

Indústria de tabaco está acima da lei?

Sérgio Luis Boeira

Doutor em Ciências Humanas (UFSC).

Palavras-chave: Indústria de tabaco. Legislação (tabagismo).

Sim, é a resposta à pergunta, se considerarmos a história da indústria de tabaco, o Código Penal e o Código do Consumidor (Lei nº 8.078 de 11 de setembro de 1990). E não é preciso ser advogado para perceber isto, com toda a clareza. O que é estranho é que a grande maioria dos advogados, a mídia, os partidos políticos fiquem indiferentes a este absurdo jurídico.

Primeiro, vamos olhar brevemente a história: no tempo do Brasil colonial, foram os indígenas que introduziram nos hábitos dos colonizadores portugueses o consumo de tabaco. Estes e os colonizadores espanhóis espalharam o produto pela África e pela Europa. O comércio de escravos, a corrupção, a formação de oligarquias, a degradação do meio ambiente e milhares de doenças são fenômenos interligados especialmente na América Latina.

Cerca de 25% dos escravos vindos da África para o Brasil foram trocados por fumo, somente no século XVIII, segundo estimativa do historiador Jean Babtiste Nardi (1996). Ele calcula que entre 1676 e 1820 a exportação de fumo para a África permitiu importar para a Bahia 465.514 escravos por um valor cinco vezes superior ao do fumo exportado. Em troca de produto de baixa qualidade, os negros vieram para substituir os indígenas nas lavouras de cana-de-açúcar e também para produzir fumo. Aliás, a produção deste está tradicionalmente associada no Brasil à produção de alimentos. Ainda hoje o fumo é plantado em alternância, no mesmo solo, com a mandioca, o milho e o feijão. Isto porque outras plantas não crescem no solo empobrecido pelos agrotóxicos aplicados no fumo.

Em 1881 foi inventada a máquina de confeccionar cigarros. Em pouco tempo esta foi aperfeiçoada nos Estados Unidos e passou a produzir 200 cigarros por minuto. A industrialização é um fator decisivo para o aumento do consumo, pois não somente baixa o preço como amplia a distribuição, especialmente nos centros urbanos. Antes do invento, as carteiras de cigarros são vendidas por 10 centavos de dólar, cada uma com dez unidades; depois da máquina, o preço cai para cinco

centavos. Com a industrialização e com a crescente autonomia das empresas, os governos passam a tributá-las de forma crescente. Por exemplo, de 1863 a 1906, a tributação sobre o tabaco gera 20% do total arrecadado pelo governo dos EUA.

Entre 1904 e 1947, as indústrias de tabaco dos EUA crescem tão ou mais rapidamente que as de carros, lançando marcas populares de cigarros. O consumo interno cresce tanto que nenhuma firma se interessa por exportações. No Brasil, o chamado *sistema integrado de produção de fumo* foi criado pela British American Tobacco (BAT) — controladora acionária da Souza Cruz desde 1914 —, em 1918, na Região Sul. A BAT se torna, no fim da 2ª Guerra Mundial, a maior fabricante de cigarros do mundo, expandindo-se principalmente na Ásia.

No início do século XX surgem diversas leis contra o tabagismo nos EUA, mas ao final da década de 1920 quase todas estão abolidas, porque as empresas conseguem driblá-las, utilizando-se de estratégias pró-ativas e reativas (combinadas). Por exemplo, vender os componentes do cigarro (o tabaco picado e o papel), introduzir ilegalmente pacotes nos estados em que a venda está proibida ou estabelecer negócios no exterior. A estratégia do estímulo ao contrabando é retomada em vários momentos da história da indústria fumageira, especialmente na década de 1990, quando surgem denúncias neste sentido, baseadas em documentos sigilosos das empresas (GLANTZ et al., 1996). As leis meramente restritivas acabam servindo para concentrar o setor, porque os pequenos fabricantes não suportam a concorrência na busca de brechas na legislação.

O governo dos EUA publica em 1964 um relatório de grande impacto na opinião pública e, em 1972, aprofunda a investigação sobre os riscos do tabagismo para a saúde, estabelecendo uma relação entre tabaco e várias enfermidades graves. Estas publicações do serviço público de saúde provocam certo recuo nas vendas.

As mudanças ocorridas no ambiente institucional das grandes corporações do setor da primeira para a segunda parte do século XX geram

conflitos. As empresas reagem de modo a intensificar estratégias de defesa de seu domínio (*domain defense*, ou seja, controle de informações vitais e busca de colaboração entre competidores tradicionais), estratégias de ataque (*domain offense*, a busca de eficiência, acirrada competição nas áreas de inovação e segmentação dos públicos-alvo) e finalmente (ou simultaneamente) de criação de novos espaços (*domain creation* ou a diversificação dos investimentos em mercados externos, valorização da independência entre as empresas). No conjunto, essas diferentes esferas de ação estratégica requerem aprendizagem organizacional constante — organização flexível, criativa e incisiva —, muitos gastos com marketing (pesquisa de mercado e publicidade), atuação política junto a congressistas, órgãos públicos e mídia, de tal maneira que os valores *cooperação*, *competição* e *independência* se constituem como núcleo das relações entre as empresas do setor (BOEIRA, 2002).

No Brasil, enquanto a produção de fumo no século XIX se caracteriza pela desconcentração — ainda que com o predomínio da Bahia sobre as demais regiões —, no século XX a crescente concentração na Região Sul é a característica mais relevante. É no centro do Rio Grande do Sul, com a colonização alemã, que nasce o núcleo da atual “capital do fumo”: Santa Cruz do Sul e sua microrregião. Em grande parte, o sucesso econômico-financeiro das empresas instaladas no país depende do chamado sistema integrado de produção de fumo. Este, conforme dito anteriormente, foi criado pela BAT, com base em conhecimentos de geografia, climatologia, história e socioeconomia. Teve como propósito inicial garantir a normalidade do abastecimento de matéria-prima para a fábrica de cigarros instalada no Rio de Janeiro.

O estabelecimento do sistema foi resultado de uma bem articulada *estratégia de marketing*, baseada em conhecimentos e motivos tecno-científicos e culturais (como a dedicação e o capricho dos colonos). Os lavradores, de fregueses dos comerciantes, passam à condição de fregueses das agroindústrias, perdendo autonomia no processo de trabalho. Isto ocorre à medida que as empresas, seguindo o exemplo da BAT/Souza Cruz, passam a fornecer, como forma de adiantamento, as sementes e os fertilizantes, além de financiarem a construção das estufas. As sementes de fumo Virgínia, importadas dos EUA, são introduzidas sistematicamente com o objetivo de expandir a produção de cigarros. Esse tipo de fumo, entretanto, também representa uma intensificação no processo

de desmatamento e derrubada de florestas, já que requer, para a secagem das folhas, a construção de estufas (galpões de madeira) e o uso de lenha como combustível (por ser este considerado o mais barato e de mais fácil acesso). Durante 60 anos de expansão do cultivo de fumo Virgínia, o aspecto predatório deste sistema produtivo permanece praticamente sem qualquer questionamento. Ainda hoje continua a destruição da biodiversidade da Mata Atlântica pela fumicultura.

Outro mecanismo do sistema integrado é a assistência técnica oferecida pelas empresas em troca da promessa de venda integral da produção, com exclusividade. O produtor se compromete primeiro moralmente, e, mais tarde (1993), contratualmente. As indústrias tomam as rédeas do processo produtivo à medida que mercantilizam e tecnicizam o conjunto da atividade produtiva.

O sistema integrado ganha estabilidade também em função da definição antecipada dos preços mínimos a serem pagos aos produtores ao fim de cada safra. Nesse aspecto, como em outros, as empresas no contexto brasileiro seguem o exemplo da Souza Cruz. A alternativa seria abandonar a disputa pelo mercado. As empresas nacionais são vencidas gradualmente pelas multinacionais, com apoio dos governos tanto do regime militar quanto dos governos civis, visando-se a abertura do mercado internacional ao fumo brasileiro (para obtenção de divisas).

Com a expansão e consolidação do sistema integrado, a Região Sul torna-se crescentemente, nas décadas de 80 e 90, parte do cenário global do comércio de tabaco, concentrando 95% da produção brasileira de folhas. O Brasil assume a liderança na exportação de tabaco no mundo desde 1993. De 1980 a 2003, aumenta em 70% a produção brasileira, assumindo a segunda posição em 2002, enquanto os EUA reduzem a sua em 50%.

Em 2005 a Organização Mundial da Saúde aprova a Convenção Quadro de Controle de Tabaco (CQCT). Este tratado internacional poderá reduzir o mercado comprador do tabaco produzido no Brasil, nomeadamente os Estados Unidos e a Europa, gerando a necessidade de transição produtiva em cerca de 800 municípios produtores. Mas a mídia praticamente não se manifesta sobre este assunto, no Brasil. O desafio socioeconômico está posto. Por outro lado, sabe-se que dos cerca de 1,3 bilhão de fumantes no mundo, 80% vivem em países periféricos ou semiperiféricos e, dos 100 mil jovens que começam a

fumar a cada dia, 80% também residem nestas regiões. Em muitos países, inclusive no Brasil, a dependência do tabaco tem sido concentrada cada vez mais nos grupos de baixa renda e de menor escolaridade, comprometendo parte relevante da renda familiar e reduzindo o acesso do trabalhador e de sua família a alimentos e a outros itens de necessidade básica. A produção de tabaco fomenta um círculo vicioso, pois contribui com a exclusão social e amplia as desigualdades entre pobres e ricos (BOEIRA; JOHNS, 2007).

Agora vejamos o que diz o Código Penal Brasileiro, em seu artigo 278:

Fabricar, vender, expor à venda, ter em depósito para vender ou, de qualquer forma, entregar a consumo coisa ou substância nociva à saúde, ainda que não destinada à alimentação ou a fim medicinal: pena – detenção de 1 (um) a 3 (três) anos, e multa. (JESUS, 1989, p. 671)

O que dizem os advogados, os juízes, o governo e a imprensa sobre este artigo 278? Nada. A omissão é a política sistemática, neste particular. Os juízes costumam posicionar-se a favor dos interesses empresariais, afirmando que a publicidade da indústria *não é enganosa*, que o consumidor fuma *porque quer* e fica doente *por culpa própria*. Também costumam afirmar que a indústria *não precisa alertar sobre danos* causados pelo fumo, pois há muita gente fazendo isso.

Agora vejamos o que diz o Código de Defesa do Consumidor (CARNEIRO, 1991). O artigo 8º afirma que, “Em se tratando de produto industrial, ao fabricante cabe prestar as informações a que se refere este artigo, através de impressos apropriados que devem acompanhar o produto”. Ressaltamos: cabe ao *fabricante* prestar as informações. Portanto, *não cabe ao Estado*, por meio de qualquer ministério. O artigo 9º diz que

O fornecedor de produtos e serviços potencialmente nocivos ou perigosos à saúde ou segurança deverá informar, de maneira ostensiva e adequada, a respeito da sua nocividade ou periculosidade, sem prejuízo da noção de outras medidas cabíveis em cada caso concreto.

O artigo 12 afirma que

O fabricante, o produtor, o construtor, nacional ou estrangeiro, e o importador respondem, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos decorrentes de projeto, fabricação, construção, montagem, fórmulas, manipulação, apresentação ou acondicionamento de seus produtos, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua utilização e riscos.

Aqui é preciso ressaltar que as informações prestadas aos consumidores de cigarros são

insuficientes, porque limitadas a curtas frases e imagens, e *inadequadas*, já que é o Estado, por meio do Ministério da Saúde, que toma a iniciativa, encobrindo a responsabilidade do fabricante. Se este cumpre o Código do Consumidor e presta as *informações disponíveis pela ciência*, comete então uma *confissão de crime*. Para que tal confissão não seja configurada, o Estado, que historicamente se beneficiou da produção de tabaco, trocando-o por escravos e arrecadando impostos, assume a frente da divulgação de algo que não lhe compete. Observemos também que, *independentemente de culpa, o fabricante deve reparar os danos* decorrentes etc. etc. *Mas a indústria de tabaco está acima da lei...* Tanto é assim que nem precisa informar nos seus produtos quem é o químico responsável.

Portanto, grande parte da atual discussão sobre leis restritivas ao consumo de tabaco em ambientes total ou parcialmente fechados é fruto de confusão histórica entre interesses privados e públicos. O Estado e as grandes empresas têm interesses econômicos convergentes, já que ambos tomam como fundamental a economia monetária como sinônimo exclusivo de riqueza nacional (PIB). Há uma extraordinária desinformação, pobreza política e ética a este respeito. E todos os cidadãos pagam a conta, seja monetariamente ou com a própria saúde.

Referências

- BOEIRA, S. L. *Atrás da cortina de fumaça: tabaco, tabagismo e meio ambiente: estratégias da indústria e dilemas da crítica*. Itajaí: Ed. UNIVALI, 2002.
- BOEIRA, S. L.; JOHNS, P. Indústria de tabaco vs. Organização Mundial de Saúde: um confronto histórico entre redes sociais de *stakeholders*. *Revista Internacional Interdisciplinar Interthesis*, Florianópolis, v. 4, n. 1, jan./jun. 2007.
- CARNEIRO, D. *Código de defesa do consumidor*. Brasília: Senado Federal, 1991.
- GLANTZ, S. et al. *The cigarette papers*. Berkeley; Los Angeles: University of California Press, 1996.
- JESUS, Damásio E. de. *Código Penal anotado*. São Paulo: Saraiva, 1989.
- NARDI, J. B. *O fumo brasileiro no período colonial: lavoura, comércio e administração*. São Paulo: Brasiliense, 1996.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

BOEIRA, Sérgio Luís. Indústria de tabaco está acima da lei. *Fórum de Direito Urbano e Ambiental – FDUA*, Belo Horizonte, ano 9, n. 49, p. 73-75, jan./fev. 2010.

© 2010 Editora Fórum Ltda.

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio eletrônico ou mecânico, inclusive por meio de processos xerográficos, de fotocópias ou de gravação, sem permissão por escrito do possuidor dos direitos de cópias (Lei nº 9.610, de 19.02.1998).



Luís Cláudio Rodrigues Ferreira
Presidente e Editor

Coordenação editorial: Olga M. A. Sousa

Projeto gráfico: Luis Alberto Pimenta

Diagramação: Bruno Lopes

Revisoras: Ana Flávia Inácio Ferreira

Lourdes Nascimento

Pesquisa jurídica: Fátima Ribeiro - OAB/MG 74868

Liziane Andrade - OAB/MG 106694

Bibliotecária responsável: Lissandra Ruas Lima - CRB 2961 - 6ª Região

Responsável pela orientação prática personalizada: Antônio Flávio de Oliveira

Editora Fórum Ltda.

Av. Afonso Pena, 2770 - 15º/16º andares - Funcionários - CEP 30130-007

Belo Horizonte - MG - Brasil

Tel.: 0800 704 3737

Internet: www.editoraforum.com.br

e-mail: editoraforum@editoraforum.com.br

Os conceitos e opiniões expressas nos trabalhos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores.

Os acórdãos estampados na íntegra correspondem às cópias obtidas junto aos respectivos tribunais ou se originam de publicações de seus julgados.

Impressa no Brasil / Printed in Brazil

Distribuída em todo o Território Nacional

F745 Fórum de Direito Urbano e Ambiental - FDUA. ano 1, n. 1, jan./fev. 2002. Belo Horizonte: Fórum, 2002.

Bimestral
ISSN 1676-6962

1. Direito Administrativo - 2. Direito Ambiental I. Fórum

CDD: 341.347

CDU: 349.6