

Retrospectiva e Perspectivas sobre os Trabalhos de Controlo do Tabagismo

*Tang Chi Ho**

A Organização Mundial de Saúde (adiante designada por “OMS”) indica que a tendência de consumo do tabaco constitui uma das maiores ameaças à saúde pública mundial e, ao mesmo tempo, um dos principais factores de risco para uma série de doenças crónicas não transmissíveis, tais como doenças cardiovasculares, doenças cancerígenas e doenças pulmonares obstrutivas crónicas, entre outras. De acordo com as informações constantes nos relatórios anuais do sistema de registo de cancro de Macau entre 2009 e 2019, as doenças cancerígenas ocuparam o primeiro lugar nas causas de morte no período compreendido entre 2009 e 2019, e as doenças cardiovasculares, designadamente o enfarte agudo do miocárdio e a apoplexia são também as principais razões de morte dos residentes de Macau. Nestes termos, as medidas de controlo do tabagismo têm um sentido extremamente relevante para a prevenção de doenças crónicas não transmissíveis.

A “Convenção Quadro para o Controlo do Tabaco” (abreviadamente designada por “Convenção”) da OMS entrou formalmente em vigor em 27 de Fevereiro de 2005. A República Popular da China assinou a Convenção em 10 de Novembro de 2003 e efectuou, em 11 de Outubro de 2005, junto do Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas, o depósito do seu instrumento de ratificação da Convenção, tendo a Convenção entrado em vigor,

* Mestrado em Medicina Preventiva da Universidade Chinesa de Hong Kong; membro da Academia em Saúde Pública da Academia Médica de Macau.

em 9 de Janeiro de 2006, na República Popular da China, incluindo na sua Região Administrativa Especial de Macau (adiante designada por “RAEM”). Em 24 de Março de 2006, pelo Aviso do Chefe do Executivo n.º 15/2006, o Chefe do Executivo da RAEM mandou publicar a Convenção e esta começou a ser aplicada em Macau.

Nestes termos, o Governo da RAEM publicou a Lei n.º 5/2011, Regime de prevenção e controlo do tabagismo (abreviadamente designada por “Nova Lei de controlo do tabagismo”), que definiu as bases gerais para a prevenção e o controlo do tabagismo, no sentido de proteger os não fumadores, limitar a utilização de produtos de tabaco e reduzir os impactos contra a saúde devidos ao consumo do tabaco. Desde a sua entrada em vigor em 1 de Janeiro de 2012, a Nova Lei de controlo do tabagismo já se aplicou na RAEM há mais de dez anos. O Governo da RAEM tem prosseguido o princípio da “promoção da saúde, de forma gradual e por etapas”, promovido a construção de um ambiente sem tabaco em Macau através de diversas formas, tais como a legislação, a execução da lei, a educação, a divulgação e os incentivos à cessação tabágica, por forma a proteger os cidadãos dos efeitos nocivos do tabaco e a prevenir o hábito dos jovens de consumir tabaco. Os Serviços de Saúde têm implementado firmemente a política “Tratamento adequado, prevenção prioritária” do Governo, tendo atribuído grande importância aos trabalhos de controlo do tabagismo em Macau e implementado e promovido os respectivos trabalhos, de forma faseada e de acordo com a lei, com o objectivo de promover a saúde dos residentes.

I. Seis medidas abrangentes de controlo do tabaco “MPOWER” em Macau

As seis medidas abrangentes de controlo do tabaco “MPOWER” promovidas pela OMS foram confirmadas como eficazes. O Governo da RAEM, tendo em consideração a realidade de Macau, transformou de forma sistemática o conceito dessas medidas em articulados da Nova Lei de controlo do tabagismo. Os Serviços de Saúde, através da fiscalização contínua em termos de lei, do

planeamento estratégico e da promoção faseada dos trabalhos, concretizaram a protecção da saúde dos residentes, especialmente a protecção das crianças e jovens relativamente os efeitos nocivos do tabaco, tendo atendido efectivamente as exigências estipuladas pela Convenção e criado condições sólidas para tornar Macau, de forma gradual, uma cidade sem fumo.

1. Políticas de monitorização e prevenção do consumo do tabaco (*Monitor tobacco use and prevention policies*)

Para uma implementação efectiva da Nova Lei de controlo do tabagismo, o Governo da RAEM criou, em finais de 2011, o Gabinete para a Prevenção e Controlo do Tabagismo (adiante designado por “Gabinete do Tabagismo”), sob tutela dos Serviços de Saúde, responsável pela organização dos trabalhos de controlo do tabagismo em Macau. Para a prossecução das suas atribuições, o Gabinete do Tabagismo, para além de continuar a executar e fiscalizar o cumprimento da Nova Lei de controlo do tabagismo, monitoriza também a tendência do consumo do tabaco. Neste sentido, é necessário proceder atempadamente à revisão da lei para o controlo do cigarro electrónico, de modo a proteger a saúde dos jovens.

Por forma a monitorizar a situação de consumo do tabaco, conhecer as tendências e a evolução dos produtos de tabaco, o nível de satisfação dos cidadãos quanto à implementação da Lei de controlo do tabagismo, o Gabinete do Tabagismo, para além de efectuar investigações periódicas, tais como de dois em dois anos sobre a situação de consumo do tabaco pela população com idade igual ou superior a 15 anos e de cinco em cinco anos sobre a situação de consumo do tabaco pelos jovens de Macau, realiza também investigações sobre determinados grupos populacionais, através de inquéritos sobre o nível de satisfação dos trabalhadores dos casinos e análises sobre os impactos do cigarro electrónico nos jovens. Para além disso, este Gabinete monitoriza, de forma continuada, a execução da Nova Lei de controlo do tabagismo e a opinião pública, bem como analisa as informações e os dados recolhidos, no sentido de ajustar atempadamente o programa de controlo do tabagismo, para que as

medidas sejam mais eficazes. O Gabinete do Tabagismo elabora de três em três anos o “Relatório de acompanhamento e avaliação do Regime de prevenção e controlo do tabagismo”, do qual constam a retrospectiva das políticas e os trabalhos promovidos referentes ao controlo do tabagismo, bem como as respectivas sugestões. Os trabalhos de controlo do tabagismo de Macau estão a ser executados de forma estável e a monitorização constitui uma tarefa indispensável.

2. Protecção das pessoas dos efeitos nocivos causados pelo fumo do tabaco (*Protect people from tobacco smoke*)

Respirar ar puro é um direito de todos. Mesmo que um indivíduo esteja num ambiente com fumo passivo por um curto período de tempo pode originar impactos na sua saúde; porém, através da elaboração e execução de diplomas legais, bem como da sensibilização junto da população sobre os efeitos nocivos do tabaco, é possível proteger efectivamente a população dos riscos do tabaco.

A Nova Lei de controlo do tabagismo foi apresentada no Inverno de 2008 pelo Governo à Assembleia Legislativa e após uma longa discussão na sociedade, a Lei foi aprovada na especialidade no Verão de 2011. Finalmente, a Lei entrou oficialmente em vigor em Janeiro de 2012 e desde essa data foram aplicadas as medidas de proibição total do tabaco na maior parte dos recintos fechados em espaços públicos de Macau, nomeadamente, em instituições médicas, educativas, serviços públicos, locais de trabalho fechados, restaurantes, instalações desportivas, elevadores, escadas rolantes, passagens superiores e túneis para peões, entre outros locais. Com a inclusão sucessiva dos casinos, em 2013, dos bares, salas de dança e estabelecimentos de sauna e de massagens, em 2015, no âmbito da aplicação da proibição do tabaco, a esmagadora maioria dos recintos fechados em espaços públicos estão protegidos pela Lei, no intuito de reduzir os riscos do fumo do tabaco.

Entretanto, limitações concretas, tais como a medida implementada em 2013, permitiram que os casinos pudessem estabelecer áreas para fumadores que

não excedessem 50% da área total e criar áreas de transição entre as áreas para não fumadores, facto este que impediu satisfazer ao máximo as solicitações para a protecção das partes interessadas dos prejuízos oriundos do fumo do tabaco. Depois de ouvidas as opiniões das partes, o Governo da RAEM, em 6 de Outubro de 2014, sem prejuízo da Nova Lei de controlo do tabagismo, procedeu ao ajustamento das medidas, propondo que era apenas permitido fumar nas salas de fumadores criadas em áreas para fumadores autorizadas em áreas comuns do jogo, com excepção das salas para fumadores nas salas VIP de todos os casinos. A implementação dessas medidas permitiu reduzir, com eficácia, os prejuízos provenientes do fumo do tabaco à maior parte dos utilizadores das áreas comuns do jogo e este ajustamento foi bem acolhido por uma boa parte dos trabalhadores e visitantes.

Os Serviços de Saúde publicaram, em 2015, o relatório de acompanhamento e avaliação do regime de prevenção e controlo do tabagismo (2012-2014), no qual foi proposta a proibição total do tabaco em todos os espaços públicos, incluindo as áreas comuns dos casinos. Para o efeito, em 2015, o Governo da RAEM iniciou novamente os procedimentos de revisão da Lei, apesar de não os ter concluído, mas a proibição total do tabaco, desde 1 de Janeiro de 2019, começou a ser aplicada a todos os recintos fechados em espaços públicos de Macau, excepto nas salas de fumadores autorizadas e criadas, de acordo com os padrões legalmente previstos, no aeroporto e nos casinos. A proibição total do tabaco nos recintos fechados em espaços públicos obteve um avanço progressivo.

Para além disso, com a entrada em vigor, em 1 de Janeiro de 2018, da Nova Lei de controlo do tabagismo revista, a proibição total do tabaco nos recintos fechados abrangeu os estabelecimentos prisionais. As áreas de dez metros de distância dos sinais indicadores das paragens de autocarro e dos postos de táxi passaram a ser áreas de proibição de fumar, tendo sido actualizada a multa máxima por infracção contra o fumo em local proibido de 600 patacas para 1.500 patacas, um valor com efeito dissuasor. As diversas medidas visam proteger a população dos riscos do fumo do tabaco.

Para promover a prevenção precoce, proteger os jovens dos riscos dos produtos de tabaco, incluindo os novos produtos, como o cigarro electrónico e o tabaco aquecido, a Nova Lei de controlo do tabagismo revista prevê também a proibição da comercialização, exibição, publicidade, promoção e consumo de cigarros electrónicos nos locais onde seja proibido fumar. Naquela altura, os trabalhos de controlo dos cigarros electrónicos pela Lei encontravam-se nos lugares cimeiros a nível internacional. Em finais de 2022, foi imposta a proibição da produção, exportação e importação dos cigarros electrónicos.

Para monitorizar a implementação eficaz da Lei, os agentes de autoridade provenientes dos Serviços de Saúde, do Corpo de Polícia de Segurança Pública, da Direcção de Inspecção e Coordenação de Jogos, do Instituto para os Assuntos Municipais, entre outras entidades fiscalizadoras, têm cumprido os princípios da “imparcialidade, sem recrudescer a fiscalização, executando de forma rigorosa a lei” e realizado, com a comunicação e o apoio mútuo, inspecções regulares e irregulares, inspecções aos locais com maior incidência, inspecções conjuntas e inspecções especializadas, no sentido de combater ao máximo os actos ilegais. Durante o período entre 2012 e 2019, o número de inspecções realizadas aumentou de 240 mil para 330 mil, e nos últimos dois anos, em articulação com a prevenção epidémica, as inspecções especializadas sofreram um ajustamento e o número de inspecções diminuiu. Com a normalização do combate à epidemia, houve um ligeiro aumento do número de inspecções em 2021; contudo, registou-se um decréscimo anual no número de acusações de 8.420 casos, em 2012, para 1.583 casos, em 2022. De entre as acusações, os actos ilegais praticados pelos residentes de Macau diminuíram significativamente, especialmente após a elevação do montante da multa para 1.500 patacas. Acredita-se que o decréscimo das infracções está relacionado com a elevação da consciência do cumprimento da Lei pelos residentes de Macau e, ao mesmo tempo, com o efeito dissuasor inerente à elevação do montante da multa.

Figura 1: Acusações emitidas durante as inspeções realizadas entre 2012 e 2022

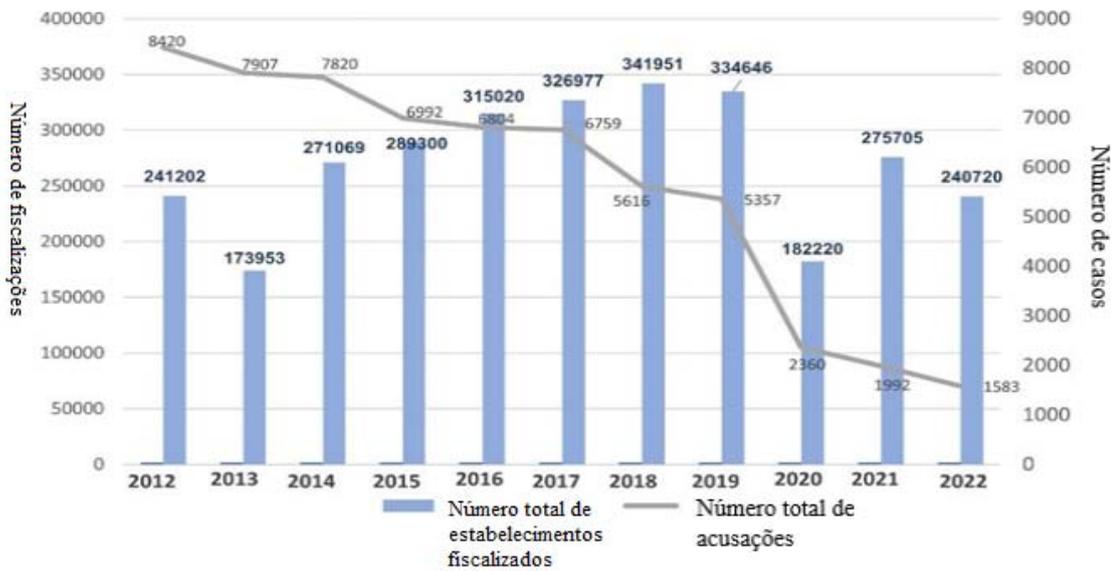


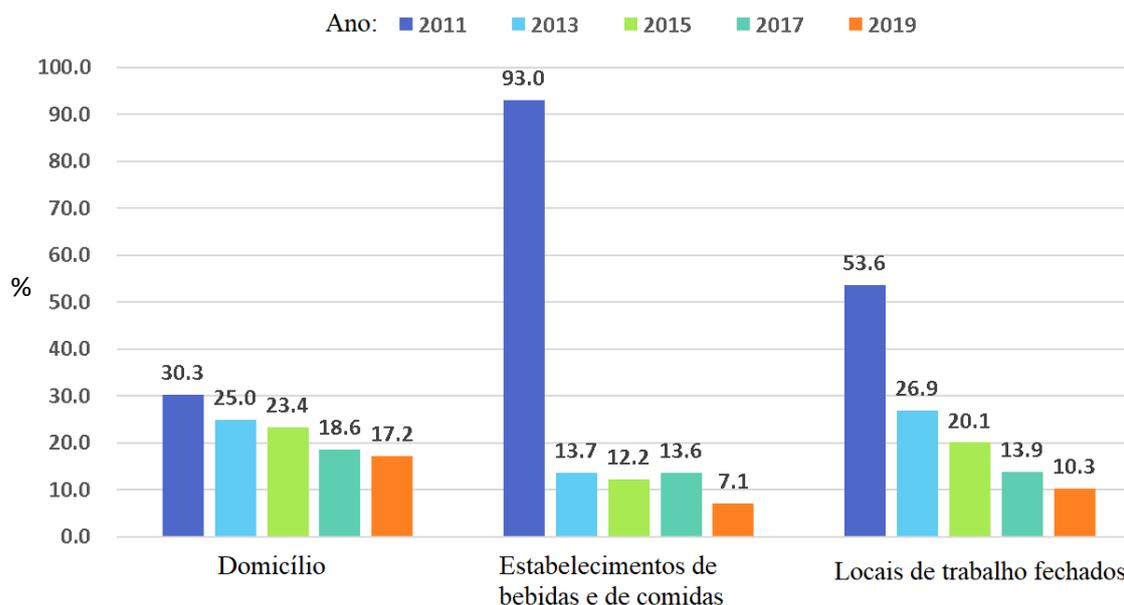
Figura 2: Infracções de fumar em locais proibidos entre 2012 e 2022



Para monitorizar a implementação da Nova Lei de controlo do tabagismo, recolher as informações referentes às infracções, apoiar na elaboração das estratégias de inspecção e proteger a população dos riscos do fumo do tabaco, o Gabinete do Tabagismo criou, já na fase inicial da sua criação, a "Linha Aberta para o Controlo do Tabagismo". Os locais alvos com elevada quantidade de queixas ou locais com maior risco de infracção são considerados locais com maior incidência para efeitos de acompanhamento. De acordo com as informações, no primeiro ano da entrada em vigor da Nova Lei de controlo do tabagismo, registou-se o rácio de 45,3% entre as inspecções e as acusações nesses locais, ou seja, em cada duas inspecções realizadas foi feita uma acusação de infracção de fumar em locais proibidos, e em comparação com as inspecções em geral, o rácio entre as inspecções e as acusações em locais com maior incidência foi relativamente elevado. Por forma a reforçar o combate às infracções sobre a proibição de fumar, em 2017 o Gabinete do Tabagismo reforçou as inspecções em locais com maior incidência para aumentar o efeito dissuasor e o rácio entre as inspecções e as acusações diminuiu, de forma gradual, para 24,7%, em 2019, ou seja, em cada quatro inspecções efectuadas foi feita apenas uma acusação. O rácio entre as inspecções e as acusações em locais com maior incidência tem vindo a diminuir, o que demonstra que as inspecções estratégicas efectuadas nesses locais possuem um efeito dissuasor e a situação das infracções sobre a proibição de fumar nesses locais estão a diminuir, o que contribuiu para proteger a população dos riscos do fumo do tabaco.

De acordo com os inquéritos sobre o consumo tabágico da população com idade igual ou superior a 15 anos realizados no passado, a situação da exposição ao fumo passivo no domicílio, em estabelecimentos de bebidas e de comidas e em locais de trabalho fechados diminuiu significativamente após a entrada em vigor da Nova Lei de controlo do tabagismo, especialmente nos estabelecimentos de bebidas e de comidas a exposição ao fumo passivo diminuiu de 93%, valor registado em 2011, para 7,1%, em 2019, o que prova que a nova Lei permitiu efectivamente proteger a população do fumo passivo em espaços públicos.

Figura 3: Distribuição sobre a exposição ao fumo passivo dos residentes entre 2011 e 2019



3. Prestação de apoio na cessação tabágica (*Offer help to quit tobacco use*)

A maior parte dos fumadores pretendem deixar de fumar, depois de conhecerem os riscos do tabaco. A prestação de serviços de cessação tabágica constitui uma das formas recomendadas pela OMS para reduzir a taxa de consumo do tabaco e proteger a população dos riscos do fumo do tabaco. O aconselhamento sobre a cessação tabágica e o tratamento por medicamentos permitem aumentar a percentagem da cessação tabágica dos fumadores para o dobro. Nestes termos, os Serviços de Saúde criaram, em 24 de Novembro de 2006, os primeiros serviços sobre a cessação tabágica gratuitos no Centro de Saúde da Areia Preta; presentemente, esses serviços encontram-se disponíveis em todos os centros de saúde de Macau. Com a introdução de novos medicamentos para a cessação tabágica, o esforço dos profissionais de saúde e a determinação e firmeza dos fumadores que pretendem deixar de fumar, a taxa de cessação tabágica aumentou de 28,2%, valor registado em 2011, para 50,7%, em 2020. Ao mesmo tempo, com o forte apoio do Governo, as organizações não

governamentais e as associações cívicas de Macau prestaram grande apoio na prestação de serviços de cuidados de saúde à cessação tabágica. É obvio que os profissionais de saúde contribuíram consideravelmente para a diminuição do consumo do tabaco.

4. Alerta sobre os riscos do tabaco (*Warn about the dangers of tobacco*)

A OMS defende que a maior parte dos consumidores de tabaco subestimam os riscos do tabaco sobre si próprios e sobre outras pessoas, e os avisos nas embalagens de cigarros constituem uma forma mais directa para permitir que o público conheça os riscos do tabaco. Comparando com a escrita, os avisos em imagem possuem uma influência maior, permitindo aumentar a consciência dos fumadores quanto aos riscos sobre a saúde, incentivando-os a deixarem de fumar e a prevenir que os não fumadores comecem a fumar. Após a entrada em vigor da Nova Lei de controlo do tabagismo em 2013, os produtos de tabaco vendidos em Macau estão sujeitos, nos termos da Lei, à apresentação de rótulos de advertência sobre os efeitos maléficos provocados pelo tabaco, de acordo com os modelos aprovados, nas duas faces maiores de todas as unidades de embalagem de cigarros, devendo os rótulos cobrir pelo menos 50% da área da superfície, no sentido de permitir directamente que os fumadores conheçam os riscos do tabaco e aumentem a determinação de se afastarem do tabaco.

Em simultâneo, os Serviços de Saúde prestam informações sobre o controlo do tabagismo e os riscos do tabaco, através das redes de informações, dos órgãos de comunicação social e, especialmente, da criação da sua página electrónica e da aplicação nos telemóveis do “Website das Informações sobre a Prevenção e Controlo do Tabagismo” (<http://www.ssm.gov.mo/smokefree>). Os Serviços de Saúde, juntamente com as organizações não governamentais, realizaram uma série de actividades de divulgação destinadas a diferentes grupos populacionais, especialmente aos jovens, tais como palestras, peças de teatro, concursos de coloração, concursos interescolares de conhecimentos, bem como, materiais

didáticos, por forma a divulgar amplamente os efeitos maléficos do tabaco e as vantagens da cessação tabágica; essas actividades foram bem acolhidas pelos jovens e pela população, o que é benéfico para os trabalhos de controlo do tabagismo em Macau.

5. Proibição de publicidade, de promoção e de patrocínio ao tabaco (*Enforce bans on tobacco advertising, promotion and sponsorship*)

Numa sociedade de livre economia, o sucesso da venda de produtos está estritamente ligado à publicidade e à promoção, e os comerciantes de tabaco gastam fortunas em publicidade e possuem boas técnicas para associarem os seus produtos com o sucesso, a alegria e o carisma. Quanto mais os jovens conhecerem ou apreciarem a publicidade ao tabaco, maior será a possibilidade de fumarem ou de pretenderem fumar. A OMS acredita que a proibição total de publicidade directa e indirecta ao tabaco, bem como a promoção e o patrocínio poderá, de forma eficaz, reduzir o consumo do tabaco e proteger a população da influência das estratégias de venda dos produtos tabágicos.

Após a entrada em vigor da Nova Lei de controlo do tabagismo, o Governo da RAEM procedeu, de imediato, ao reforço da proibição, nos termos da Lei, de qualquer tipo de publicidade e de promoção de produtos tabágicos nos locais de venda, de publicações, nas redes sociais ou através dos órgãos de comunicação social, entre outras formas. Desde 2018, a Nova Lei de controlo do tabagismo revista começou a proibir ainda mais a exibição de produtos de tabaco, como por exemplo, nos supermercados, nas lojas de conveniência e nas bancas de jornais. Nos estabelecimentos de venda exclusiva podem ser exibidos produtos de tabaco, desde que não sejam visíveis no exterior. Em simultâneo, são proibidas todas as formas de publicidade, promoção e patrocínio aos cigarros electrónicos. Estas medidas visam reduzir a visibilidade dos produtos de tabaco na sociedade e a atracção pelo tabaco junto dos jovens.

6. Aumento do imposto sobre o tabaco (*Raise taxes on tobacco*)

A OMS indica que o aumento do imposto sobre o tabaco, por um lado, permite, de forma eficaz, reduzir o consumo do tabaco e o número de fumadores; por outro, permite aumentar as receitas do Governo e estas receitas podem ser utilizadas nas políticas de controlo do tabagismo ou noutras políticas referentes à saúde, de modo a impulsionar a saúde das comunidades. A OMS considera que o aumento do imposto do consumo do tabaco até 75% do preço de venda a retalho constitui uma medida de controlo do tabagismo mais eficaz e com maior eficiência económica.

Os factos comprovam que o aumento significativo do imposto e do preço do tabaco constituem uma medida mais eficaz, com elevado rácio custo-eficácia para reduzir o número de dependentes do tabaco, designadamente os jovens e os idosos; está, também, comprovada como eficaz para incentivar os fumadores a deixarem de fumar e a prevenir que os jovens tenham o vício de fumar. Assim, desde 2009, o Governo da RAEM aumentou três vezes o imposto sobre o consumo do cigarro tradicional, de 0,20 patacas por cada cigarro, preço fixado em 2009, para 1,50 patacas, em 2015, com um aumento de 750%. Apesar do actual imposto do consumo do tabaco em Macau ocupar 60% do preço de venda a retalho do tabaco no mercado, porém, está ainda muito inferior à percentagem de aumento do imposto recomendada pela OMS. Os Serviços de Saúde devem continuar a promover o ajustamento do imposto sobre o consumo do tabaco, por forma a reduzir, continuamente, a taxa de consumo de tabaco e proteger a saúde da população.

II. Resultados significativos no controlo do tabagismo nos últimos dez anos em Macau

Os trabalhos de prevenção e controlo do tabagismo têm como objectivo reduzir a taxa de consumo do tabaco e impulsionar a saúde da população, através da realização, de forma sistemática, de actividades em prol da saúde pública, em

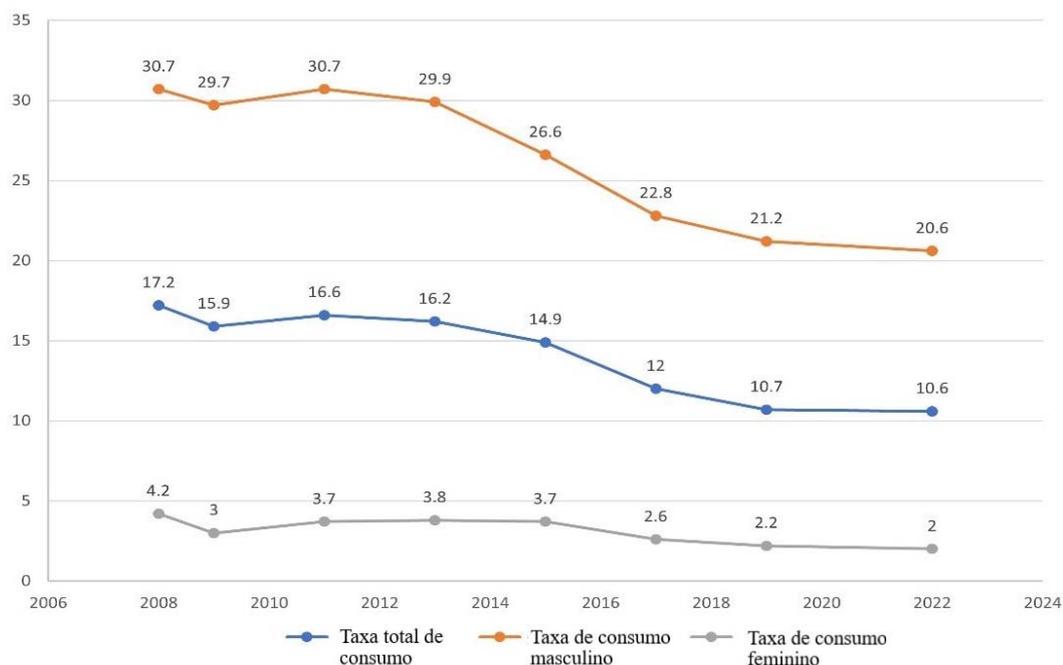
conjugação com as seis medidas abrangentes de controlo do tabaco “MPOWER” implementadas em Macau. Nestes termos, o Governo da RAEM, em cumprimento da “Convenção Quadro para o Controlo do Tabaco” da OMS e prosseguindo a política de “promoção da saúde de forma gradual e por etapas”, continua a promover as medidas de controlo do tabagismo, bem como, a reduzir as tendências de consumo de tabaco, contando com os esforços de todos os sectores da sociedade. Em comparação com outros locais e em diferentes períodos de tempo, o sucesso dos trabalhos de controlo do tabagismo em Macau é bastante óbvio.

1. Diminuição significativa da taxa de consumo do tabaco pela população com idade igual ou superior a 15 anos

Presentemente, o consumo de produtos de tabaco em Macau assenta, principalmente, em produtos de tabaco tradicionais. De acordo com o “Inquérito sobre o consumo tabágico da população de Macau” dos Serviços de Saúde, realizado em 2019, entre os fumadores registou-se a proporção de 96,1% nos consumidores do cigarro tradicional, sendo esta preponderante e no restante foram os consumidores de novos produtos de tabaco, como o cigarro electrónico e o tabaco aquecido, que registaram-se, respectivamente, 3,0% e 1,6% no universo dos fumadores. Posto isto, comprova-se que os dados referentes ao cigarro tradicional possuem um sentido representativo.

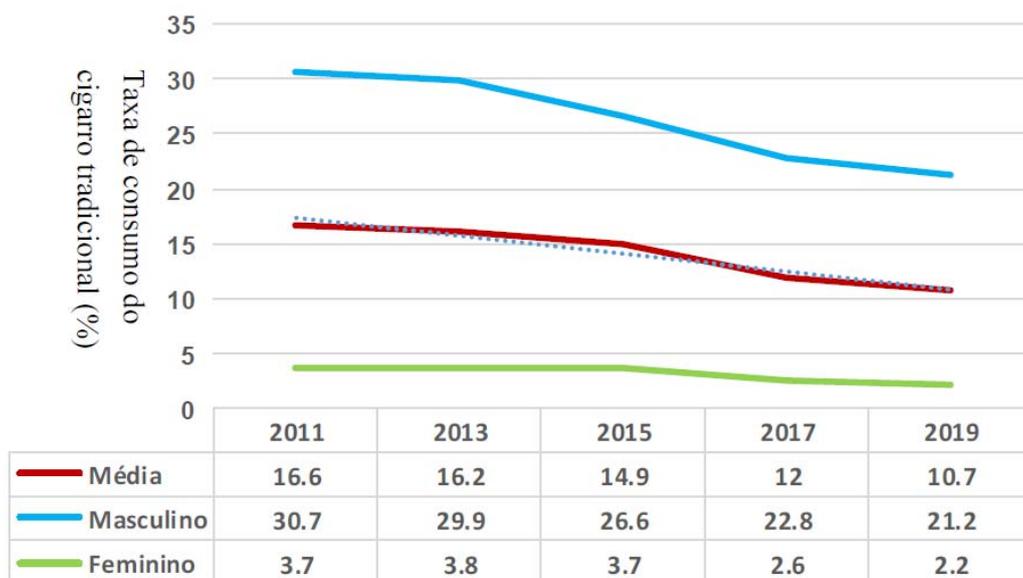
Os dados estatísticos indicam que, durante o período entre 2008 e 2022, os consumidores do cigarro tradicional diminuíram, em termos anuais. A taxa de consumo do cigarro tradicional pela população com idade igual ou superior a 15 anos diminuiu de 17,2%, valor registado em 2008, para 10,6%, em 2022, correspondendo a um decréscimo de 38,4%; independentemente do género, a taxa de consumo do cigarro tradicional em 2022 diminuiu consideravelmente em comparação com a taxa registada em 2008. A taxa de consumo do cigarro tradicional pelos consumidores masculinos registou uma tendência significativa de diminuição. Contudo, estima-se que existam mais de 60 mil consumidores do cigarro tradicional com idade igual ou superior a 15 anos.

Figura 4: Taxa de consumo do cigarro tradicional da população com idade de 15 anos entre 2008 e 2022 (%)



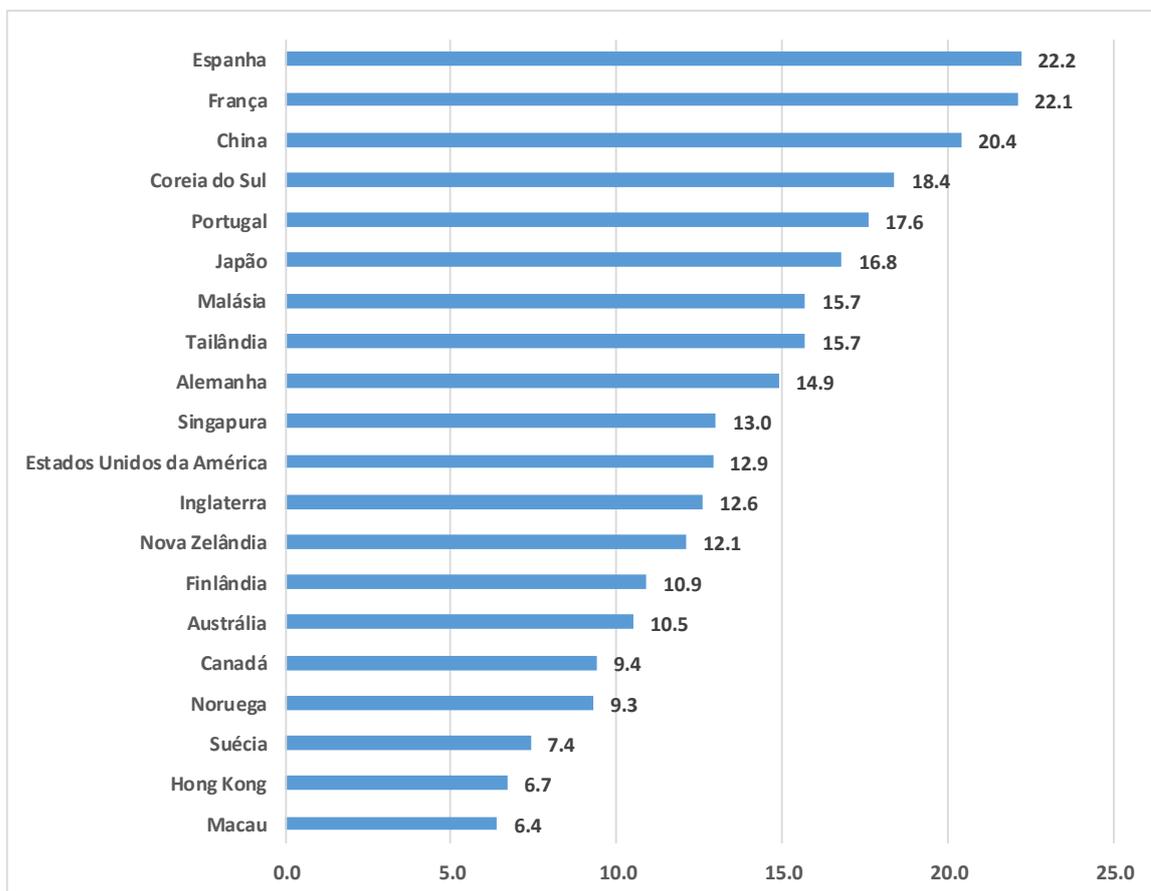
Obs.: Dados provenientes da página electrónica dos Serviços de Saúde de Macau.

Figura 5: Taxa de consumo do cigarro tradicional da população com idade igual ou superior a 15 anos



Obs.: Dados provenientes da página electrónica dos Serviços de Saúde de Macau

Figura 6: Percentagem diária da população consumidora de cigarro tradicional de diferentes países e regiões com idade padronizada igual ou superior a 15 anos



Obs.: Padronização realizada de acordo com os dados referentes à população padronizada (2000-2025) da OMS.

Fontes: Serviços de Saúde de Macau, Census and Statistics Department of the Government of Hong Kong e WHO report on the global tobacco epidemic 2021.

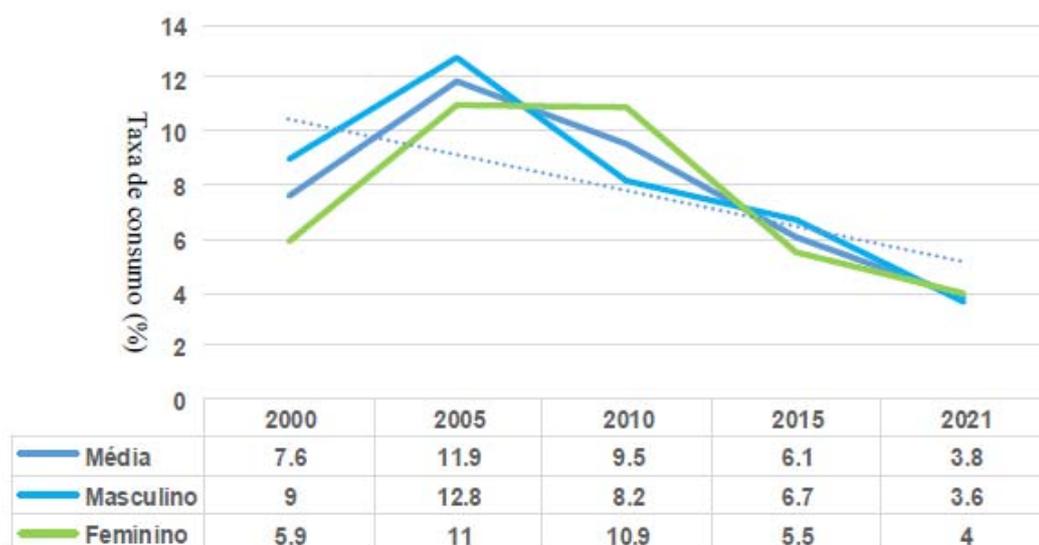
Para facilitar a comparação com outros países e regiões, foi tomada como referência a conversão da idade padronizada efectuada pela OMS em 2019. A percentagem diária da população consumidora do cigarro tradicional de Macau com idade padronizada igual ou superior a 15 anos em 2019 foi de 6,4%. Verifica-se que a percentagem de Macau, em comparação com outros países e regiões, especialmente com os países e regiões desenvolvidos, é relativamente baixa, e também, mais baixa que a de Hong Kong.

2. Diminuição significativa e continuada da taxa de consumo do tabaco por jovens consumidores

As crianças e os jovens encontram-se numa fase de formar hábitos pessoais e constituem, para os comerciantes do tabaco, a comunidade-alvo para os seus negócios. Na eventualidade das crianças e dos jovens formarem, nesta fase, o hábito de fumar, e com o efeito da nicotina, o tabaco poderá acompanhá-los por toda a vida e prejudicar a própria saúde.

Com os esforços da sociedade nos últimos dez anos, o “Estudo sobre o Consumo do Tabaco pelos Jovens de Macau de 2021” indica que, a taxa de consumo do cigarro tradicional pelos jovens entre os 13 e 15 anos de idade diminuiu de 9,5%, valor registado em 2010, para 3,8%, em 2021, correspondendo a um decréscimo significativo de 60%. O estudo indica ainda que, a taxa de consumo de produtos de tabaco com e sem fumo também diminuiu, em comparação com os resultados obtidos em estudos anteriores.

Figura 6: Situação do consumo do cigarro tradicional pelos jovens entre os 13 e 15 anos de idade de Macau



III. Experiência adquirida na prática na vigência da Nova Lei de controlo do tabagismo de Macau

Os resultados obtidos na prática na vigência da Nova Lei de controlo do tabagismo são evidentes, porém, os resultados foram obtidos com dificuldades e, na prática foi adquirida muita experiência, podendo resumir-se em “promessa superior, união de todas as partes, progresso gradual, ocupação de matérias mais simples em primeiro lugar, monitorização contínua, tomada de iniciativa em trabalhar, colaboração sem obstáculos e criação conjunta do ambiente”.

1. Promessa superior, união de todas as partes

A promessa significa a anuência e o consentimento, e a anuência e o consentimento do Governo da RAEM traduzem-se na assunção das responsabilidades pela parte superior. Após a entrada em vigor da Convenção na República Popular da China, o Governo da RAEM anunciou, de imediato, através do Aviso do Chefe do Executivo n.º 15/2006, a aplicação da Convenção a Macau e prometeu expressamente cumprir a mesma, manifestando o seu sentido de responsabilidade. Em conformidade com o disposto na Convenção e prosseguindo as seis medidas abrangentes de controlo do tabaco “MPOWER” defendidas pela OMS e comprovadas como eficazes, o Governo da RAEM procedeu à revisão sistemática da Lei n.º 21/96/M (Regime de prevenção e limitação do tabagismo). Em 2008, apresentou à Assembleia Legislativa a proposta de revisão da Lei. Após um longo período, de 29 meses, de discussão e negociação, a proposta de revisão foi aprovada na especialidade, em Abril de 2011, pela Assembleia Legislativa. Para o efeito, os Serviços de Saúde criaram, de propósito, o Gabinete para a Prevenção e Controlo do Tabagismo, responsável pela coordenação e monitorização da execução da Nova Lei de controlo do tabagismo. É evidente que a promessa superior e a posição da Saúde Pública, que assenta no princípio “melhor servir a população”, constituem a base e a garantia para o sucesso dos trabalhos de controlo do tabagismo.

Os riscos do tabaco constituem uma questão de saúde pública muito severa e difícil de resolver em todo o mundo; só os esforços dos governos não são suficientes para enfrentá-la. Perante as dificuldades, é necessário contar com os esforços e a união de todos os sectores da sociedade. Seguindo a orientação da política “Tratamento eficaz em que se privilegia a prevenção” promovida pelo Governo da RAEM, os Serviços de Saúde, já em 2003, apelaram ao reforço dos trabalhos de controlo do tabagismo, tendo iniciado os procedimentos de revisão da Lei, acto que foi bem acolhido pela sociedade em geral. Mediante a cooperação entre o Governo e as forças cívicas, foram realizadas diversas actividades, tais como, seminários académicos, workshops sobre os riscos do tabaco, investigações junto da comunidade, entre outras, no sentido de criar um ambiente favorável para a sociedade conhecer a importância de promover a saúde através da revisão da Lei. Foram realizadas várias sessões de consulta pública, de modo a recolher, de forma ampla, as opiniões da sociedade e a reunir o consenso social sobre as medidas em concreto, tais como os locais de proibição de fumar, para apresentar a proposta da Nova Lei de controlo do tabagismo. É evidente que a aprovação da Nova Lei de controlo do tabagismo é o resultado dos esforços de toda a sociedade.

2. Progresso gradual, ocupação em matérias mais simples em primeiro lugar

A “promoção da saúde, de forma gradual e por etapas” constitui o princípio que o Governo da RAEM tem prosseguido nos trabalhos de controlo do tabagismo. A revisão da Nova Lei de controlo do tabagismo, aprovada em 2011, foi realizada com base em factos científicos já comprovados, com o objectivo de enfrentar os riscos trazidos pelo cigarro tradicional à população. Contudo, apareceram novos produtos de tabaco no mundo nos últimos dez anos, tais como o cigarro electrónico e o tabaco aquecido que deram nas vistas dos jovens. No intuito de prevenir na fonte e promover a saúde da população, o Governo, na fase em que estes produtos não estavam ainda na moda, já em 2017, procedeu à inclusão desses novos produtos de tabaco nos objectos de controlo, através da

revisão da Lei, incluindo a proibição da sua exibição, a comercialização, a publicidade, a promoção, bem como o consumo nos locais onde é proibido fumar. Este acto constitui uma medida pioneira de controlo sobre os novos produtos de tabaco na Zona de Grande Baía.

Para além disso, com o alargamento dos locais onde é proibido fumar, comprovou-se que o princípio da “promoção da saúde, de forma gradual e por etapas” foi implementado com sucesso. De acordo com a Nova Lei de controle do tabagismo, aprovada em 2011, desde Janeiro de 2022, foi aplicada a proibição total do tabaco na maior parte dos espaços públicos, nos locais de trabalho fechados, nos transportes públicos, na parte dos espaços públicos ao ar livre e nos estabelecimentos destinados a indivíduos com idade inferior a 18 anos. Em 2013, os casinos apenas podiam estabelecer áreas para fumadores que não excedessem 50% do total da área das zonas de jogos. Em 2015, os locais de proibição de fumar foram abrangidos até aos bares, às salas de dança e aos estabelecimentos de sauna e de massagens.

Como a medida de separação entre zonas para fumadores e não fumadores adoptada em 2013 pelos casinos, não foi possível satisfazer totalmente as solicitações sobre a protecção das partes interessadas relativas aos prejuízos oriundos do fumo do tabaco; assim, o Governo da RAEM, ouvidas as opiniões das partes, procedeu ao ajustamento das respectivas políticas e medidas, ou seja, determinou ser apenas permitido fumar nas salas de fumadores criadas nas áreas para fumadores autorizadas em áreas comuns de jogo. A implementação da medida permitiu reduzir, de forma eficaz, os prejuízos provenientes do fumo do tabaco à maior parte dos utilizadores das áreas comuns de jogo e este ajustamento foi bem acolhido por uma boa parte dos trabalhadores e visitantes. Por forma a proteger ainda mais os indivíduos dos riscos do fumo do tabaco nas áreas dos casinos, em 2017 procedeu-se à revisão da Lei e desde 2019 foi apenas permitido fumar nas salas de fumadores criadas nas áreas para fumadores autorizadas em áreas comuns de jogo, sendo aplicada a proibição total de fumar nos restantes recintos fechados. Foi, ainda, aplicada a proibição total de fumar em todos os recintos fechados em espaços públicos, com excepção das salas de

fumadores autorizadas e criadas de acordo com os padrões legalmente previstos nos casinos e no aeroporto. Face ao exposto, o Governo da RAEM, prosseguindo o princípio de “promoção da saúde, de forma gradual e por etapas”, tem procedido, de forma plena, à comunicação, à coordenação e à organização, no sentido de proteger, ao máximo, a população dos riscos do fumo do tabaco, concretizando, deste modo, as solicitações plasmadas na “Convenção Quadro para o Controlo do Tabaco”.

O princípio do controlo do tabagismo de forma gradual obteve resultados positivos na proibição da exibição de produtos do tabaco. Os produtos estão sempre ligados à publicidade, e desde sempre, os comerciantes do tabaco adoptam diversas formas de publicidade para elogiar os seus produtos, de modo a atrair o consumo dos jovens. A Nova Lei de controlo do tabagismo prevê expressamente o reforço da proibição da publicidade ao tabaco em locais de venda e na internet, bem como, a sua promoção. Mediante a revisão da Lei realizada em 2017, proibiu-se a exibição dos produtos do tabaco, medida que fez com que os comerciantes não pudessem exhibir, nem promover os seus produtos, o que permitiu intensificar, ainda mais, a eficácia dos trabalhos de controlo do tabagismo.

Apesar de a OMS ter indicado que só com a proibição total de fumar em espaços públicos fechados seria possível proteger a população do fumo passivo, apoiar os fumadores a deixarem de fumar e reduzir o número de jovens fumadores, porém, numa era em que o mundo está em constante mudança, a criação de “Macau sem fumo” não se concretiza de um dia para outro, sendo necessários esforços e avanços de forma gradual. O princípio da “promoção da saúde, de forma gradual e por etapas” constitui um factor indispensável para os trabalhos de controlo do tabagismo promovidos nos últimos dez anos.

3. Monitorização contínua, tomada de iniciativa em trabalhar

Há um ditado chinês que diz: “Um bom planeamento é o caminho para chegar mais longe”. Para avaliar a eficácia dos trabalhos de controlo do

tabagismo e analisar as políticas relacionadas para um desenvolvimento sustentável, é necessário haver um sistema de monitorização permanente, para facultar dados e informações suficientes e válidos.

Os Serviços de Saúde, para além de continuarem, através do Gabinete do Tabagismo, a recolher a opinião pública, recolhem, ainda, informações referentes à situação e às tendências da moda dos produtos do tabaco, bem como, realizam, regularmente, investigações sobre o consumo do tabaco em Macau, designadamente de dois em dois anos sobre a situação de consumo do tabaco pela população com idade igual ou superior a 15 anos, e de cinco em cinco anos sobre a situação de consumo do tabaco pelos jovens de Macau, no sentido monitorizar, de forma permanente, a situação e as tendências da moda de consumo do tabaco. O Gabinete do Tabagismo elabora de três em três anos o “Relatório de acompanhamento e avaliação do Regime de prevenção e controlo do tabagismo”, analisando as informações e os dados recolhidos, no intuito de efectuar uma retrospectiva sobre as políticas e os trabalhos promovidos referentes ao controlo do tabagismo e de apresentar as respectivas sugestões. Nos últimos dez anos, os Serviços de Saúde elaboraram e publicaram três relatórios de avaliação que contribuíram bastante para o desencadeamento de dois procedimentos de revisão da Lei, empenhando-se em tornar Macau numa cidade sem fumo e em atingir os objectivos do princípio “promoção da saúde, de forma gradual e por etapas”.

Para a prossecução eficaz das atribuições do Gabinete do Tabagismo conferidas pela Lei, este Gabinete realiza, de modo regular, a análise das informações e dos dados referentes às inspecções realizadas, à linha aberta e aos trabalhos de divulgação e sensibilização e, posteriormente, procede ao ajustamento das medidas e das estratégias para aumentar a eficiência dos trabalhos promovidos. Através das informações recolhidas nas actividades, designadamente, as referentes aos locais, às horas e à frequência da ocorrência de infracções e após a sua análise, os agentes de fiscalização podem realizar operações com mais precisão. Para além disso, o Gabinete do Tabagismo

procede, ainda, ao ajustamento das medidas de execução da Lei e de divulgação e sensibilização, com o objectivo de aumentar a eficácia dos trabalhos de controlo do tabagismo.

4. Colaboração sem obstáculos, criação conjunta do ambiente

É do conhecimento de todos que é difícil alcançar os objectivos sem o apoio de outros. Apesar de a OMS apelar, no mundo, às seis medidas abrangentes de controlo do tabaco “MPOWER” confirmadas como eficazes, porém, na prática, só com a união de esforços de todos se poderão obter resultados; só pela acção das entidades de saúde será muito difícil atingir o sucesso.

O Governo da RAEM está consciente de que com a união de esforços é possível tornar Macau numa cidade sem fumo. Apesar de os Serviços de Saúde, o Instituto para os Assuntos Municipais, a Direcção de Inspeção e Coordenação de Jogos e o Corpo de Polícia de Segurança Pública fazerem parte dos serviços competentes para a execução da Nova Lei de controlo do tabagismo, os Serviços de Saúde mantêm permanentemente um contacto estreito com os Serviços de Alfândega, com a Direcção dos Serviços para os Assuntos de Tráfego, com a Direcção dos Serviços Correccionais, entre outros serviços, tendo estabelecido um mecanismo de colaboração interdepartamental e de operação conjunta, com o objectivo de combater e prevenir, em diferentes ângulos, os actos de infracção previstos na Nova Lei de controlo do tabagismo. Os esforços de todos os sectores da sociedade contribuem imenso para uma realização satisfatória de inspecções e, ao mesmo tempo, para aumentar a eficácia de execução da Lei.

Relativamente aos trabalhos de sensibilização em Macau, para além dos esforços envidados pelos Serviços de Saúde, as forças cívicas, as associações e organizações de Macau, nos últimos dez anos, colaboraram activamente nos trabalhos de sensibilização sobre o controlo do tabagismo e os riscos do tabaco promovidos pelos Serviços de Saúde, realizaram, ainda, actividades de divulgação muito bem acolhidas pelos jovens e pela população em geral, tais

como, Carnaval do Dia do Anti-tabagismo de Macau, série de actividades do “Concurso Interescolar de Conhecimentos sobre o Controlo do Tabagismo e sobre a Saúde”, campismo de jovens pioneiros para o controlo do tabagismo, concursos de desenhos de crianças e jovens “sem fumo e droga”, exposições itinerantes sobre informações e diploma legal de controlo do tabagismo, actividades promocionais numa sociedade saudável sem fumo e droga, espectáculos sobre o tema “sem fumo” nas escolas, competições de fotografias para jovens, roadshow sobre empresas sem fumo, palestras e workshops sobre os riscos do tabaco, entre outras actividades, que contribuiriam muito para criar um ambiente de “Macau sem fumo”. As associações e organizações de Macau constituem uma força motriz de relevância para reduzir a taxa de consumo do tabaco por parte dos jovens e da população em geral.

IV. Desafios e perspectivas dos trabalhos de controlo do tabagismo de Macau

A visão de tornar Macau numa “Cidade sem fumo”, apesar de enfrentar inúmeros e complexos obstáculos no caminho, permite estudar e otimizar permanentemente. Macau obteve certos resultados na prática da Nova Lei de controlo do tabagismo, porém, os trabalhos estão a enfrentar grandes desafios.

1. Desafios inerentes à satisfação actual e à redução da intensidade dos trabalhos de controlo do tabagismo

Para comparar os resultados com os objectivos previstos e para ajustar e modificar os objectivos de forma atempada, é necessária uma definição de objectivos. Como a Convenção é aplicada em Macau, os objectivos definidos pela OMS constituem precisamente as exigências fundamentais nos trabalhos de controlo do tabagismo em Macau e, ao mesmo tempo, a orientação e os objectivos nessa matéria.

Com os esforços árduos envidados por todos os sectores da sociedade, a taxa de consumo do tabaco em Macau diminuiu significativamente e, já em 2013, atingiu os objectivos traçados na 66.^a Conferência Mundial de Saúde de “redução de 30% da taxa de consumo do tabaco pela população com idade superior a 15 anos em 2025 em comparação com a taxa registada em 2010”; em 2019, a taxa de consumo do cigarro tradicional da população com idade superior a 15 anos diminuiu de 16,6%, valor registado em 2011, para 10,7%, em 2019, com um decréscimo de 35,5%; a taxa de consumo do cigarro tradicional da população entre os 13 e os 15 anos de idade diminuiu de 9,5%, valor registado em 2010, para 3,8%, em 2021, com um decréscimo de 60%. De facto, o aumento demográfico significa que o número total de fumadores se mantém numa posição ainda elevada. Nos últimos dez anos, apesar de se conseguirem reduzir cerca de 18.600 consumidores do cigarro tradicional, porém, é de salientar que a taxa de consumo do cigarro tradicional dos adultos registou 10,6% entre o período de 2019 e 2022, o que significa que existem ainda mais de 60 mil consumidores frequentes do cigarro tradicional, um número bastante elevado que, por isso, carece de atenção da sociedade.

Na verdade, os trabalhos de controlo do tabagismo não são uma corrida de fundo, uma competição que termina quando o atleta chega à meta. Os trabalhos de controlo do tabagismo devem ser considerados uma obra, ou até comparados ao “controlo do peso”, pelo facto de deverem prosseguir estritamente o programa de “controlo do peso” permanentemente para poderem ser obtidos resultados. A taxa de consumo do tabaco da região de Macau atingiu os seus objectivos muito antes da data (2025) prevista pela OMS. Os resultados são evidentes e de grande incentivo, o que é indiscutível. Contudo, todas as coisas têm dois lados; perante resultados satisfatórios pode fazer-se com que as pessoas estejam orgulhosas e satisfeitas com a situação actual e até baixem a intensidade nas suas acções. Com uma baixa de intensidade nas acções é possível fazer com que Macau perca a orientação e a força motriz nos trabalhos de controlo do tabagismo, facto que poderá originar uma situação de recessão.

Com o programa do “controlo do peso”, a taxa de consumo do tabaco poderá voltar a aumentar e o nível de protecção da população contra o fumo do tabaco pode diminuir e, indirectamente, aumentar os riscos relativos à saúde da população. Nestes termos, é necessário ter uma mentalidade firme, continuar a executar, de forma permanente, as seis medidas abrangentes de controlo do tabaco “MPOWER” defendidas pela OMS, em conjugação com o princípio da “promoção da saúde, de forma gradual e por etapas”, adoptar os princípios e os métodos científicos de marketing, para reforçar a sensibilização junto da população sobre os riscos do fumo do tabaco através de formas criativas e promover os trabalhos de controlo do tabagismo, não devendo baixar a intensidade dos mesmos.

2. Desafios nos trabalhos de controlo do tabagismo contra os novos produtos do tabaco e os tradicionais

Com os esforços de todos, a taxa do consumo do cigarro tradicional, na maior parte dos países e regiões do mundo, encontra-se a diminuir constantemente, e Macau não é excepção, tendo em 2022 atingido 10,6%, o valor mais reduzido na história. Contudo, os produtos do tabaco e os sectores envolventes não irão, decerto, desistir do palco do mercado, os comerciantes continuarão a encobrir os riscos dos seus produtos e a adoptar estratégias de marketing para branquear e embelezar a imagem dos seus produtos, por forma a manter a sua presença no mercado.

A promoção constitui uma medida frequentemente adoptada pelos comerciantes e sectores envolventes para entrarem no mercado. Apesar de a OMS indicar que não há provas que evidenciem que o cigarro electrónico é um instrumento de apoio para deixar o vício de fumar, porém, as promoções intensivamente feitas pelos comerciantes aos seus produtos, incluindo o cigarro electrónico e o tabaco aquecido, constituem ameaças severas para os jovens que se encontram em fase de crescimento. Os comerciantes de novos produtos de tabaco e os sectores envolventes, tendo em conta o carácter e as características

psicológicas dos jovens na fase da juventude, disfarçam os seus produtos para que pareçam produtos “limpos”, “sem fumo”, “da moda” e “mais seguros”, alegando que podem servir de instrumentos eficazes para deixar o vício de fumar, utilizando publicidade enganosa para realizarem a venda e as promoções dos produtos. Esses comerciantes e sectores envolventes tentam utilizar os novos produtos do tabaco para efectuar o “branqueamento da imagem”, alegando que os seus produtos não são responsáveis pela origem ou pelo impulso da moda do tabaco. De acordo com os dados disponibilizados pelos comerciantes do cigarro electrónico, a taxa de penetração do cigarro electrónico no mundo está constantemente a aumentar, bem como, a percentagem no universo dos produtos do tabaco está também a aumentar, de 2,29%, valor registado em 2014, para 5,94%, em 2019. A envergadura do consumo do cigarro electrónico atingiu vinte mil milhões de dólares americanos, representando um aumento homólogo de 30%.

De qualquer modo, a OMS indica que a nicotina é o principal factor pelo vício de fumar. Os novos produtos do tabaco, incluindo o cigarro electrónico e o tabaco aquecido, são maléficos para os sistemas cardiovascular e respiratório e até para o cérebro. As crianças e os jovens encontram-se na fase de crescimento e os efeitos nocivos podem ser ainda mais preocupantes. Assim, o Governo da RAEM incluiu, em 2018, o cigarro electrónico no âmbito do controlo. De acordo com o diploma legal vigente, para além da proibição do consumo de cigarros electrónicos nos locais em que é proibido fumar, são proibidas, ainda, a exportação, a importação, a produção, a venda e, bem ainda, a publicidade e a promoção de cigarros electrónicos. Apesar disso, na medida em que os produtos tradicionais de tabaco em Macau tendem, continuamente, a decrescer, porém, os jovens consumidores do cigarro electrónico encontram-se a aumentar. Segundo o “Estudo sobre o Consumo do Tabaco pelos Jovens de Macau de 2021”, registou-se uma taxa de consumo do cigarro electrónico nos jovens com idades entre os 13 e os 15 anos de 4,0%, comparando com os 2,6%, em 2015, a taxa aumentou 1,4%, valor mais elevado que a taxa de consumo do cigarro tradicional de 2,1%. O estudo indica ainda que, em comparação com os produtos

do cigarro tradicional, o cigarro electrónico é muito bem acolhido junto dos estudantes. Esta situação é extremamente preocupante, os estudantes constituem uma comunidade potencial de clientes para os comerciantes e para os sectores envolventes dos produtos do tabaco.

Nestes termos, perante as tendências da moda do cigarro electrónico no meio dos jovens de Macau, o Governo da RAEM deve continuar a implementar as seis medidas abrangentes de controlo do tabaco “MPOWER” confirmadas como eficazes, disponibilizar mais recursos em termos de sensibilização quanto aos riscos do cigarro electrónico, bem como estar a par da evolução das tendências dos novos produtos do tabaco, de modo a ajustar atempadamente as estratégias de controlo do tabagismo; as escolas devem, persistindo no lema de “ter por base os estudantes”, continuar a cooperação entre a família e a escola, reforçar as actividades de sensibilização diversificadas e bem acolhidas pelos jovens para promover a mensagem de uma “escola sem fumo”, criando, deste modo, um correcto conceito de saúde junto dos estudantes e impulsionando o crescimento saudável dos jovens.

O caminho de controlo do tabagismo é ainda longo e cheio de obstáculos. A Nova Lei de controlo do tabagismo entrou em vigor há mais de dez anos, apesar de ter atingido as exigências definidas pela Convenção e alcançado certos resultados, porém, os trabalhos de controlo do tabagismo estão a enfrentar severos desafios, incluindo a satisfação pela situação actual e a baixa intensidade dos trabalhos e, ao mesmo tempo, desafios provenientes dos produtos do tabaco tradicionais e dos novos produtos do tabaco. De qualquer modo, acredita-se que o Governo da RAEM, com as experiências adquiridas, continuará a prosseguir o princípio da “promoção da saúde, de forma gradual e por etapas” e a estudar conjuntamente com todos os sectores da sociedade formas para criar medidas de controlo do tabagismo mais estratégicas e criativas e a promover, continuamente, os trabalhos de controlo tabágico. A visão de tornar Macau uma “cidade sem fumo”, será decerto concretizada no futuro.