



UK

RESTRICÇÕES NO MARKETING PARA CRIANÇAS DE ALIMENTOS COM ALTO TEOR DE GORDURA, AÇÚCAR E/OU SAL



SERIE INTERNACIONAL DE APRENDIZAJE / 3
PUBLICADO EN JULIO 2017



RESTRIÇÕES NO MARKETING PARA CRIANÇAS DE ALIMENTOS COM ALTO TEOR DE GORDURA, AÇÚCAR E/OU SAL (HFSS)

Strong evidence from systematic reviews has shown that the marketing of high fat, sugar and/or salt (HFSS) foods contributes to children's preferences, purchase requests and consumption patterns

Em 2014, a indústria alimentar no Reino Unido gastou mais do que £250 milhões (libras esterlinas) na promoção de alimentos pouco-saudáveis no mercado de varejo (Public Health England, 2015b). Isso é preocupante para os defensores da saúde pública. Há forte evidência baseada em revisões sistemáticas que demonstra como o marketing de alimentos com alto teor de gordura, açúcar e/ou sal (HFSS) contribui para as preferências das crianças, seus pedidos de compra e padrões de consumo (Hastings et al., 2003) (Kraak & Story, 2015).

A maioria dos alimentos e bebidas que as crianças veem em propagandas são ricas em gordura, açúcar e/ou sal: a comida pronta (fast-food), refrigerantes, cereais matinais adoçados com açúcar, doces, confeitaria e guloseimas, salgadinhos e petiscos salgados (Public Health England, 2015b); enquanto apenas 1,2% do valor gasto em propagandas rádio-televisivas promove legumes e verduras frescas (Food Foundation, 2016b).

Nas últimas décadas, a atenção internacional sobre o papel prejudicial do marketing nas preferências alimentares das crianças, seu comportamento de compra e consumo, obesidade e outras condições de saúde relacionadas à dieta tem crescido (Swinburn et al., 2008). No Reino Unido, grande parte da evidência inicial foi apresentada ao governo pelo seu órgão consultivo, a Food Standards Agency, em 2003 (Hastings et al., 2003). Em 2016, a Organização Mundial da Saúde (OMS), fundando-se em uma base de evidências robusta que vincula o marketing extensivo e persistente com as preferências alimentares das crianças, declarou que “os lugares onde crianças e adolescentes se reúnem bem como o que eles assistem na televisão (ou outras telas) devem ser livres de alimentos pouco-saudáveis e bebidas adoçadas com açúcar”(Organização Mundial da Saúde, 2016).

O Reino Unido tem desenvolvido algumas restrições à promoção de produtos com alto teor de gordura, açúcar e/ou sal (HFSS) para crianças e jovens, além de algumas restrições gerais aplicadas a todos os anunciantes. Este documento fornece um resumo e uma visão geral sobre estas restrições e avalia como essas políticas chegaram a tomar sua forma atual. Ao analisar seus pontos fortes e fracos, este documento visa explicar quais são as lacunas existentes nos regulamentos do Reino Unido que levam as crianças a continuarem sendo expostas à publicidade de alimentos HFSS. Isso poderá ser útil para outros países que estejam a enfrentar problemas semelhantes.

Este documento não examina as restrições aplicadas ao uso de alegações de saúde por publicitários – ou seja, afirmações ou alegações de relacionamentos entre ingredientes alimentares e saúde – sendo que estas restrições foram desenvolvidas pela Comissão Europeia.

RESUMO

- A indústria de propaganda no Reino Unido tem restrições auto-reguladas sobre a publicidade de produtos HFSS na mídia para crianças, tanto por emissoras de radiodifusão (televisão, rádio) como em outros meio de comunicação. Também requer que os anúncios para produtos HFSS e não-HFSS evitem tolerar ou encorajar maus hábitos nutricionais.
- Os produtos de alimentos e bebidas são categorizados de acordo com um modelo de perfil nutricional que considera a composição dos produtos de alimentos e bebidas.
- Nenhuma restrição existe no local de venda e no ponto de compra, inclusive nas embalagens de alimentos e bebidas. Da mesma forma, não são colocadas restrições ao patrocínio de eventos esportivos e culturais.

As restrições sobre emissoras de radiodifusão bem como em outros meio de comunicação são auto-determinadas e auto-reguladas pela indústria de marketing, deixando-os expostos a acusações de conflito de interesses, e um conservadorismo no desenho, monitoramento, cumprimento e adaptação de restrições relevantes.

Glossário

GOVERNO: O governo do Reino Unido é formado por Membros do Parlamento (MPs) do partido político que comanda uma maioria parlamentar (ou, em casos raros, uma coalizão de partidos). O primeiro-ministro é o chefe do governo do Reino Unido. Os departamentos (ministérios) governamentais e suas agências são responsáveis para colocarem em prática a política governamental.

O Reino Unido é composto por quatro países: Inglaterra, País de Gales, Escócia e Irlanda do Norte. Após a devolução em 1999, poderes foram transferidos do Parlamento do Reino Unido em Westminster para o Parlamento Escocês, a Assembleia Nacional para o País de Gales e a Assembleia da Irlanda do Norte – bem como foram transferidas políticas em determinadas áreas – incluindo saúde, agricultura, educação, meio-ambiente e governo local – são determinadas pelos poderes descentralizados. No entanto, o imposto sobre o açúcar foi concebido para cobrir o Reino Unido em sua totalidade.

O Governo do Reino Unido também continua sendo sujeito às leis e políticas que proveem da União Europeia.

Ministério da Saúde (Department of Health): é o departamento

governamental responsável pela saúde e assistência social no Reino Unido.

Saúde Pública Inglaterra (Public Health England – PHE): a PHE é uma agência executiva autônoma do Ministério da Saúde. É encarregada de proteger e melhorar a saúde e o bem-estar da nação, bem como reduzir as desigualdades na saúde – somente na Inglaterra. Faz isso estimulando diálogos de política pública e aconselhando o trabalho do governo.

Agência de Normas Alimentares (Food Standards Agency – FSA) e seus parceiros descentralizados são responsáveis pela segurança e higiene de alimentos em todo o Reino Unido. Anteriormente, a FSA era responsável por assessorar o governo em questões relacionadas à nutrição. Essas responsabilidades, desde 2010, foram transferidas para o Ministério da Saúde e outros órgãos governamentais.

Autoridade sobre Padrões Publicitários (Advertising Standards Authority (ASA): é uma organização liderada pela indústria publicitária, que se auto-regula, e é composta por agências de propaganda e publicidade, e proprietários de mídia. Apesar de não poder

desenvolver ou aplicar legislação, a ASA é responsável por regular o conteúdo das propagandas, promoções de vendas e marketing direto no Reino Unido. Faz isso (por delegação – veja abaixo) através do desenvolvimento de códigos de prática para a indústria, monitorando a prática da indústria e verificando queixas relacionadas ao cumprimento dos códigos. É financiada através de uma taxa sobre gastos publicitários.

O Comitê de Prática Publicitária (CAP) e o Comitê de Prática Publicitária na Radiodifusão (BCAP): contidos dentro da Autoridade sobre Padrões Publicitários (ASA), são grupos compostos por membros da indústria, encarregados de desenvolver códigos de conduta para os publicitários no Reino Unido, tais como o Código BCAP para publicitários de televisão e rádio, e o Código CAP para publicitários que usam mídia impressa, incluindo cartazes e outros materiais promocionais em meios públicos, cinemas, e mídias eletrônicas além da radiodifusão (incluindo os sites das companhias publicitárias).

Esses códigos estabelecem regras gerais sobre as práticas dos publicitários e restrições adicionais para

setores específicos, como por exemplo as indústrias de automóveis, jogos (de azar, roleta, casinos), alimentos e bebidas alcoólicas. Publicitários que forem encontrados em violação do código podem ser instruídos a remover seus anúncios do meio em questão pela ASA, que tem uma série de poderes reguladores "soft" (leves). Por exemplo, a ASA é permitida publicar os nomes destes publicitários, com o intuito da má publicidade impulsionar a futura conformidade. A ASA não tem poderes de sanção substanciais no que diz respeito à conformidade de seus membros com os códigos, embora as emissoras de radiodifusão sejam obrigadas a garantir que a sua programação atenda ao código BCAP para garantir a sua licença operacional.

OFCOM: o regulador aprovado pelo governo e a autoridade competente sobre competição para as emissoras de radiodifusão.

Produtos HFSS: Produtos de alimentos e bebidas não-alcoólicas com alto teor gordura e/ou açúcar e/ou sal. No Reino Unido, um modelo de perfil nutricional originalmente desenvolvido pela Food Standards Agency é utilizado para classificar produtos HFSS e não-HFSS.

A POLÍTICA DE REGULAMENTAÇÃO DO MARKETING PARA CRIANÇAS DE ALIMENTOS HFSS

Para efeitos deste documento, as propagandas foram categorizados em quatro domínios:

- Publicidade difundida através de canais de TV e rádio (radiodifusão)
- Publicidade feita através de impressão, cinema e canais de mídia social e online
- Publicidade encontrada no local de venda, incluindo na embalagem do produto
- Parcerias comerciais e patrocínio de eventos esportivos, eventos culturais e outras atividades públicas que funcionam como publicidade

Publicidade de radiodifusão

Desde 2007, o Código de Publicidade de Radiodifusão do Reino Unido estabeleceu restrições específicas sobre a propaganda de alimentos HFSS (ver caixa de texto abaixo) para crianças.

De acordo com o código, anúncios HFSS tanto para comida e bebida são proibidos durante bem como imediatamente antes ou depois, *programas encomendados para, dirigidos principalmente a, ou que poderão apelar particularmente para públicos com idade inferior a 16 anos*. Isso significa que os canais de programação infantil não podem emitir propaganda para produtos HFSS, assim como os programas transmitidos durante as horas de programação diurna dedicadas à TV infantil (BCAP, 2017).

O modelo de perfil nutricional do Ministério da Saúde: comparação com modelos internacionais

Os produtos HFSS são definidos para fins do código BCAP por um modelo de perfil nutricional desenvolvido pela FSA e agora operado pelo Ministério da Saúde. O modelo de perfil nutricional foi desenvolvido pela primeira vez em 2004-5 pela FSA e apoiado pelo Comitê Científico Consultivo de Nutrição (SACN) do governo, com a contribuição de uma série de especialistas nutricionais da indústria de alimentos e de outros setores além da indústria.

Os produtos alimentares e bebidas recebem ‘pontos’ pela sua composição nutricional (por 100g). Os pontos são atribuídos com base na quantidade de mensuráveis de ‘Categoria A’, ou seja, energia total, gorduras saturadas, açúcar total e sódio. Pontos adicionais são concedidos pela a quantidade de mensuráveis de ‘Categoria C’ – conteúdo de frutas, verduras, nozes, fibra e proteína – encontrados no produto. A pontuação agregada do perfil nutricional do produto é dada ao subtrair os pontos de “Categoria C” dos de “Categoria A” (Department of Health, 2011).

Essa pontuação de perfil nutricional é usada para determinar se um produto é considerado pelos publicitários como saudável ou menos-saudável, sendo os produtos menos-saudáveis sujeitos a restrições aprimoradas dentro dos Códigos CAP e BCAP.

O modelo colocou alguns limites nas propagandas de produtos com teores ultra elevados de açúcar, gordura e sal, mas ainda permite a promoção relativamente sem restrições de produtos com níveis ainda relativamente altos desses nutrientes. Brinsden e Lobstein compararam o impacto provável de diferentes modelos de perfis nutricionais utilizados tanto no Reino Unido como internacionalmente. O estudo analisou cinco modelos diferentes: um esquema projetado pela ‘Iniciativa de Publicidade de Alimentos e Bebidas para Crianças’ (Children’s Food and Beverage Advertising Initiative – CFBAI), liderada pela indústria alimentar nos EUA; o modelo ‘Compromisso da UE’ – uma iniciativa voluntária liderada pela indústria na União Europeia, centrada nas práticas dirigidas a crianças menores de 12 anos; propostas de um ‘Grupo de Trabalho Interagências (GTI)’ do Governo dos EUA; o ‘Código do Fórum Dinamarquês’ – um modelo regulatório desenvolvido através de uma parceria entre o governo e as partes interessadas do setor de alimentos; e o modelo do Ministério da Saúde (Mds) do Reino Unido descrito acima.

Os modelos foram testados em relação a uma lista de produtos alimentares dos EUA. Descobriu-se que, de acordo com o modelo proposto pelo CFBAI, 49% dos 178 produtos seriam permitidos (ou seja, não sujeitos a restrições reforçadas aplicáveis aos produtos HFSS). O modelo ‘Compromisso da UE’ permitiu 41% dos produtos; enquanto o modelo do Mds britânico permitiu 37%. No entanto, o modelo do GTI do Governo dos EUA permitiria apenas 14% dos produtos, e o Código Dinamarquês permitiria 7%.

Isso demonstra que, embora o modelo do Mds britânico seja mais restritivo do que o modelo CFBAI e o ‘Compromisso da UE’ – ambos foram projetados principalmente por

partes interessadas da indústria – é menos restritivo do que outros exemplos internacionais criados por órgãos governamentais e/ou grupos multissetoriais (Brinsden & Lobstein, 2013).

Quando as propagandas dos produtos HFSS são mostradas, os personagens licenciados – por exemplo, personagens de desenho-animado criados por um estúdio de cinema – bem como as celebridades populares entre crianças não podem ser usadas para promover produtos HFSS.

Uma série de restrições adicionais – e geralmente vagamente definidas – são colocadas sobre a publicidade de produtos alimentares para crianças durante a programação geral. Por exemplo, os publicitários são proibidos de recorrer a várias emoções, como “pena, medo, lealdade ou autoconfiança”, para vender os produtos HFSS e não-HFSS (BCAP, 2017).

O código BCAP também afirma que, em princípio, todas as propagandas de alimentos voltadas tanto para crianças como para jovens e adultos, devem evitar “qualquer coisa que possa tolerar ou encorajar” maus hábitos nutricionais, a danificação de práticas de saúde bucal, o consumo excessivo de quaisquer alimentos, e estilos de vida menos saudáveis. Conforme descrito abaixo, essas restrições estão abertas a consideráveis interpretações.

O impacto dessas restrições de horário parece ter sido significativo. Pesquisas sugerem que, em 2005, a publicidade televisiva expôs crianças com 4-11 anos de idade a 12,1 bilhões de anúncios de produtos HFSS por ano. A pesquisa indica que em 2009, crianças foram expostas a 7,7 bilhões de anúncios de produtos HFSS – 37% a menos que em relação a 2005 – embora as crianças assistissem mais ou menos a mesma quantidade de televisão, com crianças mais novas (3-9 anos), vendo 52% menos anúncios de produtos HFSS e crianças mais velhas (10-15 anos) vendo 22% menos (OFCOM, 2010).

Publicidade em outros meios de comunicação

Até recentemente, as propagandas em meios de comunicação além da radiodifusão abrangidos pelo Código CAP estavam sujeitos a restrições mais fracas do que as propagandas de radiodifusão. No entanto, a partir de julho de 2017, novas restrições serão colocadas em anúncios digitais para produtos HFSS, incluindo propagandas contidas dentro de videogames (“advergaming” em inglês) e anúncios colocados no próprio site do fabricante.

É difícil avaliar a escala da exposição das crianças à propaganda não-difundida de produtos HFSS: em parte devido ao fato de o Código CAP ter até agora exigido que os publicitários classificassem suas propagandas nas categorias de produtos HFSS e não-HFSS (CAP, 2016a). No entanto, a Associação de Publicidade que representa a indústria estimou que o gasto da indústria com a publicidade não-difundida de produtos HFSS foi £178 milhões em 2015 (CAP, 2016a).

As propagandas de produtos HFSS – também definidos pelo modelo de perfil nutricional do MdS empregados no código BCAP – agora serão proibidos da ‘mídia infantil’ pelo Código BCAP. Aqui, ‘mídia infantil’ é definida através de um teste de ‘apelo particular’. Existem agora proibições nas mídias direcionadas explicitamente a crianças “ou tendo conteúdo que está fortemente orientado para [crianças]”; e onde o público-alvo não é imediatamente evidente, mas onde mais de 25% do público atual seja composto por menores de 16 anos (CAP, 2017).

O uso de personagens licenciados e celebridades populares entre as crianças para produtos HFSS agora também será proibido. Além disso, várias restrições adicionais, em paralelo com o Código BCAP, foram colocadas no uso de estratégias específicas de mensagens e promoção para publicitar produtos HFSS através de outros canais de mídia, incluindo mídias sociais e online.

Essas novas restrições existem em paralelo a regras mais gerais sobre o marketing de alimentos (produtos HFSS e outros) para crianças e adultos. Estes são descritos abaixo e, novamente, são em grande parte iguais aos requisitos gerais (por exemplo, não os específicos para produtos HFSS) do Código BCAP:

- Os profissionais de marketing devem garantir que as comunicações de marketing não contenham nada que possa resultar em danos físicos, mentais ou morais a uma criança.
- As propagandas não devem explorar a credulidade das crianças ou prejudicar a

autoridade parental. As técnicas de ‘pressão até comprar’ ou “hard-sell” devem ser evitadas.

- O Código proíbe exortações diretas a crianças para comprar um produto anunciado.
- Os preços dos produtos alimentares não devem ser apresentados de forma a sugerir que as crianças ou suas famílias possam facilmente pagar.
- As alegações de saúde ou nutrição devem respeitar os regulamentos da UE para tais alegações e reivindicações.
- As comunicações de marketing não devem tolerar ou incentivar maus hábitos nutricionais ou um estilo de vida pouco-saudável em crianças.
- As comunicações de marketing não devem incentivar a alimentação frequente entre as refeições, comer imediatamente antes de ir para a cama ou consumo excessivo.
- As comunicações de marketing não devem tolerar ou encorajar atitudes associadas a dietas ou estilos de vida pouco saudáveis; e.g. pular refeições, não gostar de verduras.
- O Código proíbe especificamente as promoções de vendas nas propagandas para alimentos que são direcionadas, através do seu conteúdo, às crianças menores de 12 anos de idade (CAP, 2017).

PONTOS FORTES E FRACOS DA POLÍTICA

O Reino Unido foi o primeiro país a introduzir restrições na programação de propagandas de alimentos para crianças, pelo que pode-se argumentar que a comunidade de política pública no Reino Unido teve alguma liderança nessa área (Organização Mundial da Saúde, 2014). No entanto, existe um forte consenso entre a comunidade acadêmica e do terceiro setor que o Reino Unido atualmente não possui medidas adequadas para proteger as crianças do marketing de alimentos menos saudáveis.

Isto é demonstrado nos resultados do exercício que Food Foundation fez recentemente em aplicar o Healthy Food Environment Policy Index (Food EPI) na Inglaterra. Este índice é uma ferramenta de avaliação comparativa validada internacionalmente, desenhada para rastrear o progresso que os governos tem feito em desenvolver boas práticas que contibuem para a melhoria dos ambientes alimentares, e ao combate da doenças não transmissíveis, como doença cardíaca e diabetes tipo 2, assim permitindo a identificação de lacunas críticas em políticas e infraestrutura (Food Foundation, 2016a).

A aplicação do Food EPI para a Inglaterra envolveu um total de 73 especialistas oriundos de 41 organizações (universidades, organizações da sociedade civil e organismos profissionais), que avaliaram o desempenho da Inglaterra em comparação com as declarações de boas práticas na metodologia do índice, desenvolvidas por um consórcio internacional de especialistas. Os participantes classificaram 48 aspectos das políticas alimentares da Inglaterra, entre os quais há uma declaração de boa prática para publicidade em ambientes infantis, que relata:

Políticas efetivas são implementadas pelo governo para garantir que alimentos menos saudáveis não sejam promovidos comercialmente para crianças em ambientes onde as crianças se reúnem (por exemplo, pré-escolas, escolas, eventos esportivos e culturais).

O Painel de Especialistas classificou o progresso do governo nesta área como sendo o 12º pior entre os 48 aspectos avaliados.

A declaração de boa prática para os meios de comunicação além da radiodifusão relata: *Políticas efetivas são implementadas pelo governo para restringir a exposição e o poder de promoção de alimentos menos saudáveis para crianças através de meios de comunicação além da radiodifusão (por exemplo, internet, mídias sociais, embalagens de alimentos, patrocínio, publicidade outdoor, incluindo em torno de escolas)*

O Painel de Especialista classificou o progresso do governo nesta área o 8º pior entre os 48 aspectos avaliados. Observe que o conteúdo relevante do Código CAP já foi revisado desde então (ver acima), de modo a ser geralmente comparável ao Código BCAP. No entanto, isso não deve ser considerado como um padrão de excelência em termos de modelo de política para proteger a saúde das crianças: as políticas da Inglaterra sobre meios de transmissão (TV, rádio) foram classificadas em 17º lugar em termos do nível de implementação, entre 48 aspectos de políticas alimentares. A declaração de boa prática relata que: políticas eficazes são implementadas pelo governo para restringir a exposição e o poder da promoção de alimentos menos saudáveis para as crianças através de meios de transmissão (TV, rádio).

Esta seção detalha algumas das principais omissões e problemas de implementação com as políticas do Reino Unido destinadas a proteger as crianças da publicidade de produtos HFSS.

Canais de publicidade omitidos do escopo

Nem o CAP nem o BCAP incluíram dentro de suas responsabilidades auto elegidas, as propagandas encontradas nos locais de venda, incluindo a embalagem do produto. A colocação proposital de produtos HFSS na linha de visão infantil nos caixas é, portanto, permitida no Reino Unido; assim como é o uso de personagens licenciados e não-licenciados em mostruários de ponto de venda, e mesmo na embalagem do produto.

Do mesmo modo, a regulamentação do patrocínio de eventos esportivos e culturais – incluindo aqueles que ocorrem dentro das escolas e outros lugares em que as crianças se reúnem – não faz parte das competências do CAP ou do BCAP. Isso significa que as marcas e os produtos HFSS podem ser promovidos através da sua afiliação com grandes eventos esportivos, como as Olimpíadas (Children’s Food Campaign, 2012), mas também atividades da comunidade. Por exemplo, entre 2010-2015, a Coca-Cola sozinha forneceu cerca de £7,5 milhões em financiamento para as Olimpíadas Especiais do Reino Unido, o projeto StreetGames – cujo alvo são as áreas mais desfavorecidas do Reino Unido – e o programa ParkLives (Coca Cola UK, 2015).

Esses acordos de patrocínio podem ser extremamente atraentes para as autoridades locais que tem dificuldade em financiar programas esportivos. No entanto, eles permitem que os fabricantes de produtos HFSS e outros produtos alimentares não saudáveis promovam seus produtos e associem suas marcas a estilos de vida saudáveis.

Restrições altamente focadas nos canais de publicidade regulamentados.

Mesmo dentro dos canais de mídia que possuem restrições para produtos HFSS encontradas nos códigos CAP e BCAP, crianças e jovens ainda são rotineiramente expostos à publicidade para produtos HFSS.

Crianças e jovens assistem uma maior variedade de programas televisivos do que aqueles com restrições de produtos HFSS. Os programas de entretenimento familiar, exibidos no 'horário nobre', que vai do início da noite até as 21 horas – como por exemplo o 'Factor X' e 'Os Simpsons' – não foram desenhados exclusivamente ou dirigidos principalmente às crianças, mas atraem grande público infantil bem como adulto. Nenhuma restrição reforçada para produtos HFSS é colocada para propagandas transmitidas durante esses programas.

Após a introdução de restrições específicas de programação para crianças em 2007, o Reino Unido viu um aumento no volume total de propagandas de produtos HFSS transmitida ao longo do dia (avaliada entre 2005 e 2009), em grande parte atribuível a uma proliferação de canais digitais, enquanto a participação de produtos HFSS como proporção de toda a publicidade televisiva manteve-se estável (OFCOM, 2010).

Em 2006, OFCOM estimou que uma proibição geral de propagandas de produtos HFSS durante o horário nobre custaria às emissoras entre £120-£200 milhões por ano em propagandas perdidas. Recomendaram que, à luz desse custo, quaisquer restrições obrigatórias teriam um impacto desproporcional nos radiodifusores; apesar de reconhecer as estimativas que a FSA estima que tais restrições poderiam trazer benefícios sociais e de saúde avaliados em entre £50-200 milhões até £250-990 milhões por ano (com estimativas variando de acordo com o valor da estimativa de vida empregada na análise) (OFCOM, 2006).

Um modelo alternativo: um estudo de caso internacional de Quebec

Em 1980, a província canadense de Quebec proibiu toda a publicidade comercial – incluindo para produtos HFSS e não-HFSS – que tinham como seu alvo crianças menores de 12 anos de idade. Embora isso aparenta ser

consideravelmente mais abrangente que as restrições do Reino Unido, foram encontradas isenções semelhantes, à medida em que os jovens ainda podem ser expostos a propagandas que não são consideradas 'atraentes para crianças' em

mídias onde as crianças compõem menos de 15% da audiência – incluindo, por exemplo, televisão durante o horário nobre (Raine et al., 2013).

Apesar disso, a pesquisa realizada em 2011 sugere que a proibição teve um

impacto significativo na propensão das crianças e dos jovens a comprarem comida pronta (fastfood), em comparação com aqueles que não foram afetados pela proibição (Dhar & Baylis, 2011).

Uma lacuna semelhante pode ser encontrada no Código do CAP, recentemente atualizado. Em seguida a um processo de consulta, o CAP decidiu permitir a propaganda de produtos HFSS em sites onde as crianças compõem menos de 25% da audiência. Isso não só permite que os publicitários possam alcançar um grande número de crianças como seu consumidor-alvo, através de sites frequentados tanto por crianças quanto por adultos, mas também introduz alguns desafios importantes de implementação. Como o própria CAP reconheceu em sua recente consulta, estimar números de audiência é muito difícil em canais de mídias que não sejam radifundidos, particularmente em espaços digitais onde os dados necessários para fazer tais estimativas são do domínio privado e comercialmente sensíveis. Isso provavelmente impedirá que o CAP e suas partes interessadas da indústria conduzam testes de 'apelo particular' de forma transparente.

Durante a Consulta do CAP, uma série de contribuições – nomeadamente da Campanha Alimentar Infantil (Children's Food Campaign) e da Obesidade Mundial (World Obesity) – propuseram uma medida mais sofisticada e transparente para avaliar o interesse particular de um site para crianças. Isso usaria uma abordagem de matriz para avaliar 1) a mensagem de uma propaganda digital, perguntando quão focalizado na criança é o produto que está sendo publicitado; 2) o método de comunicação – perguntando quão focalizada é a criança em relação a linguagem/estilo da propaganda; e 3) a colocação – perguntando qual é a probabilidade de que a localização da propaganda (no espaço físico e/ou digital) irá expor as crianças ao conteúdo do produto HFSS. No entanto, esta proposta – bem apoiada pela comunidade de saúde – não foi aceita na resposta a consulta dada pelo CAP (CAP, 2016d).

Omissão de personagens não licenciados

Uma outra lacuna em ambos os códigos é o uso de personagens não licenciados – aqueles criados por fabricantes de alimentos e suas agências de publicidade, em vez de, por exemplo, a indústria cinematográfica. Fora das horas de pico, e tirando os sites com audiências infantis significativas, personagens facilmente reconhecíveis que são propositalmente desenhados para atrair as crianças ainda podem ser usados para promover os produtos HFSS.

personagem licenciado versus personagem de marca



Personagem licenciado

- Criado por: indústria criativa de terceiros – por exemplo, Hollywood
- Pode ser usado: ponto de venda e embalagem



Personagem não-licenciado

- Criado por: fabricantes de alimentos/agência de publicidade
- Pode ser usado: todas as mídias de transmissão e outros meios de comunicação que não visam ter crianças como seu alvo específico; ponto de venda e embalagem

Entre outros métodos, uma abordagem alternativa à regulamentação poderia ser a nomeação de painéis independentes de pais e filhos para identificar quais técnicas de publicidade, incluindo o uso de desenhos animados e outros personagens que sejam atraentes para crianças e jovens, e proibir tais metodologias (Children's Food Campaign, 2016).

Omissão de publicidade de marca

Muitas propagandas de radiodifusão e de outros meios de comunicação focalizam em marcas – famílias de produtos que contêm tanto produtos HFSS como não-HFSS – e essa publicidade de marca é menos restrita pelos códigos atuais.

A ASA ofereceu orientações para publicitários e outros para verificar quando a publicidade de marca deve ser considerada – com o propósito de conformidade com o código – tendo como efeito promover um produto HFSS (CAP, 2016c). No entanto, de acordo com estas regras atuais, uma propaganda promovendo uma marca seria permitida em mídias restritas, mesmo que essa marca conter principalmente produtos HFSS junto de alguns produtos não-HFSS. Do mesmo modo, os personagens não-licenciados associados aos produtos HFSS podem anunciar uma marca de alimentos não HFSS em ou durante canais de mídia supostamente restritos.

Definição contestada de uma criança

No evento do Painel de Especialistas do Food EPI, houve um consenso quase unânime – de acadêmicos, profissionais de saúde pública e do terceiro setor – que, no mínimo, as crianças menores de 16 anos devem ser protegidas por restrições de transmissão de rádio e televisão e de outros meios de comunicação. Ninguém expressou a opinião de que apenas crianças menores de 12 anos deveriam ser protegidas; enquanto muitos sugeriram que todas as crianças e jovens menores de 19 anos deveriam ser protegidos das propagandas de produtos HFSS (Food Foundation, 2016a).

No entanto, a recente consulta do CAP apenas consultou se as restrições de produtos HFSS devem incidir sobre menores de 16 anos ou menores de 12 anos. Embora a consulta tenha determinado que as novas regras devem se concentrar em menores de 16 anos, as propostas de proteção para jovens mais velhos (por exemplo, 16-18 anos de idade) nem sequer foram incluídas no âmbito da consulta. Isto apesar do fato de que as dietas de adolescentes mais velhos são potencialmente mais suscetíveis à influência dos publicitários à medida que os jovens ficam mais independentes.

Certamente, a noção de restringir a promoção agressiva de produtos HFSS para adultos do Reino Unido está atualmente além dos limites das reais possibilidades do domínio político. O CAP argumentou em sua recente consulta que “apontar restrições para a

mídia direcionada especificamente para crianças protege o direito dos telespectadores adultos na mídia em geral para ver anúncios de produtos que sejam do seu interesse” (CAP, 2016b). Isso apesar do fato de que o parecer da agência do governo Public Health England recentemente apoiou o direito dos telespectadores adultos a não serem expostos aos anúncios de produtos HFSS, recomendando que deveriam haver “oportunidades significativamente reduzidas de fazer marketing e publicidade de alimentos e bebidas com alto teor de açúcar para crianças e adultos em todas as mídias, incluindo plataformas digitais e através de patrocínio” (grifo nosso) (Saúde Pública Inglaterra, 2015a).

Monitoramento, cumprimento e adaptação conservadora dos códigos

Queixas persistentes são feitas por ativistas da saúde sobre a capacidade e a vontade da ASA de exigir o cumprimento dos Códigos CAP e BCAP de forma transparente, e de iniciar revisões regulares dos códigos com base em novas evidências e no crescimento de canais de marketing (Children’s Food Campaign, 2013).

Falta de transparência

Ao processar queixas, a ASA tem tido a tendência de priorizar comunicações diretas e informais com os publicitários, de modo a encorajá-los a remover ou adaptar a propaganda para cumprir com os códigos. A ASA afirmou que, nesses casos de resolução informal, não é obrigado a fornecer detalhes da queixa que foi feita, nem as ações identificadas e exigidas aos anunciantes, em seus sites ou através de outros canais de comunicação. Isso significa que os publicitários inadimplentes geralmente conseguem evitar a sanção pública por suas más práticas, sendo que esta é supostamente uma das principais estratégias ‘soft’ (leves) de cumprimento da ASA, que é especificamente encarregada de proteger o interesse público através da auto-regulamentação (Children’s Food Campaign, 2013).

Efeitos de regulamentação reativa e não pró-ativa

A ASA geralmente oferece conselhos, orientações e formação aos publicitários para garantir sua conformidade com os códigos. No entanto, a ASA é amplamente reativa quando se trata de monitorar os anunciantes quanto ao cumprimento dos códigos. Isto significa que o ônus de denunciar violações suspeitas é, portanto, do público ou dos ativistas (Children’s Food Campaign, 2017).

Interpretação conservadora e inconsistente dos códigos

Em 2012, a Campanha de Alimentação Infantil Children’s Food Campaign apresentou uma série de reclamações contra as práticas online dos publicitários. A Campanha apresentou evidências que, eles acreditavam, demonstrava que os publicitários online estavam rotineiramente em violação das regulamentações gerais sobre o marketing de alimentos (HFSS e outros) em vigor antes da revisão recente do código CAP. No entanto, a ASA recusou-se a investigar quaisquer das 54 queixas contra os sites que estavam utilizando cores fortes e brilhantes, com text em negrito, altamente apelativos, identificados pelos ativistas como o uso de comunicações de marketing que “toleram ou encorajam maus hábitos nutricionais ou um estilo de vida pouco saudável em crianças” (Children’s Food Campaign, 2013).

Revisão dos códigos para refletir novas evidências e práticas de marketing é lenta

Em 2015, a CAP formalmente abriu uma revisão de evidências sobre práticas de marketing online, mas foi só em 2016 que a PAC se comprometeu a um processo de consulta sobre as novas restrições de propaganda de produtos HFSS (Children’s Food Campaign, 2013). Isto apesar do fato de que, em de 2000-2010 e até o começo da década de 2010, a mídia digital online cresceu a tal ponto que a Internet tornou-se o principal mídia de passatempo para as crianças do Reino Unido (OFCOM, 2016), e a nação viu uma mudança substancial no marketing feito por publicitários que passou para os canais de mídias digitais onde focalizaram suas atenções em crianças, jovens e adultos. Isso sugere que a abordagem padrão adotada pela a ASA e seus Comitês é de inação na revisão e o fortalecimento dos códigos cujo cumprimento é de sua responsabilidade.

A ECONOMIA POLÍTICA DAS RESTRIÇÕES PUBLICITÁRIAS

A ASA afirma que é totalmente separada dos seus Comitês. No entanto, compartilha escritórios e funcionários com os Comitês, e os membros dos três órgãos veem exclusivamente da indústria de propaganda, marketing e outras indústrias conectadas. Somente o Conselho da ASA, que determina se os publicitários estão em violação dos códigos compilados pela indústria, tem uma composição mais diversificada, mas mesmo assim um terço dos membros vem do setor publicitário. Isso expõe a ASA à percepção que nela existem conflitos de interesse.

A abordagem de governos sucessivos tem sido de ‘quase’ regulamentar o marketing e outras práticas da indústria de alimentos. Em 2004, a OFCOM recomendou ações proporcionais e focalizadas para limitar a publicidade de produtos HFSS, devido à fortes evidências demonstrando que a publicidade por radiodifusão tem um efeito modesto e direto sobre as crianças e potencialmente maiores efeitos indiretos (OFCEM 2004). No mesmo ano, o então governo do Partido Trabalhista (Labour) afirmou que *“se não houver uma mudança tanto na forma como no equilíbrio da promoção de alimentos até o início de 2007, o Governo irá tomar medidas para implementar um quadro claramente definido para a regulamentação da promoção de alimentos para crianças”* (Department of Health, 2004).

Este diferimento de responsabilidade para a indústria tem sido criticado por uma ampla gama de ONGs da saúde pública (Lobstein, Parn & Aikenhead, 2011) (Children’s Food Campaign, 2013). Um grande problema com esta abordagem é que foi comprovado somente induzir mudanças mínimas na indústria. Isto é evidenciado por uma revisão da Rede Alimentar do Acordo de Responsabilidade para a Saúde Pública (Public Health Responsibility Deal Food Network) – um grupo voluntário, composto pelo governo, varejistas de alimentos, fornecedores e fabricantes de alimentos, grupos de saúde, órgãos profissionais e outras partes interessadas. O grupo foi ‘desafiado’ a “apoiar e capacitar as pessoas a adotar uma saudável dieta”. A revisão concluiu que a indústria tem se concentrado em fornecer informações e em leves ‘cotoveladas’ (‘nudge’) de sensibilização, de impacto duvidoso, em vez de ações mais transformadoras, como as alterações feitas nas abordagens de marketing (Children’s Food Campaign, 2016).

Através das suas ações na Public Health Responsibility Deal Food Network entre 2013-2014, o Ministério da Saúde demonstrou seu compromisso com a auto-regulamentação

(Children's Food Campaign, 2013), e em 2014 se comprometeu a apoiar a ASA, mas presumindo que somente “arranjos de co- e de auto-regulamentação” seriam desenvolvidos para “oferecer a melhor proteção [do marketing digital e online] para os consumidores, especialmente as crianças” (Department of Health, 2014).

Esta preferência contínua pela auto-regulamentação é ideologicamente orientada e tem sido a preferência de sucessivos governos. Isto tem dificultado a evolução das restrições de marketing de produtos HFSS. Refletindo sobre a falta de progresso em restringir as promoções de preço e multipack (as estratégias de marketing utilizadas nos locais de vendas que não são cobertas por nenhum dos códigos), o Presidente do Conselho do ‘Acordo de Responsabilidade’ refletiu que “demos a melhor oportunidade possível [...] para que o acordo voluntário funcionasse. Agora precisamos considerar opções políticas mais difíceis para assegurar o progresso” (Children's Food Campaign, 2016). No mesmo ano, a Public Health England aconselhou que a grande parte das evidências mostram que “os preços, as promoções e o marketing” são todas estratégias que influenciam a compra de produtos HFSS com restrições, e que regulamentações obrigatórias (não voluntárias) devem ser utilizadas para:

- limitar as promoções de preço e multipack e práticas semelhantes, no local de venda ou na embalagem,
- trazer eventos desportivos, culturais e o marketing dentro e perto das escolas para dentro do escopo da regulamentação,
- aumentar a pressão às restrições à publicidade de marca e personagens não licenciados,
- estender as restrições sobre programação e mídia digital,
- diminuir o limite do limiar contido no modelo de perfil nutricional do Ministério da Saúde (Public Health England, 2015a).

Nesse mesmo ano, recomendações semelhantes também foram feitas pelo influente Comitê Seletor da Saúde, um grupo interpartes de membros da Câmara dos Deputados. No entanto, as recomendações para aumentar a regulamentação para o horário nobre, e limitar promoções de preços e outras atividades no local de venda foram removidos do Plano de Ação para a Obesidade Infantil de 2016 do Governo (Davies, 2016).

Neste ambiente político tão delicado, o papel da sociedade civil e dos profissionais de saúde é crucial. Através da Obesity Health Alliance – uma coalizão de 40 organizações que se uniram sob uma plataforma comum de prevenção de problemas de saúde relacionados à obesidade – ativistas foram capazes de se alinhar e dar apoio mútuo para fortalecer as suas atividades de pesquisa e campanha. Eles fizeram das restrições aprimoradas do marketing um dos seus pontos-chave políticos, e tem trazido este ponto repetidamente à atenção de todas as partes políticas no Reino Unido (Obesity Health Alliance, 2017).

Recentemente, estas intervenções coordenadas tem produzido alguns sucessos. Os principais partidos da oposição se comprometeram a introduzir restrições em propagandas de produtos HFSS transmitidos antes das 21 horas nos seus manifestos eleitorais durante as Eleições Gerais de 2015 (Obesity Health Alliance, 2017). (No Reino Unido, toda a programação transmitida antes das 21h – o chamado ‘watershed’ – deve ser adequada às crianças.) Restrições aprimoradas no marketing de comidas menos saudáveis como o ‘junk food’ (‘porcarias’ ou guloseimas) estava ausente de todos os manifestos eleitorais dos partidos principais em 2015, assim a sua inclusão pelos partidos de oposição é bem-vinda, e demonstra como ações coordenadas e a longo prazo de organizações profissionais e da sociedade civil é necessária para provocar mudanças políticas.

QUESTÕES FUNDAMENTAIS A CONSIDERAR

Tomadores de decisões políticas que estejam considerando regulamentação ou outras ações nesta área deverão considerar o seguinte:

- Quais produtos deveriam ser sujeitos à restrições?
 - | De que maneira pode-se diferenciar produtos dentro e entre diferentes categorias?
- De que maneira pode-se definir e diferenciar uma população-alvo que necessite de proteção?
 - | No Reino Unido, a idade tem sido utilizada como um fator diferencial
- Que canais de mídia estão sujeitos à restrições?
 - | Qual é a base para esta seleção? (Por exemplo, o tamanho da audiência; participação de mercado)
 - | É possível ser consistente com todos os tipos de mídia?
- As restrições variam dentro de canais de mídia restrito?
 - | No Reino Unido, a programação e sites infantis estão sujeitos à restrições aprimoradas
- Quais as técnicas e estratégias de marketing que estão sujeitas à restrições?
- De que maneira as restrições são desenhadas, monitoradas, cumpridas e adaptadas?
 - | Qual é o papel formal e informal do governo, da indústria, dos trabalhadores e ativistas de saúde pública, e de outros?
 - | De que maneira são esses papéis sujeitos ao escrutínio democrático?
- De que maneira será feito o monitoramento da exposição ao marketing de produtos HFSS?

BIBLIOGRAFIA

- BCAP. (2017). 13 Food, food supplements and associated health or nutrition claims – ASA | CAP. Retrieved June 6, 2017, from https://www.asa.org.uk/type/broadcast/code_section/13.html
- Brinsden, H., & Lobstein, T. (2013). Comparison of nutrient profiling schemes for restricting the marketing of food and drink to children. *Pediatric Obesity*, 8(4), 325–337. <https://doi.org/10.1111/j.2047-6310.2013.00167.x>
- CAP. (2016a). CAP Consultation: food and soft drink advertising to children Annex 7 Regulatory and economic impact assessment 1 Regulatory and economic impact assessment. Retrieved from <https://www.asa.org.uk/asset/E7C187E7-6CE4-4586-A9C2CF118CF7B440>
- CAP. (2016b). CAP Consultation: food and soft drink advertising to children. Introducing new restrictions on the advertising of food and soft drink products to children. Retrieved from <https://www.asa.org.uk/asset/1413CF7D-6200-4A3B-B46C1A0F592C4303/>
- CAP. (2016c). CAP Consultation: food and soft drink advertising to children Regulatory statement: Annex A. Retrieved from <https://www.asa.org.uk/asset/605720A8-8F5A-4892-AF4026A7BBC355C7>
- CAP. (2016d). Food and soft drink advertising to children consultation and regulatory statement (CAP) – ASA | CAP. Retrieved June 6, 2017, from <https://www.asa.org.uk/resource/food-and-soft-drink-advertising-to-children-consultation.html>
- CAP. (2017). 15 Food, food supplements and associated health or nutrition claims – ASA | CAP. Retrieved June 6, 2017, from https://www.asa.org.uk/type/non_broadcast/code_section/15.html
- Caroline Davies. (2016). Childhood obesity: May government diluted plans, claims Dispatches | Society | The Guardian. Retrieved June 6, 2017, from <https://www.theguardian.com/society/2016/oct/30/childhood-obesity-may-government-diluted-plans-claims-dispatches>
- Children's Food Campaign. (2012). The Obesity Games – junk food sponsorship of the Olympic Games. Retrieved June 6, 2017, from https://www.sustainweb.org/publications/the_obesity_games
- Children's Food Campaign. (2013). Through the Looking Glass: A review of topsy-turvy junk food marketing regulations. Retrieved June 6, 2017, from https://www.sustainweb.org/publications/through_the_looking_glass
- Children's Food Campaign. (2016). Who sets the agenda? Retrieved from https://www.sustainweb.org/resources/files/reports/Who_sets_the_agenda.pdf
- Children's Food Campaign. (2017). Introducing Operation Eagle Eye. Retrieved June 6, 2017, from https://www.sustainweb.org/childrensfoodcampaign/eagle_eye
- Coca-Cola UK. (2015). Our Investments in Health and Wellbeing Research and Partnerships – Organisations. Retrieved June 6, 2017, from <http://www.coca-cola.co.uk/investments-in-health-and-wellbeing/list-of-organisations>
- Department of Health. (2004). Choosing Health: Making healthy choices easier. Retrieved June 6, 2017, from http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/dh.gov.uk/en/publicationsandstatistics/publications/publicationspolicyandguidance/dh_4094550
- Department of Health. (2011). Nutrient Profiling Technical Guidance. Retrieved from https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/216094/dh_123492.pdf
- Department of Health. (2014). Public Health Responsibility Deal – Food Network High Level Steering Group March 2014. Retrieved from <https://responsibilitydeal.dh.gov.uk/wp-content/uploads/2014/04/Meeting-14-Food-Promotions-Paper.pdf>
- Dhar, T., & Baylis, K. (2011). Fast-Food Consumption and the Ban on advertising Targeting Children: The Quebec Experience. *Journal of Marketing Research*, 48(5), 799–813. <https://doi.org/10.1509/jmkr.48.5.799>
- Food Foundation. (2016a). Food Environment Policy Index (Food – Epi) for England. Retrieved from <http://foodfoundation.org.uk/wp-content/uploads/2016/11/ENGLAND-Food-EPI-Report-FINAL1.pdf>
- Food Foundation. (2016b). Veg Facts, 44(November). Retrieved from <http://foodfoundation.org.uk/wp-content/uploads/2016/11/FF-Veg-Doc-V5.pdf>

Hastings, G., Stead, M., Mcdermott, L., Forsyth, A., Mackintosh, A. M., Rayner, M., ... Angus, K. (2003). REVIEW OF RESEARCH ON THE EFFECTS OF FOOD PROMOTION TO CHILDREN Final Report Prepared for the Food Standards Agency EXECUTIVE SUMMARY: Does Food Promotion Influence 1 Children? A Systematic Review of the Evidence MANAGEMENT SUMMARY 4. Retrieved from <http://www.csm.strath.ac.uk>

Kraak, V. I., & Story, M. (2015). Influence of food companies' brand mascots and entertainment companies' cartoon media characters on children's diet and health: a systematic review and research needs. *Obesity Reviews*, 16(2), 107–126. <https://doi.org/10.1111/obr.12237>

Obesity Health Alliance. (2017). Manifesto for 2017 General Election. Retrieved from <http://obesityhealthalliance.org.uk/wp-content/uploads/2017/04/OHA-Manifesto-April-2017.pdf>

OFCOM. (2006). Television advertising of food and drink products to children – OFCOM. Retrieved June 6, 2017, from <https://www.ofcom.org.uk/consultations-and-statements/category-1/foodads/summary>

OFCOM. (2010). HFSS advertising restrictions. Retrieved from https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0024/31857/hfss-review-final.pdf

OFCOM. (2016). Online overtakes TV as kids' top pastime - OFCOM. Retrieved June 6, 2017, from <https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/latest/features-and-news/childrens-media-use>

Public Health England. (2015a). Sugar reduction: from evidence into action – GOV. UK. Retrieved June 6, 2017, from <https://www.gov.uk/government/publications/sugar-reduction-from-evidence-into-action>

Public Health England. (2015b). Sugar Reduction: The evidence for action. Retrieved from https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/470179/Sugar_reduction_The_evidence_for_action.pdf

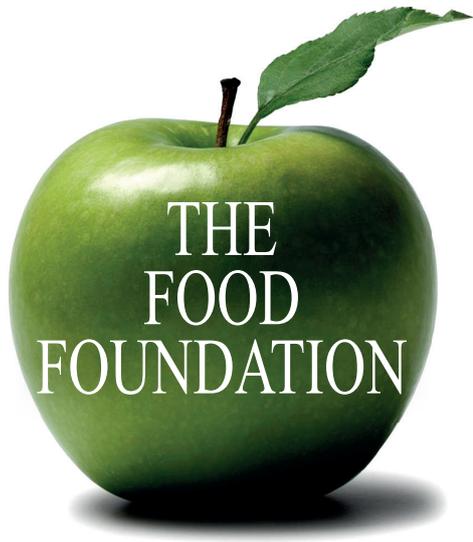
Raine, K. D., Lobstein, T., Landon, J., Kent, M. P., Pellerin, S., Caulfield, T., ... Spence, J. C. (2013). Restricting marketing to children: consensus on policy interventions to address obesity. *Journal of Public Health Policy*, 34(2), 239–53. <https://doi.org/10.1057/jphp.2013.9>

Swinburn, B., Sacks, G., Lobstein, T., Rigby, N., Baur, L. A., Brownell, K. D., ... International Obesity Taskforce Working Group on Marketing to Children. (2008). Sydney Principles' for reducing the commercial promotion of foods and beverages to children. *Public Health Nutrition*, 11(9), 881–6. <https://doi.org/10.1017/S136898000800284X>

Tim Lobstein, Triin Parn, & Ange Aikenhead. (2011). A junk -free childhood: Responsible standards for marketing foods and beverages to children. Retrieved from www.iaso.org

World Health Organisation. (2014). WHO | Protecting children from the harmful effects of food and drink marketing. *WHO*. Retrieved from <http://www.who.int/features/2014/uk-food-drink-marketing/en>

World Health Organisation. (2016). WHO | Progress achieved in restricting the marketing of high-fat, sugary and salty food and beverage products to children. *WHO*. Retrieved from <http://www.who.int/bulletin/volumes/94/7/15-158667/en>



CONTACTO

Office@foodfoundation.org.uk
www.foodfoundation.org.uk
020 3086 9953