



Redução dos danos causados pelo consumo de álcool por meio da regulamentação de marketing, publicidade e promoção transfronteiriços

Resumo executivo

OPAS



Organização
Pan-Americana
da Saúde



Organização
Mundial da Saúde
EQUITY IN HEALTH AMÉRICAS

Durante a 146ª sessão do Conselho Executivo, realizada em fevereiro de 2020, foi solicitada ao Diretor-Geral a elaboração de um plano de ação (2022-2030) que efetivamente implementasse a estratégia mundial para reduzir o uso nocivo de álcool (doravante, “estratégia mundial sobre o álcool”)¹ como prioridade de saúde pública, em consulta com os Estados-Membros e outras partes interessadas, para ser considerado pela 75ª Assembleia Mundial da Saúde, por meio do Conselho Executivo, em sua 150ª sessão em 2022. Na mesma decisão, o Conselho Executivo solicitou ao Diretor-Geral a elaboração de um relatório técnico sobre o uso nocivo de álcool com relação a marketing, campanhas publicitárias e atividades promocionais transfronteiriças, incluindo as que tinham jovens e adolescentes como público-alvo, antes da 150ª sessão do Conselho Executivo, o que poderia contribuir para a elaboração do plano de ação.²

Este relatório técnico descreve o álcool como “um produto preocupante do ponto de vista da saúde pública” e destaca que bebidas alcoólicas são cada vez mais objeto de marketing transfronteiriço – frequentemente por meios digitais – e muitas vezes de maneira independente do contexto cultural, econômico e social dos países receptores. Estudos mostram que a publicidade do álcool eleva o consumo, que propagandas direcionadas aumentam o uso entre o público-alvo e que essas estratégias de marketing frequentemente são mais apelativas para pessoas que bebem de maneira excessiva.^{3,4,5,6}

¹ OMS (2010). Global strategy to reduce the harmful use of alcohol. Genebra: Organização Mundial da Saúde (https://www.who.int/substance_abuse/alcstratenglishfinal.pdf, consultado em 5 de setembro de 2021).

² OMS (2020). Decisão EB146(14). Accelerating action to reduce the harmful use of alcohol. Em: Comitê Executivo, 146ª sessão, Genebra, 3-8 de fevereiro de 2020. Resoluções e decisões, anexos. Genebra: Organização Mundial da Saúde:38-39 (EB146/2020/REC/1; https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/EB146-REC1/B146_REC1-en.pdf, consultado em 10 de janeiro de 2022).

³ Noel JK, Babor TF, Robaina K, Feulner M, Vendrame A, Monteiro M (2017). Alcohol marketing in the Americas and Spain during the 2014 FIFA World Cup Tournament. *Addiction*. 112(Suppl. 1):64–73.

⁴ Noel JK, Xuan Z, Babor TF (2018). Perceptions of alcohol advertising among high-risk drinkers. *Subst Use Misuse*. 53(9):1403–10.

⁵ Sargent JD, Babor TF (2020). The relationship between exposure to alcohol marketing and underage drinking is causal. *J Stud Alcohol Drugs*. (Suppl. 19):113–24.

⁶ Maani Hessari N, Bertscher A, Critchlow N, Fitzgerald N, Knai C, Stead M et al. (2019). Recruiting the “heavy-using loyalists of tomorrow”: an analysis of the aims, effects and mechanisms of alcohol advertising, based on advertising industry evaluations. *Int J Environ Res Public Health*. 16(21):4092–108.



A estratégia mundial sobre o álcool, que foi endossada pela 63ª Assembleia Mundial da Saúde em maio de 2010 pela resolução WHA63.13, define marketing da seguinte forma (em tradução livre): “qualquer forma de comunicação ou mensagem comercial elaborada para aumentar, ou que tenha como resultado aumentar, o reconhecimento, apelo e/ou consumo de um determinado produto ou serviço. Pode incluir qualquer coisa que atue para divulgar ou de alguma forma promover um produto ou serviço.” A estratégia destaca a necessidade de reduzir o impacto do marketing “particularmente

em pessoas jovens e adolescentes... A exposição de crianças e jovens a formas apelativas de marketing é especialmente preocupante”.¹ O plano de ação mundial da OMS para prevenção e controle das doenças crônicas não transmissíveis (2013-2020) afirma que “estabelecer e aplicar proibições ou restrições abrangentes à exposição à publicidade de álcool” é uma medida altamente custo-efetiva para proteger a saúde.⁷

O marketing transfronteiriço inclui tanto ações de marketing originadas de um país e dirigidas para outros territórios quanto ações que adentram o país vindas de outros territórios. Boa parte das bebidas alcoólicas são fabricadas e vendidas por empresas transnacionais, que também estão entre as que mais gastam com publicidade e promoção de seus produtos. A globalização e o crescimento das tecnologias digitais tornaram o marketing transfronteiriço de álcool mais comum, com várias ações publicitárias sendo iniciadas e controladas de locais fora do país receptor. O relatório resume as práticas de marketing de álcool usadas para aumentar o consumo de bebidas alcoólicas e encontrar novos grupos de consumidores. Estratégias clássicas de publicidade, seja para promover produtos ou a imagem corporativa (*branding*), e patrocínio de eventos culturais e esportivos de larga escala (que costumam ser transmitidos internacionalmente) agora são acompanhados por *merchandising* (a exibição de produtos em filmes e programas de televisão) mais explícito voltado ao mercado internacional, campanhas de responsabilidade social corporativa (que são usadas para promover marcas) e publicidade em mídias sociais.

Apesar de o álcool ser classificado como uma das substâncias psicoativas mais prejudiciais para a saúde global e para populações onde o consumo é altamente prevalente, as regulamentações de marketing do álcool são muito mais brandas do que as impostas para outros produtos psicoativos. Todos devem ter cuidado com o consumo de álcool, mas alguns grupos específicos precisam ser protegidos contra estratégias publicitárias. Crianças e adolescentes, dependentes de álcool ou pessoas com transtornos relacionados ao consumo de álcool e outras pessoas que querem apoio para se manter abstinências também precisam de mais proteção. É comum, por exemplo, que bem mais da metade de todo o álcool consumido por uma determinada população seja ingerido por apenas 20% dos indivíduos que bebem. Isso torna as pessoas que consomem altas quantidades e/ou que são dependentes um alvo essencial da publicidade e da venda de bebidas alcoólicas. Pacientes com dependência ao álcool relatam com frequência que sentem mais vontade de beber quando têm contato com elementos sugestivos relacionados ao álcool^{8,9,10}, mas, ainda assim, eles

⁷ OMS (2013). Global action plan for the prevention and control of NCDs 2013-2020. Genebra: Organização Mundial da Saúde (<https://www.who.int/publications/i/item/9789241506236>, consultado em 5 de setembro de 2021). O plano de ação foi endossado pela 66ª Assembleia Mundial da Saúde, em maio de 2013 (resolução WHA66.10), e estendido até 2030 pela 72ª Assembleia Mundial da Saúde, em maio de 2019 (decisão WHA72(11)). O apêndice 3 foi endossado, em sua forma atualizada, pela 70ª Assembleia Mundial da Saúde, em maio de 2017 (resolução WHA70.11).

raramente conseguem encontrar uma forma de evitar efetivamente a exposição à publicidade ou promoção. Da mesma forma, grandes grupos populacionais se abstêm do consumo de álcool por motivos pessoais, sociais ou religiosos, especialmente as mulheres, mas ainda assim não conseguem deixar de ter contato com a publicidade de álcool.

Embora o consumo seja muito menor em países de renda baixa do que em países de renda alta, os prejuízos causados pelo álcool nos primeiros são maiores.¹¹ O “prejuízo por litro” também é bem mais alto para as pessoas mais pobres do que para as mais ricas. Considerando a equidade em saúde, existem muitos argumentos para apoiar a limitação do marketing e da promoção de álcool de maneira mais restritiva em lugares em que o público é mais pobre e possui menos recursos, e isso deve ser levado em conta em discussões sobre o controle do marketing. Outra questão é que, embora os homens bebam três quartos de todo o álcool no mundo, publicitários da área tendem a considerar a baixa taxa de mulheres consumidoras como uma oportunidade para incentivar que mais delas passem a beber, muitas vezes mostrando o consumo de álcool como um símbolo de empoderamento e igualdade. Infelizmente, estudos mostram que a violência doméstica contra mulheres tem uma maior probabilidade de acontecer se, além do homem, a mulher também tiver bebido, o que pode diminuir o seu poder no relacionamento, em vez de aumentá-lo.¹²

Boa parte do crescimento do marketing de álcool vem acontecendo nas redes sociais. A coleta e a análise de dados sobre os hábitos e preferências de usuários de provedores globais de internet conferiu aos publicitários do setor das bebidas alcoólicas cada vez mais oportunidades de criar mensagens persuasivas direcionadas precisamente para grupos específicos. Os produtos podem ser anunciados de maneiras diferentes a depender da audiência e do país. Anúncios personalizados em mídias sociais são especialmente eficazes, não somente por levar em conta dados extensos sobre os interesses e comportamentos dos usuários, mas também porque seu impacto é potencializado pela influência exercida por outros consumidores. Isso acontece de maneira mais explícita com os “influenciadores digitais” (que podem ou não ter sido pagos para promover os produtos), mas também inclui o direcionamento de anúncios de marcas ou produtos que os amigos do usuário tenham “curtido”. Essa estratégia de marketing de pessoa para pessoa torna difícil separar os conteúdos publicitários das atividades orgânicas de outras pessoas no ambiente virtual. É comum ver bebidas alcoólicas expostas nas redes sociais, e o enfoque é quase exclusivamente positivo. Essa evolução do marketing e das tecnologias digitais aconteceu de maneira muito rápida e recente, o que traz muitos desafios para a regulamentação. O ecossistema digital, que muda muito rapidamente, e as táticas utilizadas para inserir a publicidade de álcool em espaços pessoais no ambiente virtual mostram que instituições internacionais e governos precisam agir com urgência e de forma harmonizada.



Interesses econômicos costumam ser priorizados às custas dos interesses da saúde em disputas e negociações comerciais envolvendo bebidas alcoólicas. É preciso cuidado para que isso não

⁸ Townshend J, Duka T (2001). Attentional bias associated with alcohol cues: differences between heavy and occasional social drinkers. *Psychopharmacology*. 157(1):67–74.

⁹ Mainz V, Drüke B, Boecker M, Kessel R, Gauggel S, Forkmann T (2012). Influence of cue exposure on inhibitory control and brain activation in patients with alcohol dependence. *Front Hum Neurosci*. 6:92.

¹⁰ Babor TF, Robaina K, Noel JK, Ritson EB (2017). Vulnerability to alcohol-related problems: a policy brief with implications for the regulation of alcohol marketing. *Addiction*. 112(Suppl. 1):94–101.

¹¹ OMS (2018b). Global status report on alcohol and health 2018. Genebra: Organização Mundial da Saúde (<https://www.who.int/publications/i/item/global-status-report-on-alcohol-and-health-2018>, consultado em 5 de setembro de 2021).

¹² Devries KM, Child JC, Bacchus LJ, Mak J, Falder G, Graham K et al. (2014). Intimate partner violence victimization and alcohol consumption in women: a systematic review and meta-analysis. *Addiction*. 109(3):379–91.

limite a capacidade dos países de regulamentar o marketing transfronteiriço de álcool. Os países têm autoridade para regulamentar ações publicitárias que adentrem suas fronteiras, e o marketing digital é transfronteiriço por natureza. Em 66% dos países não há regras governamentais específicas para o marketing digital de álcool; apenas 17% estabelecem restrições parciais e 18% determinaram a proibição.¹³

Para controlar o marketing transfronteiriço de produtos atrativos, mas problemáticos – no caso, as bebidas alcoólicas, que não são um produto qualquer –, é preciso coordenação próxima e atenção sustentada nos níveis nacional, bilateral e multilateral.¹⁴ A proteção de menores de idade e de pessoas com transtornos associados ao uso de álcool é uma questão de saúde pública que seria favorecida por uma regulação nacional robusta do marketing do álcool. Como boa parte das estratégias atuais de publicidade do álcool têm aspectos que vão além das fronteiras, o controle do marketing transfronteiriço precisa ser parte integrante dos esforços dos países para mitigar os prejuízos causados pelo consumo de bebidas alcoólicas. Intervenções corregulatórias apropriadas podem apoiar esses esforços nacionais. Análises dos códigos de conduta de empresas do setor de bebidas alcoólicas não encontraram evidências de que eles sejam efetivos para reduzir o uso nocivo de álcool.^{15,16,17,18,19} É possível que atores não estatais tenham um papel a cumprir, mas as restrições ao marketing transfronteiriço de álcool voltadas à proteção da saúde pública devem ser elaboradas pelo Estado, estar de acordo com os interesses da saúde pública e ter como base as melhores evidências disponíveis. Pessoas e organizações com conflitos de interesse não devem participar da formulação dessas políticas e regulamentações.¹ Além disso, a regulação do marketing de álcool é mais eficaz quando acompanhada por mecanismos para garantir conformidade, monitoramento e fiscalização.

O relatório conclui que a cooperação bilateral e multilateral e o apoio entre países podem potencializar os esforços nacionais de regulamentação. Em nível nacional, o controle ou a proibição do marketing de álcool, incluindo aspectos transfronteiriços, deve ser parte integrante das estratégias de saúde pública para reduzir o consumo nocivo de álcool e mitigar os prejuízos por ele causados. Em nível internacional, a colaboração entre os países e mecanismos para apoiá-la são necessários para um controle efetivo do marketing. Geralmente, a cooperação internacional se baseia em uma necessidade muito grande de ação ou em um alto grau de semelhança entre as leis dos países em questão; portanto, pode ser preciso atingir um certo grau de consenso sobre a necessidade de regulamentar o marketing transfronteiriço de álcool para que ações de cooperação internacional sejam exitosas.



¹³ OMS. Global information system on alcohol and health. Genebra: Organização Mundial da Saúde (<https://www.who.int/data/gho/data/themes/global-information-system-on-alcohol-and-health>, consultado em 7 de janeiro de 2022).

¹⁴ Babor T, Caetano R, Casswell S, Edwards G, Giesbrecht N, Graham K et al. (2010). Alcohol: no ordinary commodity – research and public policy, second edition. Oxford: Oxford University Press.

¹⁵ Noel JK, Babor TF, Robaina K (2017). Industry self-regulation of alcohol marketing: a systematic review of content and exposure research. *Addiction*. 112(Suppl. 1):28–50. doi: 10.1111/add.13410. Epub 2016 Oct 11. PMID: 27188217.

¹⁶ Noel JK, Babor T F, Robaina K, Feulner M, Vendrame A, Monteiro M (2017). Alcohol marketing in the Americas and Spain during the 2014 FIFA World Cup Tournament. *Addiction*. 112(Suppl. 1):64–73.

¹⁷ Hastings G, Brooks O, Stead M, Angus K, Anker T, Farrell T et al. (2010). Failure of self-regulation of UK alcohol advertising. *BMJ*. 340: b5650.

¹⁸ Noel J K, Babor T F (2017). Does industry self-regulation protect young people from exposure to alcohol marketing? A review of compliance and complaint studies. *Addiction*. 112(Suppl. 1):51–6.

¹⁹ Carah N, Brodmerkel S (2021). Alcohol marketing in the era of digital media platforms. *J Stud Alcohol Drugs*. 82(1):18–27. doi: 10.15288/jsad.2021.82.18.