudiquem as advertências e mensagens (par. 54);
- assegurar que a responsabilidade legal pelo cumprimento seja dos fabricantes, importadores, atacadistas e estabelecimentos de varejo (par. 55);
- especificação de uma gama de penalidades para as violações (par. 56-57);
- conceder poderes apropriados para as autoridades (par. 58);
- especificar um deadline no qual os fabricantes, importadores, atacadistas e varejistas só possam estocar produtos que cumprirem com os novos requerimentos (o que é útil para prevenir estoque deliberado de produtos com os requisitos antigos) (par. 59);
- e revisar as medidas periodicamente e atualizá-las conforme as evidências surjam e novas advertências e mensagens entrem em vigor (par. 60).

### *Cumprimento*

Esta seção contém conselhos úteis com respeito a assegurar a infra-estrutura necessária para cumprimento das atividades e provisão de um orçamento apropriado (par. 61); estratégias para encorajar e monitorar o cumprimento (par. 62-63); responder ao não-cumprimento (par. 64); e fazer reclamações e investigá-las (par. 65).

### *Monitorar e avaliar as medidas sobre embalagens*

Esta seção (par. 66-71) contém conselhos úteis sobre monitoramento e avaliação das medidas sobre embalagens a fim de avaliar seus impactos no público-alvo e identificar qualquer melhoria necessária, o cumprimento pela indústria e dividir os resultados do monitoramento e avaliação.

### *Cooperação Internacional*

Esta seção começa com o reconhecimento de que 'a cooperação internacional é essencial para o progresso e para mudanças importantes e constantes na área' (par. 72). Ela observa que vários artigos da CQCT contribuem para troca de conhecimento e experiência para promover a implementação, com foco particular nas necessidades dos países em desenvolvimento e com economias em transição. Também observa que a cooperação para transferência de expertise técnica, científica e legal e tecnologia, como requer o Artigo 22, poderia fortalecer a implementação do Artigo 11 – exemplos particularmente úteis incluem a provisão de licenças com rapidez, facilidade e sem custos pelas Partes para permitir que outras Partes usem suas advertências pictóricas à saúde e dividam experiências sobre argumentos da indústria contra as medidas sobre embalagens.