

Abril, 2025
BPC Papers - V.12. N.08

BPC Papers

Cadernos BRICS-Urbe: Tabaco em Disputa:

Regulação, Saúde Pública e Governança
Global no Brasil e no Mundo

Sergio Veloso, BRICS Policy Center



BRICS
Policy Center
Centro de Estudos
e Pesquisas BRICS



Sobre o BRICS Policy Center

O BRICS Policy Center / Centro de Estudos e Pesquisas BRICS (BPC), think thank vinculado ao Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio (IRI/PUC-Rio), é um centro de reflexão independente, não partidário e sem fins lucrativos na cidade do Rio de Janeiro.

O BPC tem como missão contribuir para o avanço de uma agenda de desenvolvimento, ampliação de direitos e promoção da igualdade nos países do sul global, por meio da produção de conhecimento crítico e relevante para o debate público acerca das transformações em curso no sistema internacional e seus desdobramentos nos planos local, nacional e regional.

As opiniões aqui expressas são de inteira responsabilidade do(a)s autor (a) (es) (as), não refletindo, necessariamente, a posição das instituições envolvidas.

BRICS Policy Center/Centro de Estudos e Pesquisas BRICS

Casas Casadas, 3º andar, Rua das Laranjeiras 307,
Laranjeiras, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.
CEP 22240-004

e-mail: bpc@bricspolicycenter.org

bricspolicycenter.org

BPC Papers V.12. N. 08 - Abril - Abril/2025.
Rio de Janeiro. PUC. BRICS Policy Center
ISSN: 2357-7681
XXp ; 29,7 cm

1.G20 ; 2.desenvolvimento urbano; 3. cooperação

Equipe BPC

Diretora do Instituto de Relações
Internacionais

Isabel Rocha de Siqueira

Diretora do BRICS Policy Center

Marta Fernández

Diretora Adjunta do BRICS Policy Center

Maria Elena Rodriguez

Coordenadora Administrativa

Lia Frota e Lopes

Gerente de Projetos

Clara Costa

Assistente de Projetos

Luana Freitas

Comunicação

Isabelle Bernardes

Diagramação

Luiz Segreto



BRICS
Policy Center
Centro de Estudos
e Pesquisas BRICS



Políticas de Controle do Tabaco no Brasil: Desafios, Regulação e Impactos

Autores

Anna Clara Arruda Cuello
Beatriz dos Santos Bufon
Catalina Pestalardo
Clara Mariano Cordeiro
Gabriel Magno Beloti Lemos
Isabel Coelho Vieira
Julia Ferreira Coelho Pereira
Juliana Chevalier Scliar
Lais da Silva Venâncio Loureiro
Lais Ascoli Anchesqui
Lucas Vieira Enes Figueira
Maria Eduarda Linares Mathias
Maria Clara V. da R. Fernandes
Miguel de Sa Lopes Da Cruz
Pietra Banholi F. da Silveira
Sophia Silva Queiroz Ferreira
Valentina Luz Mello Pereira

Docente:

Sergio Veloso

Políticas de Controle do Tabaco no Brasil: Desafios, Regulação e Impactos

1. Introdução

O Brasil é reconhecido internacionalmente por suas políticas rigorosas de controle do tabaco, tendo implementado uma série de medidas para reduzir o consumo e mitigar os impactos do tabagismo na saúde pública. Desde a ratificação da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco (CQCT) da Organização Mundial da Saúde (OMS), o país fortaleceu suas políticas, proibindo a propaganda de cigarros, aumentando a tributação sobre produtos derivados do tabaco e estabelecendo ambientes livres de fumo. Essas estratégias resultaram na redução significativa do número de fumantes ao longo das últimas décadas.

Contudo, apesar desses avanços, o Brasil enfrenta desafios contínuos na regulação do tabaco, especialmente diante do crescimento do mercado ilegal e da popularização dos dispositivos eletrônicos para fumar (DEFs), como os cigarros eletrônicos. Enquanto autoridades sanitárias e especialistas alertam para os riscos desses dispositivos à saúde e para o perigo de reversão dos avanços obtidos, defensores da regulamentação argumentam que o controle estatal sobre os DEFs poderia reduzir a incidência do mercado clandestino e permitir políticas mais eficazes de mitigação dos danos.

Este artigo analisa as políticas de controle do tabaco no Brasil, abordando desde a adesão à CQCT até os desafios atuais impostos pela proibição dos cigarros eletrônicos. A discussão inclui a relação entre indústria, governo e sociedade civil, os impactos do mercado ilegal, as experiências internacionais com diferentes modelos regulatórios e as possíveis direções para o futuro da regulamentação no país. Diante da complexidade do tema, torna-se essencial encontrar um equilíbrio entre a proteção da saúde pública e a necessidade de políticas realistas que enfrentem as novas dinâmicas do consumo de produtos derivados do tabaco.

A partir da análise dos principais fatores envolvidos, este artigo busca contribuir para o debate sobre os desafios regulatórios, os riscos do comércio clandestino e as perspectivas futuras para a regulação dos cigarros convencionais e eletrônicos no Brasil.

2. A Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco (CQCT) e o Brasil

A Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco (CQCT) foi estabelecida pela Organização Mundial da Saúde (OMS) como um marco global na luta contra o tabagismo, promovendo medidas regulatórias e estratégias para reduzir o consumo de tabaco e seus impactos na saúde pública. O Brasil teve um papel central nas negociações e na formulação do tratado, assinando-o em 2003 e ratificando-o em 2005. A adesão ao tratado consolidou o compromisso do país em implementar políticas mais rigorosas para controle do tabaco, baseadas na redução da demanda e da oferta desses produtos.

2.1 A Adesão do Brasil e os Desafios da Ratificação

A ratificação da CQCT no Brasil enfrentou resistências significativas, especialmente devido à pressão exercida pela indústria do tabaco e seus representantes no Congresso Nacional. Durante o processo, a Sociedade Brasileira de Pneumologia e Tisiologia (SBPT) teve um papel ativo, promovendo ações de sensibilização junto a parlamentares e participando de audiências públicas para demonstrar os impactos negativos do tabagismo.

Entre 2004 e 2005, o Senado Federal realizou debates em diversas regiões do Brasil, incluindo áreas tradicionalmente produtoras de fumo no Sul e Nordeste do país. Agricultores e representantes da indústria expressaram preocupações com possíveis impactos econômicos da adoção de medidas mais restritivas. No entanto, com o avanço das negociações e o fortalecimento da argumentação baseada em evidências científicas, a ratificação foi aprovada em 2005, permitindo a implementação de medidas previstas no tratado.

2.2 Principais Medidas Implementadas no Brasil

Desde a ratificação da CQCT, o Brasil tem sido um dos países mais atuantes na aplicação de políticas de controle do tabaco. Algumas das principais medidas adotadas incluem:

- **Proibição da publicidade de produtos de tabaco:** Restrição severa de qualquer tipo de propaganda, patrocínio e promoção de produtos derivados do tabaco.

- **Advertências sanitárias nas embalagens:** Implementação de imagens impactantes cobrindo uma grande parte das embalagens, alertando sobre os riscos do tabagismo.

- **Ambientes livres de fumo:** Restrição total ao fumo em espaços fechados de uso coletivo, incluindo bares, restaurantes e locais de trabalho.

- **Aumento da tributação sobre o tabaco:** Estratégia para desestimular o consumo por meio da elevação de impostos sobre cigarros e outros produtos derivados.

- **Programa Nacional de Diversificação em áreas de cultivo de tabaco:** Iniciativa voltada para incentivar agricultores a substituir a produção de fumo por outras atividades econômicas sustentáveis.

2.3 Desafios da Implementação das Medidas

Apesar dos avanços alcançados, a implementação das medidas de controle do tabaco no Brasil ainda enfrenta desafios significativos:

- **Mercado ilegal de cigarros:** O contrabando de cigarros, especialmente vindos do Paraguai, representa um obstáculo para o controle efetivo do consumo, oferecendo produtos mais baratos e sem as regulamentações sanitárias exigidas.

- **Pressão da indústria do tabaco:** Grandes empresas continuam buscando brechas na legislação para promover produtos alternativos, como dispositivos eletrônicos para fumar, desafiando a legislação vigente.

- **Fiscalização insuficiente:** A fiscalização em áreas remotas e o combate ao mercado ilegal ainda são pontos vulneráveis, necessitando de investimentos e cooperação interinstitucional.

A adesão do Brasil à CQCT e a subsequente implementação de suas diretrizes representaram avanços importantes para a saúde pública. No entanto, os desafios impostos pelo mercado ilegal e pela pressão da indústria exigem constante atualização das estratégias de controle e regulação do tabaco no país.

3. Histórico da Regulamentação dos Cigarros Eletrônicos no Brasil

O Brasil é reconhecido internacionalmente por suas políticas rigorosas de controle do tabaco, tendo implementado uma série de medidas para reduzir o consumo e mitigar os impactos do tabagismo na saúde pública. Desde a ratificação da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco (CQCT) da Organização Mundial da Saúde (OMS), o país fortaleceu suas políticas, proibindo a propaganda de cigarros, aumentando a tributação sobre produtos derivados do tabaco e estabelecendo ambientes livres de fumo. Essas estratégias resultaram na redução significativa do número de fumantes ao longo das últimas décadas.

A regulamentação dos cigarros eletrônicos no Brasil está diretamente relacionada às políticas de controle do tabaco estabelecidas pelo governo federal e alinhadas à CQCT. Desde o surgimento desses dispositivos no mercado internacional, o Brasil optou por uma abordagem restritiva, com a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) desempenhando um papel central nesse processo.

3.1 A Resolução RDC nº 46/2009 e a Postura Precaucionária da ANVISA

Em 2009, a ANVISA publicou a Resolução RDC nº 46, proibindo a comercialização, importação e propaganda dos dispositivos eletrônicos para fumar (DEFs). A decisão foi baseada no princípio da precaução, uma vez que, à época, não havia estudos científicos conclusivos que comprovassem a segurança e eficácia dos cigarros eletrônicos na redução do tabagismo. Além disso, preocupações sobre os riscos à saúde pública e o possível incentivo ao consumo entre jovens influenciaram a decisão.

3.2 O Debate sobre Regulamentação vs. Proibição

Nos anos seguintes, o debate sobre a regulamentação dos cigarros eletrônicos se intensificou. De um lado, defensores da regulamentação argumentam que um mercado legalizado permitiria maior controle sobre a venda, a composição dos produtos e a publicidade, além de gerar arrecadação tributária para políticas públicas de saúde. De outro lado, opositores alertam para os riscos de dependência da nicotina, a potencial porta de entrada para o tabagismo e os impactos na juventude.

Países que optaram por regulamentar os DEFs, como o Reino Unido e o Canadá, desenvolveram diretrizes específicas para restringir a venda a menores de idade, controlar a composição dos líquidos e monitorar os impactos do uso desses dispositivos. No entanto, a experiência dos Estados Unidos demonstrou que uma regulamentação frouxa pode levar a um aumento significativo do consumo entre adolescentes, desencadeando preocupações de saúde pública.

3.3 A Manutenção da Proibição e a Resolução RDC nº 855/2024

Diante das evidências disponíveis e das experiências internacionais, a ANVISA optou por manter a proibição dos cigarros eletrônicos no Brasil. Em abril de 2024, a publicação da Resolução RDC nº 855 reafirmou essa posição, reforçando as diretrizes de fiscalização e estabelecendo penalidades mais severas para a comercialização ilegal dos dispositivos.

Entre os principais argumentos para a manutenção da proibição, destacam-se:

- **Falta de evidências científicas sobre a segurança dos DEFs:** Estudos apontam que os cigarros eletrônicos podem conter substâncias tóxicas e potencialmente cancerígenas.

- **Aumento do uso entre jovens em países que regulamentaram:** A experiência internacional demonstrou que a regulamentação pode facilitar o acesso dos adolescentes a esses produtos.

- **Risco de reversão dos avanços na política de controle do tabaco:** A liberação dos DEFs poderia comprometer décadas de esforços bem-sucedidos no combate ao tabagismo no Brasil.

3.4 O Mercado Ilegal e os Desafios da Fiscalização

Mesmo com a proibição, o consumo de cigarros eletrônicos tem crescido no Brasil, impulsionado pelo comércio ilegal e pela facilidade de aquisição em plataformas digitais. O mercado clandestino dificulta a fiscalização, uma vez que não há controle sobre a qualidade dos produtos vendidos, aumentando os riscos à saúde dos consumidores.

Para enfrentar esse problema, a ANVISA e outras instituições vêm reforçando medidas de controle, incluindo operações de apreensão e campanhas de conscientização sobre os riscos dos DEFs. No entanto, a efetividade dessas ações depende de uma maior articulação entre órgãos governamentais e da ampliação das ações de fiscalização.

A regulamentação dos cigarros eletrônicos no Brasil continua sendo um tema de grande complexidade, que exige

acompanhamento constante das tendências internacionais e dos impactos do consumo desses dispositivos. O equilíbrio entre proteção da saúde pública e o combate ao mercado ilegal permanece como um dos principais desafios para as autoridades sanitárias do país.

4. O Impacto dos Cigarros Eletrônicos na Saúde Pública

Os impactos dos cigarros eletrônicos na saúde pública tornaram-se uma das principais preocupações das autoridades sanitárias brasileiras e internacionais. Embora inicialmente promovidos como uma alternativa menos prejudicial ao cigarro convencional, estudos científicos demonstram que os dispositivos eletrônicos para fumar (DEFs) contêm substâncias químicas tóxicas que podem causar danos significativos à saúde dos usuários e da população em geral. Além disso, a popularização desses dispositivos tem levantado novas preocupações sobre os efeitos de longo prazo e o aumento da dependência de nicotina, especialmente entre os jovens.

4.1 Efeitos na Saúde Respiratória e Cardiovascular

Pesquisas indicam que o uso contínuo de cigarros eletrônicos pode levar ao desenvolvimento de doenças respiratórias, como bronquite crônica e enfisema, devido à inalação de aerossóis contendo nicotina, metais pesados e outras substâncias nocivas. Além disso, os líquidos utilizados nos DEFs frequentemente contêm compostos voláteis que, ao serem aquecidos, podem desencadear inflamações pulmonares e agravar quadros clínicos preexistentes, como asma e Doença Pulmonar Obstrutiva Crônica (DPOC).

Do ponto de vista cardiovascular, há evidências crescentes de que os cigarros eletrônicos podem elevar a pressão arterial, aumentar a frequência cardíaca e favorecer a formação de placas arteriais, fatores que contribuem para o desenvolvimento de doenças cardíacas, como infarto e acidente vascular cerebral (AVC). Estudos sugerem que a exposição contínua a nicotina por meio dos DEFs pode causar disfunção endotelial, um dos primeiros sinais de doenças cardiovasculares graves.

4.2 O Uso entre Jovens e a Epidemia de Dependência

O uso de cigarros eletrônicos tem se popularizado entre adolescentes e jovens adultos, impulsionado por campanhas de marketing agressivas, pela variedade de sabores atrativos e pela falsa percepção de que esses dispositivos são inofensivos. Dados de países que adotaram uma regulamentação mais branda revelam um aumento expressivo do consumo de DEFs entre menores de idade, gerando preocupações sobre uma nova epidemia de dependência de nicotina.

Estudos mostram que adolescentes que utilizam cigarros eletrônicos têm maior probabilidade de migrar para o consumo de cigarros convencionais, configurando um risco real de reversão dos avanços das políticas antitabagistas. Além disso, a nicotina

presente nesses dispositivos pode afetar o desenvolvimento do cérebro em adolescentes, impactando a memória, a concentração e o controle do comportamento impulsivo.

4.3 Propagação de Informações Enganosas pela Indústria

A indústria do tabaco tem utilizado estratégias sofisticadas de desinformação para minimizar os riscos associados ao uso de cigarros eletrônicos. Uma das principais táticas é promover esses dispositivos como alternativas seguras para a cessação do tabagismo, ignorando evidências científicas que demonstram os efeitos adversos à saúde e a incerteza sobre a eficácia desses produtos na redução do consumo de nicotina.

Além disso, a publicidade de DEFs frequentemente utiliza linguagem ambígua para atrair novos consumidores, especialmente jovens, explorando conceitos de modernidade, status social e bem-estar. A normalização do uso desses dispositivos por meio das redes sociais e influenciadores digitais também tem sido uma estratégia amplamente empregada, dificultando a disseminação de informações científicas e comprometendo os esforços de prevenção ao tabagismo.

4.4 Medidas de Controle e Campanhas de Conscientização

Para conter os impactos negativos dos DEFs na saúde pública, o Brasil tem investido em campanhas educativas e em medidas de controle rigorosas. A ANVISA, em parceria com o Ministério da Saúde, tem promovido ações de conscientização sobre os riscos dos cigarros eletrônicos, alertando sobre seus efeitos nocivos e combatendo a falsa percepção de segurança.

Além disso, a proibição da importação, comercialização e propaganda dos cigarros eletrônicos tem sido reforçada por fiscalizações mais intensas para coibir a venda ilegal desses dispositivos. Operações conjuntas entre órgãos reguladores e forças de segurança têm resultado na apreensão de grandes volumes de DEFs contrabandeados, reduzindo parcialmente o acesso da população a esses produtos.

No entanto, especialistas alertam que apenas a repressão não será suficiente para enfrentar esse desafio. O Brasil precisa continuar investindo em estratégias integradas de prevenção, combinando ações educativas, regulação rigorosa e monitoramento do impacto dos DEFs na saúde pública. O futuro das políticas de controle do tabaco dependerá da capacidade das autoridades sanitárias de adaptar suas estratégias à evolução do mercado e às novas práticas de consumo, garantindo que os avanços alcançados na luta contra o tabagismo não sejam comprometidos.

A crescente preocupação com os impactos dos cigarros eletrônicos na saúde reflete a necessidade de políticas públicas cada vez mais alinhadas às evidências científicas. O desafio futuro reside na capacidade das autoridades sanitárias de manterem o controle efetivo sobre o consumo desses dispositivos e na promoção de estratégias eficazes para a prevenção de novos casos de dependência.

5. O Mercado de Cigarros Eletrônicos e o Comércio Ilegal

O mercado de cigarros eletrônicos no Brasil tem se expandido rapidamente nos últimos anos, apesar da proibição estabelecida pela ANVISA. Esse crescimento está fortemente ligado ao comércio ilegal, que abastece consumidores por meio de plataformas digitais, lojas clandestinas e contrabando. A dificuldade de fiscalização e a alta demanda por esses dispositivos criam um cenário desafiador para as autoridades, resultando em impactos econômicos e sociais significativos.

5.1 O Crescimento do Mercado Ilegal e os Desafios da Fiscalização

Com a proibição da comercialização e importação de cigarros eletrônicos no Brasil, grande parte do consumo ocorre de maneira irregular. O contrabando desses produtos tem crescido especialmente nas fronteiras com o Paraguai, de onde dispositivos e essências são introduzidos no mercado brasileiro sem controle sanitário ou tributação.

A fiscalização desse comércio clandestino enfrenta desafios estruturais, pois muitos dos dispositivos são vendidos por meio de redes sociais, marketplaces e até estabelecimentos físicos que operam sem alvará. Apesar das apreensões frequentes de lotes ilegais realizadas por órgãos como a Receita Federal e a Polícia Federal, a grande capilaridade do mercado digital dificulta um controle eficaz. Além disso, a natureza portátil dos DEFs permite que eles sejam transportados e distribuídos com facilidade, reduzindo o risco para vendedores ilegais.

5.2 O Impacto Econômico da Proibição: Perda de Arrecadação Tributária e Aumento do Contrabando

A manutenção da proibição gera um efeito colateral importante: a falta de regulamentação impede que o governo arrecade impostos sobre a comercialização desses produtos. Em países onde os cigarros eletrônicos são regulamentados, a taxação desses dispositivos gera receitas significativas para investimentos em saúde pública e campanhas de conscientização. No Brasil, essa oportunidade é desperdiçada enquanto o mercado clandestino prospera sem contribuir com tributos.

Além disso, a falta de controle sobre os produtos ilegais aumenta os riscos para os consumidores, que frequentemente adquirem dispositivos falsificados ou adulterados. Há relatos de cigarros eletrônicos contendo substâncias desconhecidas ou em concentrações muito acima do permitido em países que regulamentam esses produtos. Isso agrava o impacto na saúde pública e dificulta ainda mais a implementação de políticas de mitigação dos danos.

5.3 Comparação com Outros Países: Modelos Regulatórios e Seus Efeitos no Mercado

Diferentes países adotaram abordagens variadas para lidar com os cigarros eletrônicos, e os resultados variam de acordo com a política implementada:

Estados Unidos: Inicialmente adotaram uma postura permissiva, permitindo a comercialização dos DEFs sem regulamentação estrita. No entanto, o crescimento alarmante do consumo entre jovens levou a uma revisão das políticas, com a proibição de sabores atraentes e restrições mais rígidas para a venda. Apesar dessas medidas, o mercado ilegal ainda persiste devido à popularidade dos dispositivos entre adolescentes.

Reino Unido: Regulamentou os cigarros eletrônicos como alternativa de redução de danos para fumantes, com restrições claras sobre publicidade e controle da composição química dos líquidos. Esse modelo contribuiu para um declínio no tabagismo tradicional, sem gerar um aumento expressivo no consumo juvenil.

Austrália: Optou por um modelo de prescrição médica, onde apenas fumantes tentando parar de fumar podem comprar cigarros eletrônicos em farmácias. No entanto, esse sistema gerou um mercado negro significativo, com muitos consumidores adquirindo produtos sem qualquer tipo de controle sanitário.

Canadá: Regulamentou os cigarros eletrônicos, mas enfrentou desafios devido à popularidade entre adolescentes. Como resposta, adotou medidas mais restritivas quanto à publicidade e ao acesso a sabores atrativos para jovens.

A experiência internacional mostra que a regulação bem estruturada pode mitigar parte dos problemas causados pelo mercado ilegal e oferecer um maior controle sobre a composição dos produtos. No Brasil, a ausência de regulamentação deixa o país vulnerável aos efeitos negativos do comércio clandestino.

5.4 A Relação entre Indústria, Governo e Sociedade Civil no Debate Regulatório

A discussão sobre a regulamentação dos cigarros eletrônicos envolve interesses conflitantes entre diferentes atores:

Indústria do Tabaco: Grandes empresas do setor vêm pressionando pela regulamentação dos DEFs, argumentando que a legalização permitiria o controle de qualidade e a arrecadação de impostos. No entanto, a indústria também tem um histórico de minimizar os riscos à saúde associados ao tabaco e a seus derivados, gerando desconfiança por parte de entidades de saúde pública.

Governo e ANVISA: A posição oficial do Brasil tem sido de cautela, mantendo a proibição com base na falta de consenso científico sobre os efeitos dos cigarros eletrônicos. A ANVISA argumenta que liberar esses produtos poderia reverter os avanços na redução do tabagismo e expor uma nova geração à dependência da nicotina.

Sociedade Civil e ONGs de Saúde: Organizações como o Instituto Nacional de Câncer (INCA) e a Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS) se posicionam contra a regulamentação dos cigarros eletrônicos, reforçando os riscos associados ao consumo e seu potencial de atrair novos usuários, especialmente jovens. Essas entidades pressionam o governo para manter a proibição e fortalecer a fiscalização.

Consumidores e Comunidades de DEFs: Há um crescente grupo de consumidores que defende a regulamentação dos cigarros eletrônicos como um meio de garantir produtos mais seguros e de combater o comércio ilegal. Algumas associações argumentam que a legalização poderia permitir a adoção de padrões mais rígidos de qualidade e impedir a comercialização de dispositivos adulterados.

A tensão entre esses diferentes grupos mantém o debate acalorado, sem um consenso claro sobre o melhor caminho a

seguir. O Brasil se encontra em um dilema: manter a proibição e enfrentar o crescimento do mercado clandestino ou adotar uma regulamentação controlada para mitigar os riscos e arrecadar impostos.

6. Conclusão

A regulamentação dos cigarros eletrônicos no Brasil permanece como um tema controverso, que envolve desafios regulatórios, sanitários e econômicos. O país optou por uma postura precaucionária, proibindo a comercialização e importação desses dispositivos desde 2009, com a justificativa de que não há evidências científicas suficientes que comprovem sua segurança e eficácia na redução do tabagismo. No entanto, essa proibição não impediu o crescimento do mercado ilegal, tornando-se um desafio significativo para a fiscalização e expondo consumidores a produtos de origem duvidosa.

Ao longo deste artigo, foram abordados diversos aspectos fundamentais para compreender o cenário brasileiro e os dilemas envolvidos:

O Brasil se consolidou como um dos líderes no controle do tabaco por meio da adesão e implementação das diretrizes da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco (CQCT), promovendo políticas que reduziram significativamente o número de fumantes no país.

A proibição dos cigarros eletrônicos pela ANVISA foi baseada no princípio da precaução, devido à ausência de estudos conclusivos sobre seus impactos na saúde e ao receio de que sua popularização levasse a um retrocesso nas conquistas antitabagistas.

O crescimento do mercado ilegal de DEFs tem sido um efeito colateral da proibição, dificultando o controle da qualidade dos produtos consumidos e privando o Estado da arrecadação de tributos que poderiam ser destinados a políticas de saúde pública.

A comparação com outros países demonstrou que diferentes modelos regulatórios geram impactos distintos, com casos de sucesso na redução do tabagismo (como no Reino Unido) e casos problemáticos, onde a regulamentação excessivamente flexível resultou em um aumento alarmante do consumo entre jovens (como nos EUA).

O debate regulatório no Brasil envolve diversos stakeholders, incluindo a indústria do tabaco, órgãos reguladores, ONGs de saúde pública e consumidores, cada um defendendo interesses distintos sobre o futuro dos cigarros eletrônicos no país.

Diante desse cenário, torna-se evidente que a questão central não se resume apenas a proibir ou permitir os cigarros eletrônicos, mas sim encontrar um equilíbrio entre a proteção da saúde pública e a realidade do mercado. A manutenção da proibição pode reforçar o combate ao tabagismo, mas sem medidas eficazes para coibir o contrabando e o comércio ilegal, o consumo continuará crescendo de forma descontrolada, sem qualquer monitoramento sanitário.

Referências

BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA). Resolução RDC nº 46, de 28 de agosto de 2009. Dispõe sobre a proibição da comercialização, importação e propaganda de dispositivos eletrônicos para fumar. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 ago. 2009. Disponível em: <https://www.gov.br/anvisa>. Acesso em: 20 mar. 2025.

BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA). Resolução RDC nº 855, de 19 de abril de 2024. Reitera a proibição dos dispositivos eletrônicos para fumar e estabelece diretrizes de fiscalização. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 abr. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/anvisa>. Acesso em: 20 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. Instituto Nacional de Câncer (INCA). A Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco e suas Implicações no Brasil. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <https://www.inca.gov.br>. Acesso em: 20 mar. 2025.

BRASIL. Receita Federal. Combate ao Contrabando de Cigarros no Brasil: Relatório de Ações 2023. Brasília, DF, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal>. Acesso em: 20 mar. 2025.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco. Genebra: OMS, 2003. Disponível em: <https://www.who.int/fctc>. Acesso em: 20 mar. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. Debates e Audiências Públicas sobre a Regulamentação dos Dispositivos Eletrônicos para Fumar. Brasília, DF, 2023. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br>. Acesso em: 20 mar. 2025.

Tabaco e Cigarros Eletrônicos no Século XXI: Desafios Regulatórios, Saúde Pública e Governança Global

Autores

Ana Beatriz Passeri V. Zimmerman
Ana Carolina Costa Pires M. de Brito
Beatriz Campos Warrak
Clara Luz de Salles Fernandes
Claudia de Melo Lovain Monsores
Davi Sondermann Carneiro
Diego Neiva Fioravanti
Erick Torres Amaral
Fabio Soares
Gabriela Doria Siqueira Rodrigues
Geovana Soares Cavalcante Silva
Giovana de Andrade Silva Barroso
Isabela Coutinho Casteliano
Isabelle de Moraes Lorenzatto
João Pedro Quintanilha Guedes
Julia Aguiar Casani Pereira
Letícia Muniz Silva Alves
Livia Vieira Bueno
Lucas Tâmega do Amaral M. de Almeida
Luiz Felipe Coutinho de A. Pedro
Maria Eduarda Gonçalves Bogio
Matheus Ritter Santana
Rodrigo Intrator Juppa

Docente:

Sergio Veloso

Tabaco e Cigarros Eletrônicos no Século XXI: Desafios Regulatórios, Saúde Pública e Governança Global

1. Introdução

O tabagismo é um dos principais desafios da saúde pública global, sendo responsável por milhões de mortes anuais. Para enfrentar essa crise, a Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco (CQCT), estabelecida pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em 2003, consolidou medidas como a proibição da publicidade, ambientes livres de fumo e o aumento de impostos sobre o tabaco, resultando na redução do consumo em diversos países, incluindo o Brasil.

No entanto, a emergência dos cigarros eletrônicos trouxe novos desafios regulatórios. Enquanto defensores argumentam que os dispositivos eletrônicos para fumar (DEFs) podem reduzir danos em fumantes, críticos alertam para riscos desconhecidos e a crescente adoção entre jovens, impulsionada pelo marketing digital. O debate global oscila entre a proibição total, como no Brasil, e a regulamentação controlada, como no Reino Unido, evidenciando a falta de consenso sobre a melhor abordagem.

Além disso, a governança do tabaco enfrenta desafios na era digital, incluindo a publicidade nas redes sociais, o crescimento do mercado ilegal e a influência das grandes empresas de tabaco. Este artigo analisa a evolução do controle do tabaco, os desafios da regulação dos cigarros eletrônicos e os impactos das novas dinâmicas de consumo, refletindo sobre o equilíbrio entre redução de danos e proteção da saúde pública.

2. O Tabagismo como Problema de Saúde Pública Global

O tabagismo é amplamente reconhecido como uma das principais ameaças à saúde pública global, sendo responsável por milhões de mortes anuais e por uma série de doenças graves. De acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS), o consumo de tabaco é um dos maiores fatores de risco evitáveis para o desenvolvimento de doenças crônicas, como câncer, doenças cardiovasculares e respiratórias. Além dos impactos na saúde individual, o tabagismo também representa uma carga significativa para os sistemas de saúde e para a economia global.

2.1 Impactos do Tabaco na Saúde Pública

O tabaco é responsável por aproximadamente 8 milhões de mortes por ano em todo o mundo, incluindo mais de 1 milhão de mortes causadas pela exposição ao fumo passivo. O consumo

prolongado de cigarros e outros produtos derivados do tabaco está associado a um risco aumentado de desenvolvimento de câncer de pulmão, infarto, acidente vascular cerebral e doenças pulmonares obstrutivas crônicas (DPOC). Além disso, o uso de tabaco durante a gravidez pode levar a complicações como partos prematuros e baixo peso ao nascer.

A exposição passiva ao tabaco também é um problema significativo, especialmente em países onde as regulamentações sobre ambientes livres de fumo ainda são frágeis. Crianças e adultos não fumantes expostos à fumaça do tabaco têm maior risco de desenvolver doenças respiratórias, infecções pulmonares e até mesmo câncer.

2.2 A Influência da Indústria do Tabaco

A indústria do tabaco, ao longo do século XX, desenvolveu estratégias sofisticadas para promover seus produtos e minimizar os riscos associados ao seu consumo. O marketing agressivo, especialmente voltado para jovens e grupos vulneráveis, contribuiu para a normalização do uso do tabaco e a perpetuação do vício. No passado, marcas icônicas como Marlboro, Lucky Strike e Camel utilizaram campanhas publicitárias que associavam o cigarro a um estilo de vida moderno e aspiracional.

Essa influência da indústria do tabaco foi um dos principais motivadores para a criação da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco (CQCT), que estabeleceu diretrizes para a limitação da publicidade e promoção de produtos derivados do tabaco. A implementação de advertências sanitárias, a proibição de propagandas e o aumento da taxa sobre o tabaco têm sido estratégias eficazes para reduzir o consumo em diversos países.

2.3 A Necessidade de Políticas de Controle

Diante dos impactos devastadores do tabagismo, diversos países têm adotado políticas rigorosas para reduzir o consumo e proteger a saúde pública. A CQCT, adotada pela OMS em 2003, foi um marco importante ao estabelecer diretrizes globais para a regulamentação do tabaco. Entre as principais medidas promovidas pela CQCT, destacam-se:

- Adoção de ambientes livres de fumo, reduzindo a exposição passiva e incentivando a cessação do tabagismo;
- Aumento de impostos sobre o tabaco, tornando o produto menos acessível e reduzindo a demanda;
- Proibição da publicidade e promoção de produtos de tabaco, visando conter a influência da indústria sobre novos consumidores;
- Implementação de advertências sanitárias nas embalagens, informando sobre os riscos associados ao consumo do tabaco.

O Brasil é um dos países que adotaram políticas rígidas de controle do tabaco, conseguindo reduzir significativamente o número de fumantes ao longo das últimas décadas. Em 2012, o país registrava um consumo de 88 bilhões de cigarros, enquanto a China, que possui regulamentações menos restritivas, registrava 2,5 trilhões no mesmo ano. Esse contraste evidencia a eficácia das políticas públicas no combate ao tabagismo e a necessidade de uma governança global mais rígida para conter a disseminação dos produtos derivados do tabaco.

2.4 O Desafio dos Cigarros Eletrônicos

Nos últimos anos, a emergência dos cigarros eletrônicos tem representado um novo desafio para as políticas de controle do tabaco. Esses dispositivos, frequentemente promovidos como alternativas menos nocivas, têm atraído um número crescente de usuários, especialmente entre os jovens. Pesquisas indicam que o uso de cigarros eletrônicos pode levar à dependência de nicotina e, em muitos casos, ao consumo futuro de cigarros convencionais.

Estudos apontam que cerca de 20% dos alunos do ensino médio nos Estados Unidos já experimentaram cigarros eletrônicos, sendo que a maioria iniciou o uso por conta da variedade de sabores e da percepção de menor risco. Essa tendência tem preocupado especialistas em saúde pública, pois a falta de regulamentação clara pode resultar no aumento do consumo de nicotina entre populações mais jovens.

Portanto, embora as políticas de controle do tabaco tenham apresentado avanços significativos nas últimas décadas, a popularização dos cigarros eletrônicos exige novas abordagens regulatórias para evitar retrocessos nos esforços de combate ao tabagismo. A governança global enfrenta o desafio de equilibrar estratégias de redução de danos para fumantes adultos e a necessidade de evitar a iniciação ao consumo de nicotina por novas gerações.

3. A Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco (CQCT): Contexto e Impacto

A Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco (CQCT) é o primeiro tratado internacional de saúde pública da Organização Mundial da Saúde (OMS), estabelecido para enfrentar a epidemia global do tabagismo. Criada em 2003 e entrando em vigor em 2005, a CQCT representa um marco regulatório na luta contra o consumo de tabaco e seus impactos na saúde pública. Seu objetivo central é reduzir a demanda e a oferta de produtos derivados do tabaco por meio de políticas coordenadas globalmente.

3.1 Origem e Desenvolvimento da CQCT

A proposta para um tratado internacional sobre controle do tabaco surgiu na 52ª Assembleia Mundial da Saúde, realizada em 1999. Naquela época, o tabagismo já era reconhecido como um problema grave de saúde pública, sendo responsável por milhões de mortes anuais e gerando altos custos para os sistemas de saúde. O marketing agressivo da indústria do tabaco, aliado à falta de regulamentação global, facilitava a disseminação do consumo, especialmente em países em desenvolvimento.

Diante desse cenário, a OMS iniciou um processo de negociação intergovernamental para elaborar um tratado que estabelecesse diretrizes para o controle do tabaco. Após anos de intensas discussões, com a participação de governos, sociedade civil e especialistas em saúde pública, a CQCT foi adotada em maio de 2003. Em fevereiro de 2005, o tratado entrou em vigor, tornando-se um dos acordos internacionais com mais rápida adesão na história da ONU.

3.2 Objetivos Principais e Medidas Implementadas

A CQCT estabelece uma série de medidas para reduzir o consumo de tabaco e minimizar seus danos à saúde pública. Entre as diretrizes mais relevantes, destacam-se:

Proibição da publicidade, promoção e patrocínio do tabaco: A indústria do tabaco historicamente utilizou campanhas de marketing para normalizar o consumo de cigarros, especialmente entre jovens. O tratado prevê a restrição total da propaganda em mídias tradicionais e digitais, além da proibição do patrocínio de eventos por empresas do setor.

Ambientes livres de fumo: Uma das estratégias mais eficazes para reduzir o tabagismo passivo foi a criação de espaços 100% livres de fumaça de tabaco, protegendo não fumantes da exposição involuntária à nicotina e outras substâncias tóxicas.

Aumento da taxa sobre o tabaco: Estudos indicam que o aumento do preço dos cigarros reduz significativamente a demanda, especialmente entre populações mais jovens e de baixa renda. A CQCT recomenda que os países implementem políticas fiscais mais rigorosas para desestimular o consumo.

Advertências sanitárias nas embalagens: O tratado exige que os maços de cigarro contenham imagens e mensagens de alerta sobre os riscos do tabagismo, tornando os produtos menos atrativos para os consumidores.

Medidas contra o comércio ilícito de tabaco: O mercado ilegal de cigarros compromete as estratégias de controle, reduzindo o impacto de políticas de aumento de impostos e facilitando o acesso ao tabaco por jovens. A CQCT incentiva a cooperação internacional para combater o contrabando e a produção ilegal.

3.3 Impacto Global da CQCT e Adesão dos Países Signatários

Desde sua entrada em vigor, a CQCT tem sido fundamental para a implementação de políticas públicas eficazes contra o tabagismo. O tratado conta com 168 países signatários, abrangendo a maioria das nações do mundo. A adesão em larga escala permitiu que as medidas de controle do tabaco fossem amplamente adotadas, resultando em uma redução significativa da prevalência do tabagismo em diversos países.

Nos Estados Unidos, por exemplo, a regulamentação dos cigarros eletrônicos e o aumento das restrições ao tabaco convencional ocorreram sob a influência das diretrizes da CQCT. No Reino Unido, o programa "Trocar para Parar" foi desenvolvido para incentivar fumantes a substituir cigarros tradicionais por alternativas de menor risco, como os cigarros eletrônicos regulamentados.

Apesar dos avanços, desafios ainda persistem, como a interferência da indústria do tabaco em políticas públicas, a crescente popularidade dos cigarros eletrônicos entre jovens e a resistência de alguns países em aplicar as diretrizes de forma rigorosa.

3.4 O Papel do Brasil como Modelo na Implementação da CQCT

O Brasil tem sido um dos países mais proativos na adoção das diretrizes da CQCT, tornando-se uma referência global no controle do tabaco. Desde a ratificação do tratado, o país implementou uma série de políticas rigorosas que resultaram na redução drástica do número de fumantes.

Regulamentação Publicitária: Desde 2000, o Brasil proibiu a publicidade de cigarros em mídias de grande alcance, como televisão, rádio e outdoors, reforçando a recomendação da CQCT.

Ambientes Livres de Fumo: Em 2011, o país implementou a lei federal que proíbe o fumo em locais fechados de uso coletivo, contribuindo para a redução da exposição ao tabagismo passivo.

Aumento de Impostos e Controle de Preços: O governo brasileiro tem aumentado progressivamente os impostos sobre o tabaco, tornando os produtos mais caros e desestimulando o consumo.

Campanhas de Conscientização: O Brasil foi um dos primeiros países a incluir imagens impactantes e mensagens de alerta nos maços de cigarro, seguindo as recomendações da CQCT.

Os resultados dessas medidas são evidentes: segundo o Instituto Nacional do Câncer (INCA), a taxa de fumantes no Brasil caiu de 35% da população adulta em 1989 para cerca de 9% em 2020. Esse declínio expressivo demonstra a eficácia das políticas adotadas e reforça a importância da CQCT como ferramenta global de controle do tabagismo.

4. Cigarros Eletrônicos e a Nova Fronteira da Regulação

Nos últimos anos, os cigarros eletrônicos surgiram como uma alternativa ao tabagismo convencional, levantando debates sobre seus potenciais benefícios e riscos. Enquanto alguns especialistas os consideram uma ferramenta de redução de danos para fumantes, outros alertam para seus impactos desconhecidos e a crescente popularidade entre jovens. A regulamentação desses dispositivos se tornou um desafio global, com abordagens variadas entre diferentes países.

4.1 O que são os Cigarros Eletrônicos e Como Funcionam

Os cigarros eletrônicos, também chamados de Dispositivos Eletrônicos para Fumar (DEFs), foram projetados como uma alternativa ao cigarro tradicional. Eles funcionam por meio do aquecimento de um líquido que se transforma em vapor inalado pelo usuário, eliminando a combustão do tabaco. O primeiro modelo comercial viável foi desenvolvido em 2003 pelo farmacêutico chinês Hon Lik, mas sua popularização ocorreu na década de 2010, impulsionada pelo marketing digital e pela percepção de menor dano à saúde.

Os DEFs podem ser divididos em diferentes categorias:

Cigarros eletrônicos (vapes): Aquecem um líquido contendo nicotina e aromatizantes para produzir aerossol.

Cigarros aquecidos: Utilizam bastões de tabaco aquecidos, sem combustão, para gerar aerossol com nicotina.

Vaporizadores de ervas secas: Aquecem tabaco ou outras substâncias sem a necessidade de líquidos ou aditivos.

Produtos híbridos: Combinam características dos cigarros eletrônicos e dos vaporizadores de ervas secas.

Embora tenham sido promovidos como uma alternativa ao tabaco, os cigarros eletrônicos contêm nicotina líquida, compostos orgânicos voláteis (VOCs) e metais pesados, como chumbo, estanho e níquel, levantando preocupações sobre seus efeitos a longo prazo.

4.2 Diferenças entre Cigarros Convencionais e Cigarros Eletrônicos

A principal distinção entre os cigarros convencionais e os eletrônicos está no mecanismo de consumo da nicotina:

Combustão vs. Vaporização: Os cigarros tradicionais queimam tabaco, liberando fumaça rica em alcatrão e monóxido de carbono, enquanto os cigarros eletrônicos vaporizam um líquido, eliminando a combustão.

Substâncias químicas: Cigarros convencionais contêm mais de 7.000 compostos químicos, muitos deles carcinogênicos. Os cigarros eletrônicos possuem menos substâncias tóxicas, mas ainda incluem compostos prejudiciais à saúde.

Resíduos e odor: O cigarro convencional produz cinzas, bitucas e cheiro persistente, enquanto o vapor dos DEFs se dissipa mais rapidamente.

Efeitos na saúde bucal: O cigarro tradicional está associado a câncer oral, doenças gengivais e perda dentária, enquanto os eletrônicos podem causar secura bucal e irritação nas gengivas, com pesquisas em andamento sobre impactos a longo prazo.

Apesar dessas diferenças, ambos apresentam riscos significativos à saúde, o que torna essencial a regulamentação desses produtos.

4.3 Riscos à Saúde Associados ao Uso dos Cigarros Eletrônicos

Embora algumas pesquisas indiquem que os cigarros eletrônicos podem ser menos prejudiciais do que os cigarros convencionais, sua segurança a longo prazo ainda é incerta. Entre os principais riscos identificados estão:

Dependência de nicotina: Os DEFs contêm níveis variados de nicotina, podendo levar à dependência química e aumentar a predisposição ao consumo de cigarros tradicionais.

Danos pulmonares: Estudos indicam que a inalação prolongada de aerossóis químicos pode causar inflamações pulmonares e doenças respiratórias. Em 2019, um surto de lesões pulmonares graves associadas ao uso de vapes foi registrado nos Estados Unidos, resultando em 2.800 hospitalizações e 68 mortes.

Impactos no desenvolvimento cerebral: O uso de nicotina por adolescentes pode afetar a tomada de decisões, memória e controle cognitivo, aumentando o risco de transtornos de ansiedade e depressão.

Exposição a substâncias tóxicas: Os líquidos dos vapes podem conter metais pesados, formaldeído e compostos cancerígenos, aumentando o risco de doenças cardiovasculares.

Além disso, a popularização dos cigarros eletrônicos entre os jovens preocupa especialistas, pois estudos indicam que 85% dos usuários do ensino médio nos EUA consomem vapes com sabores, o que incentiva o início precoce do consumo de nicotina.

4.4 Regulamentação dos Cigarros Eletrônicos em Diferentes Países

Diante dos riscos e do crescimento do mercado de DEFs, diferentes países adotaram abordagens variadas para regulamentar esses dispositivos.

Reino Unido: Regulamentação e Redução de Danos

O Reino Unido tem uma das abordagens mais progressistas em relação aos cigarros eletrônicos. O governo apoia os DEFs como ferramentas de cessação do tabagismo e implementou a campanha “Trocar para Parar”, que fornece vapes regulamentados a fumantes adultos como alternativa ao cigarro convencional. No entanto, medidas foram tomadas para reduzir o acesso dos jovens:

- Proibição da venda para menores de 18 anos.
- Restrição da publicidade e do marketing de produtos com nicotina.
- Banimento de cigarros eletrônicos descartáveis devido ao aumento do uso entre jovens.

A política tem mostrado redução na taxa de fumantes adultos e aumento do uso regulado de cigarros eletrônicos, mas especialistas ainda alertam para os riscos à saúde.

Estados Unidos: Regulamentação Estatal e Ação do FDA

Nos Estados Unidos, a regulamentação dos cigarros eletrônicos é feita pelo Food and Drug Administration (FDA) desde 2016. As principais medidas incluem:

- Registro e listagem dos ingredientes dos produtos.
- Proibição da venda para menores de 21 anos.
- Revisão pré-mercado para novos dispositivos.
- Exigência de avisos sanitários sobre os riscos da nicotina.

No entanto, cada estado possui autonomia para aplicar regras mais rígidas, criando inconsistências na regulação e dificultando a fiscalização. Além disso, o uso de cigarros eletrônicos aromatizados continua a ser um desafio, pois atrai um público jovem.

Brasil: Proibição Total

O Brasil adotou uma postura mais rígida em relação aos cigarros eletrônicos. Desde 2009, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) proibiu a comercialização, importação e propaganda dos DEFs devido à falta de comprovação científica sobre sua segurança.

Apesar da proibição, o mercado ilegal de cigarros eletrônicos cresceu no país, levando a novas discussões sobre a necessidade de regulamentação. Especialistas argumentam que a falta de controle adequado pode expor usuários a produtos de baixa qualidade e sem fiscalização sanitária.

5. Debate: Proibição ou Regulamentação?

A crescente popularidade dos cigarros eletrônicos gerou um intenso debate entre especialistas em saúde pública, legisladores e a sociedade civil. A principal questão é se esses dispositivos devem ser proibidos ou regulamentados como uma alternativa para reduzir os danos do tabagismo. Enquanto alguns defendem a regulamentação como uma forma de garantir

segurança e controle, outros alertam para os riscos potenciais e a possibilidade de que os cigarros eletrônicos incentivem uma nova geração de dependentes de nicotina.

5.1 Argumentos a Favor da Regulamentação

Alternativa para Redução de Danos em Fumantes

Um dos principais argumentos favoráveis à regulamentação dos cigarros eletrônicos é sua potencial eficácia na redução de danos para fumantes adultos. Como os DEFs eliminam a combustão do tabaco, eles podem reduzir a exposição a substâncias tóxicas presentes na fumaça dos cigarros convencionais. Alguns estudos sugerem que o uso controlado dos vapes pode ajudar fumantes a diminuir ou até cessar o consumo de cigarros tradicionais, reduzindo assim os riscos de doenças pulmonares e cardiovasculares.

Controle de Qualidade e Redução do Mercado Ilegal

A regulamentação permitiria o controle de qualidade dos produtos disponíveis no mercado, garantindo que os dispositivos e líquidos de vaporização sigam padrões sanitários rigorosos. Em países onde os cigarros eletrônicos são proibidos, o consumo continua existindo por meio do mercado ilegal, onde os produtos não passam por fiscalização e podem conter substâncias ainda mais nocivas. Um exemplo disso ocorreu nos Estados Unidos em 2019, quando um surto de lesões pulmonares graves associadas ao uso de vapes ilegais contendo THC levou à hospitalização de milhares de pessoas.

Ao regular os cigarros eletrônicos, os governos poderiam estabelecer padrões de segurança, restringir ingredientes tóxicos e fiscalizar sua produção e venda, mitigando os riscos de consumo de produtos adulterados ou nocivos.

Experiência do Reino Unido com a Política de “Trocar para Parar”

O Reino Unido adotou uma abordagem pragmática para os cigarros eletrônicos, promovendo-os como uma ferramenta de cessação do tabagismo. A campanha “Trocar para Parar” incentiva fumantes a substituírem os cigarros tradicionais por vapes regulamentados, sob supervisão de autoridades de saúde.

Os resultados dessa política indicam uma redução na taxa de fumantes adultos, enquanto o uso de DEFs segue monitorado para evitar sua popularização entre não fumantes. O sucesso do modelo britânico levanta a possibilidade de que uma regulamentação criteriosa possa equilibrar os benefícios para fumantes adultos sem incentivar o consumo entre jovens.

5.2 Argumentos Contra a Regulamentação

Riscos Desconhecidos a Longo Prazo

Embora os cigarros eletrônicos sejam frequentemente descritos como menos prejudiciais do que os cigarros convencionais, ainda não há estudos de longo prazo sobre seus impactos na saúde. Muitas doenças associadas ao tabagismo, como câncer de pulmão e doenças cardiovasculares, levam décadas para se manifestar. Especialistas alertam que os

aerossóis dos cigarros eletrônicos podem conter compostos tóxicos e metais pesados, cujo efeito prolongado no organismo ainda não foi totalmente compreendido.

Além disso, há preocupações sobre o impacto do uso prolongado da nicotina líquida no funcionamento do cérebro e no sistema cardiovascular. Se a regulamentação dos DEFs incentivar seu consumo sem restrições, há o risco de que seus efeitos negativos sejam descobertos tarde demais, quando já houver um grande número de usuários dependentes.

Potencial Porta de Entrada para o Tabagismo entre Jovens

O uso de cigarros eletrônicos entre adolescentes tem sido um dos maiores desafios da regulação desses dispositivos. Nos Estados Unidos, pesquisas apontam que 20% dos alunos do ensino médio já experimentaram vapes, e 85% dos jovens usuários consomem versões aromatizadas.

Estudos indicam que adolescentes que usam cigarros eletrônicos têm maior probabilidade de se tornarem fumantes de cigarros convencionais no futuro. A nicotina é uma substância altamente viciante, e a iniciação precoce pode aumentar a dependência e dificultar a cessação do uso. Regular os cigarros eletrônicos sem restrições rigorosas poderia contribuir para uma nova epidemia de dependência de nicotina, especialmente entre os mais jovens.

Impacto da Publicidade e da Disseminação dos Produtos

A indústria dos cigarros eletrônicos tem investido fortemente em marketing digital, promovendo seus produtos em redes sociais e plataformas voltadas para o público jovem. Empresas utilizam influenciadores e campanhas publicitárias sofisticadas para associar os vapes a um estilo de vida moderno e descolado, semelhante ao que ocorreu com os cigarros tradicionais no passado.

Mesmo em países onde a publicidade dos cigarros eletrônicos é restrita, a disseminação de conteúdos sobre vapes em redes sociais tem facilitado o acesso de adolescentes e jovens adultos a esses produtos. Em alguns casos, marcas de cigarros eletrônicos utilizam estratégias que remetem diretamente a antigas comerciais de tabaco, aproveitando a falta de regulamentação clara sobre a publicidade digital.

Se os cigarros eletrônicos forem regulamentados sem regras rígidas sobre marketing e publicidade, há o risco de normalização do consumo de nicotina, comprometendo décadas de avanços na luta contra o tabagismo.

6. Governança Global e os Desafios do Controle do Tabaco na Era Digital

O controle do tabaco tem sido historicamente um desafio para governos e organismos internacionais, mas a ascensão das mídias digitais e o crescimento do mercado de cigarros eletrônicos introduziram novas complexidades nesse cenário. A governança global do tabagismo precisa lidar com um ambiente dinâmico, onde as políticas nacionais, a fiscalização do mercado ilegal e a influência das grandes empresas de tabaco moldam as estratégias de regulamentação.

6.1 O Papel das Políticas Nacionais na Regulação do Tabaco e dos Cigarros Eletrônicos

Cada país adota abordagens diferentes para o controle do tabaco e dos cigarros eletrônicos, refletindo suas prioridades de saúde pública e a influência de fatores econômicos e políticos.

Brasil: Possui uma das legislações mais rigorosas do mundo, com a proibição total da comercialização de cigarros eletrônicos desde 2009. O país também implementou medidas como o aumento progressivo dos impostos sobre o tabaco, a exigência de advertências sanitárias nas embalagens e a restrição da publicidade de produtos fumígenos.

Reino Unido: Optou por regulamentar os cigarros eletrônicos como alternativa de redução de danos, promovendo a substituição dos cigarros tradicionais por DEFs em fumantes adultos. No entanto, o governo britânico reforçou medidas para impedir que jovens tenham acesso a esses dispositivos, incluindo o banimento de cigarros eletrônicos descartáveis.

Estados Unidos: A regulação dos cigarros eletrônicos é feita pelo FDA (Food and Drug Administration), que impôs restrições à venda para menores de 21 anos e exige que novos produtos passem por revisão pré-mercado. No entanto, as regras variam entre estados, e a publicidade de cigarros eletrônicos continua sendo um problema, principalmente em plataformas digitais.

China: Maior produtora mundial de cigarros eletrônicos, a China recentemente impôs regras mais rígidas sobre a venda desses dispositivos no mercado doméstico, enquanto continua exportando grandes quantidades para outros países.

Apesar das diferenças nas políticas nacionais, a necessidade de cooperação internacional é evidente, especialmente para combater o comércio ilegal e regular a publicidade de cigarros eletrônicos em mídias globais.

6.2 A Dificuldade de Controle Diante da Popularização das Mídias Digitais

As mídias digitais se tornaram um grande desafio para o controle do tabaco e dos cigarros eletrônicos. Enquanto a publicidade tradicional foi amplamente restringida em muitos países, as redes sociais, plataformas de streaming e influenciadores digitais passaram a desempenhar um papel significativo na promoção desses produtos, muitas vezes sem regulamentação clara.

Publicidade indireta: Em plataformas como Instagram, TikTok e YouTube, influenciadores e celebridades frequentemente aparecem utilizando cigarros eletrônicos, normalizando seu consumo entre seguidores jovens.

Mercado ilegal facilitado: A internet permite que vendedores comercializem DEFs ilegalmente por meio de marketplaces online e redes sociais, driblando restrições de venda.

Dificuldade de fiscalização: O alcance global das mídias digitais torna difícil a aplicação de leis nacionais, já que conteúdos e anúncios podem ser publicados em países com regulamentação mais flexível e acessados por usuários em todo o mundo.

A falta de um mecanismo de governança digital eficaz para o controle da publicidade e do comércio de cigarros eletrônicos representa um desafio crescente, exigindo que governos e plataformas tecnológicas colaborem para reduzir a disseminação desses produtos.

6.3 O Desafio da Fiscalização do Comércio Ilegal de Cigarros Eletrônicos

Mesmo em países onde os cigarros eletrônicos são proibidos, como o Brasil, a demanda por esses produtos levou à formação de um mercado paralelo robusto. O comércio ilegal de DEFs apresenta sérios riscos, pois os produtos vendidos clandestinamente não passam por regulamentação sanitária e podem conter substâncias ainda mais tóxicas.

Contrabando e falsificação: Muitos cigarros eletrônicos ilegais são importados sem controle de qualidade, aumentando os riscos à saúde dos consumidores.

Dificuldade de rastreamento: A ausência de regulamentação formal impede a identificação de fornecedores e a rastreabilidade dos produtos vendidos no mercado ilegal.

Conflitos de interesse: Em alguns países, a indústria do tabaco apoia a regulamentação dos DEFs para controlar o mercado, enquanto setores da sociedade civil defendem a proibição total como forma de combate à dependência da nicotina.

A experiência com o tabaco convencional mostrou que a aplicação de altos impostos e restrições excessivas pode estimular o mercado ilegal, tornando necessária uma abordagem equilibrada que combine regras rígidas com fiscalização efetiva e campanhas de conscientização.

6.4 O Impacto das Grandes Empresas de Tabaco na Formulação de Políticas Públicas

Historicamente, a indústria do tabaco tem exercido forte influência na formulação de políticas públicas, financiando pesquisas, pressionando legisladores e promovendo narrativas favoráveis ao consumo de seus produtos. Com a ascensão dos cigarros eletrônicos, gigantes do setor como Philip Morris e British American Tobacco passaram a investir pesadamente em DEFs, buscando moldar as regulamentações para favorecer seus interesses comerciais.

Rebranding e marketing “saudável”: Grandes empresas de tabaco passaram a se posicionar como aliadas da saúde pública, promovendo cigarros eletrônicos como alternativas “menos nocivas”.

Lobby contra restrições rígidas: Em diversos países, grupos de interesse ligados à indústria pressionam governos para impedir a proibição de DEFs e flexibilizar regras de publicidade e impostos.

Apropriação do discurso de redução de danos: Empresas de tabaco utilizam a narrativa de que cigarros eletrônicos ajudam fumantes a parar de fumar, desviando a atenção dos riscos de longo prazo e do impacto do consumo juvenil.

A influência da indústria do tabaco levanta preocupações sobre o futuro da regulação global dos cigarros eletrônicos, especialmente se políticas forem moldadas por interesses comerciais em detrimento da saúde pública.

7. Considerações Finais

O controle do tabaco e a regulação dos cigarros eletrônicos representam um dos maiores desafios contemporâneos para a governança global da saúde pública. O tabagismo continua sendo um dos principais fatores de risco evitáveis para

doenças crônicas e mortes prematuras, o que levou à criação da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco (CQCT) da Organização Mundial da Saúde (OMS), estabelecendo diretrizes internacionais para a restrição da publicidade, aumento da tributação e criação de ambientes livres de fumo.

Entretanto, a emergência dos cigarros eletrônicos como uma alternativa ao tabagismo trouxe novas questões para o debate regulatório. Enquanto alguns especialistas defendem seu potencial para a redução de danos, outros alertam para o risco de que esses dispositivos incentivem novos usuários, especialmente jovens, e levem a uma dependência generalizada da nicotina.

7.1 Síntese dos Principais Pontos Discutidos

O artigo analisou diferentes dimensões da regulação do tabaco e dos cigarros eletrônicos, abordando:

O impacto global do tabagismo, que continua sendo uma das principais causas de doenças e mortes evitáveis.

A CQCT e suas diretrizes para o controle do tabaco, incluindo restrições à publicidade, aumento de impostos e políticas de prevenção ao tabagismo.

O surgimento dos cigarros eletrônicos, suas diferenças em relação aos cigarros convencionais e os riscos à saúde associados ao seu consumo.

O debate sobre proibição versus regulamentação, apresentando argumentos favoráveis e contrários à regulação dos cigarros eletrônicos.

Os desafios da governança global do tabaco na era digital, incluindo a dificuldade de controle da publicidade nas mídias sociais, o crescimento do mercado ilegal e a influência das grandes empresas do setor na formulação de políticas públicas.

7.2 Desafios Futuros da Regulação do Tabaco e dos Cigarros Eletrônicos

Apesar dos avanços na luta contra o tabagismo, a regulamentação dos cigarros eletrônicos ainda apresenta desafios consideráveis:

Evidências científicas de longo prazo: Ainda há uma lacuna no conhecimento sobre os impactos de longo prazo do uso de cigarros eletrônicos, o que dificulta a formulação de políticas definitivas.

Equilíbrio entre regulação e mercado ilegal: Países que optam pela proibição total dos DEFs enfrentam dificuldades com o crescimento do comércio clandestino, que escapa de qualquer controle sanitário e regulatório.

Prevenção do uso juvenil: A popularidade dos cigarros eletrônicos entre adolescentes exige medidas eficazes para evitar que esses produtos sirvam como porta de entrada para a dependência da nicotina.

Fiscalização da publicidade digital: O alcance global das mídias sociais desafia os esforços nacionais de controle da publicidade de cigarros eletrônicos, exigindo cooperação internacional e novas estratégias de regulamentação.

7.3 A Necessidade de Equilíbrio entre Redução de Danos e Proteção da Saúde Pública

O maior desafio para os formuladores de políticas é encontrar um equilíbrio entre oferecer alternativas para fumantes adultos que desejam abandonar o tabaco tradicional e evitar que novas gerações se tornem dependentes da nicotina. Países como o Reino Unido demonstram que os cigarros eletrônicos podem ser utilizados como uma ferramenta de cessação do tabagismo, mas essa abordagem precisa ser acompanhada de medidas rigorosas de controle para evitar abusos na publicidade e na venda para menores de idade.

Por outro lado, experiências como a do Brasil, que proibiu os DEFs, mostram que a proibição pode ser ineficaz se não houver fiscalização eficiente, uma vez que o mercado ilegal continua a crescer. A regulação cuidadosa, aliada à educação pública e campanhas de conscientização, pode ser uma alternativa mais eficaz do que simplesmente proibir esses produtos.

7.4 Sugestões para Futuras Pesquisas e Políticas Públicas

Dada a complexidade do tema, futuras pesquisas e políticas devem focar em:

Estudos de longo prazo sobre os impactos dos cigarros eletrônicos na saúde para fundamentar políticas públicas baseadas em evidências científicas.

Monitoramento do mercado ilegal, buscando alternativas para reduzir sua influência sem comprometer os esforços de controle do tabaco.

Desenvolvimento de estratégias regulatórias específicas para o ambiente digital, combatendo a publicidade de DEFs voltada para jovens e controlando a venda online desses produtos.

Aprimoramento da cooperação internacional, garantindo que a regulação dos cigarros eletrônicos e do tabaco esteja alinhada globalmente para evitar que diferenças entre legislações nacionais favoreçam a propagação do consumo.

Conclusão

O controle do tabaco e dos cigarros eletrônicos é uma questão de saúde pública que exige uma abordagem equilibrada e fundamentada em evidências científicas. O avanço da regulamentação global nas últimas décadas demonstrou que políticas bem estruturadas podem reduzir significativamente o tabagismo, mas a ascensão dos DEFs exige novos modelos regulatórios que evitem retrocessos.

O futuro da governança do tabaco dependerá da capacidade dos governos e organizações internacionais de adaptar suas políticas às novas dinâmicas do consumo de nicotina, garantindo que a luta contra o tabagismo continue sendo uma prioridade global.

Referências

BRASIL. Instituto Nacional de Câncer (INCA). Histórico da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco. Disponível em: <https://www.gov.br/inca/pt-br/assuntos/gestor-e-profissional-de-saude/observatorio-da-politica-nacional-de-controle-do-tabaco/convencao-quadro/historico>. Acesso em: 13 jun. 2024.

BRASIL. Instituto Nacional de Câncer (INCA). Consumo de cigarros per capita. Disponível em: <https://www.gov.br/inca/pt-br/assuntos/gestor-e-profissional-de-saude/observatorio-da-politica-nacional-de-controle-do-tabaco/dados-e-numeros-do-tabagismo/consumo-de-cigarros-per-capita>. Acesso em: 13 jun. 2024.

BRASIL. Instituto Nacional de Câncer (INCA). Proteção da política - artigo 5.3. Disponível em: <https://www.gov.br/inca/pt-br/assuntos/gestor-e-profissional-de-saude/observatorio-da-politica-nacional-de-controle-do-tabaco/politica-nacional/protecao-da-politica-artigo-5.3>. Acesso em: 16 jun. 2024.

OECD - Organisation for Economic Co-operation and Development. FDI in Figures. Paris, 2020. Disponível em: <https://www.oecd.org/investment/FDI-in-Figures-April-2020.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2024.

OMS - Organização Mundial da Saúde. Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco. Genebra, 2003. Disponível em: <https://www.inca.gov.br/publicacoes/livros/convencao-quadro-para-o-controle-do-tabaco-texto-oficial>. Acesso em: 15 jun. 2024.

OMS - Organização Mundial da Saúde. WHO Framework Convention on Tobacco Control. Geneva: WHO, 2003. Disponível em: https://www.who.int/fctc/text_download/en/. Acesso em: 15 jun. 2024.

SANTOS, B. O Brasil e as negociações internacionais de saúde pública. Revista Brasileira de Política Internacional, 2011.

WORLD BANK. World Development Indicators. Washington, D.C.: World Bank, 2020. Disponível em: <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>. Acesso em: 15 jun. 2024.

ACT BRASIL. CQCT: Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco da OMS. Disponível em: <https://actbr.org.br/cqct>. Acesso em: 13 jun. 2024.

ACT BRASIL. Post sobre a proibição da venda de cigarros eletrônicos saborizados em Nova York. Disponível em: <https://actbr.org.br/post/proibicao-da-venda-de-cigarros-eletronicos-saborizados-entra-em-vigor-em-nova-york/18436/>. Acesso em: 13 jun. 2024.

ACT BRASIL. Entenda por que, apesar dos riscos, os EUA aprovaram o uso dos cigarros eletrônicos. Disponível em: <https://>

actbr.org.br/post/cigarro-eletronico-entenda-por-que-apesar-dos-riscos-eua-aprovaram-uso-do-dispositivo/19173/. Acesso em: 13 jun. 2024.

CDC - Centers for Disease Control and Prevention. E-cigarettes and youth. Disponível em: <https://www.cdc.gov/tobacco/e-cigarettes/youth.html>. Acesso em: 14 jun. 2024.

CDC - Centers for Disease Control and Prevention. E-cigarettes and quitting. Disponível em: <https://www.cdc.gov/tobacco/e-cigarettes/quitting.html>. Acesso em: 14 jun. 2024.

FDA - Food and Drug Administration. Selling tobacco products in retail stores. Disponível em: <https://www.fda.gov/tobacco-products/retail-sales-tobacco-products/selling-tobacco-products-retail-stores#ecig>. Acesso em: 14 jun. 2024.

Healthline. Electronic cigarettes: What you need to know. Disponível em: <https://www.healthline.com/health/smoking/electronic-cigarette>. Acesso em: 14 jun. 2024.

Jornal da Unesp. Popularidade de cigarro eletrônico entre jovens preocupa estudiosos. Disponível em: <https://www.med.puc-rio.br/notcias/2023/11/8/cigarro-eletronico-faz-mesmo-mal-sade>. Acesso em: 14 jun. 2024.

G1. Propilenoglicol e outros riscos: como o cigarro eletrônico mudou a forma como se fuma. Disponível em: <https://g1.globo.com/noticia/2019/07/01/sao-francisco-e-a-primeira-cidade-dos-eua-a-proibir-cigarros-eletronicos.ghtml>. Acesso em: 14 jun. 2024.

O Globo. Reino Unido vai banir vapes descartáveis após alta do consumo entre jovens. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/saude/noticia/2024/01/29/cigarro-eletronico-reino-unido-vai-banir-vapes-descartaveis-apos-alta-do-consumo-entre-jovens.ghtml>. Acesso em: 14 jun. 2024.

CNN Brasil. Reino Unido sugere uso de vapes em programa de redução de danos. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/reino-unido-sugere-uso-de-vapes-em-programa-de-reducao-de-danos/>. Acesso em: 14 jun. 2024.

UK Parliament. E-cigarettes: research briefing. Disponível em: <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-9932/>. Acesso em: 14 jun. 2024.

BRICS Policy Center/Centro de Estudos e Pesquisas BRICS
Casas Casadas, 3º andar, Rua das Laranjeiras 307, Laranjeiras,
Rio de Janeiro, RJ, Brasil.
CEP 22240-004

e-mail: bpc@bricspolicycenter.org

bricspolicycenter.org



BRICS
Policy Center
Centro de Estudos
e Pesquisas BRICS

