



Consultoria Legislativa do Senado Federal

COORDENAÇÃO DE ESTUDOS

**REGULAÇÃO DA PUBLICIDADE DAS BEBIDAS
ALCOÓLICAS**

Sebastião Moreira Jr.

TEXTOS PARA DISCUSSÃO 20

Brasília, fevereiro/ 2005

Contato: *conlegestudos@senado.gov.br*

O conteúdo deste trabalho é de responsabilidade do autor e não reflete necessariamente a opinião da Consultoria Legislativa do Senado Federal.

REGULAÇÃO DA PUBLICIDADE DAS BEBIDAS ALCOÓLICAS

*Sebastião Moreira Jr.**

RESUMO

O artigo examina a regulação da publicidade das bebidas alcoólicas no Brasil, motivo de inúmeras proposições legislativas em tramitação no Congresso Nacional. O texto aborda a evolução do relacionamento do ser humano com a bebida alcoólica ao longo da História e busca dimensionar o consumo e os danos causados pelo uso de álcool no País, que não se resumem apenas àqueles decorrentes do alcoolismo e dos acidentes de trânsito provocados por motoristas embriagados.

E qual seria a influência da propaganda de bebidas alcoólicas nesse contexto? Para tentar responder a essa questão, reunimos dados da literatura científica nacional e internacional, que confirmam o senso comum de que a propaganda representa um importante incentivo ao consumo de álcool, particularmente pelos jovens.

No Brasil, a propaganda das bebidas alcoólicas é regulada pela Lei nº 9.294, de 15 de julho de 1996, que faz restrições de horário, de local e de conteúdo para as peças publicitárias. No entanto, tais restrições não alcançam as bebidas alcoólicas mais consumidas no País, as cervejas, visto que, para os efeitos da lei, somente são consideradas alcoólicas aquelas bebidas com teor de álcool superior a 13° Gay-Lussac.

Dessa forma, a publicidade das bebidas de baixo teor alcoólico é regulada, de modo

* Médico Patologista, Consultor Legislativo do Senado Federal (sebastjr@senado.gov.br).

específico, somente pelo Código Brasileiro de Auto-Regulamentação Publicitária. Essa norma infralegal e voluntária não tem sido eficaz em evitar abusos na propaganda de cervejas, que tem grande audiência entre o público adolescente.

A regulação da publicidade das bebidas alcoólicas varia bastante de um país para outro. De modo geral, o controle é feito por meio de leis e de códigos voluntários de auto-regulamentação.

O grande número de projetos de lei propondo restrições à publicidade do álcool, apresentados nos últimos anos no Congresso Nacional, reflete a insatisfação da sociedade e dos parlamentares com o modelo de regulação dessa matéria atualmente em vigor no País. Essa insatisfação é plenamente justificada pela análise das evidências científicas disponíveis. Cabe às autoridades competentes apropriar-se desse conjunto de informações para elaborar e implementar políticas públicas que contribuam para reduzir os danos provocados pela bebida.

1 – INTRODUÇÃO

A bebida alcoólica está intimamente associada ao ser humano desde os tempos pré-históricos, estando presente com especial destaque nos rituais religiosos e nos momentos de comemoração e de confraternização. Tudo isso contribuiu para a criação de um simbolismo em torno do álcool que permanece até os dias atuais. Tome-se por exemplo a Eucaristia, onde uma bebida alcoólica, o vinho, tem o importante papel de simbolizar o sangue de Cristo.

Apesar de o álcool ser utilizado para outras finalidades, tais como veículo de perfumes e medicamentos, sua maior importância sempre foi como componente essencial de bebidas consumidas como parte da alimentação e dos rituais de alegria e comunhão de diferentes povos ao longo da História. Nas sociedades atuais, o uso de bebidas alcoólicas é encorajado por ser considerado um desinibidor, um facilitador de relações interpessoais e uma forma de reduzir as tensões cotidianas.

O beber é um ato social que deve ser entendido no contexto de valores, normas e atitudes de cada cultura, existindo, em todas as sociedades, padrões institucionalizados de uso de bebidas alcoólicas, bem como de motivos e de oportunidades para o seu consumo.

Com efeito, cada sociedade transmite às sucessivas gerações o padrão do beber e as condições e os contextos nos quais a bebida é preconizada. Dessa forma, o próprio ambiente cultural condiciona as estratégias de controle social do uso do álcool, definindo a forma, o como e o momento de beber, priorizando os espaços e as situações adequadas. Beber isolado, por exemplo, não é um costume bem aceito, na grande maioria das vezes. A regra é beber em grupo, ao abrigo dos valores e das afiliações comunitárias.

Quando o ato de beber faz parte de um código de polidez, o abstinente é socialmente constrangido. Para algumas pessoas, a alcoolização está associada, de modo impositivo, à internalização da identidade masculina. Nesse contexto, a obrigatoriedade do consumo do álcool como código de polidez assume a função de “lubrificante social” (NEVES, 2004).

Nas sociedades primitivas, o consumo socialmente inadequado de álcool não existia (MARIZ, 2004), apesar de haver embriaguez freqüente. Nesse contexto, o hábito de consumir bebidas alcoólicas era adquirido no seio familiar e submetido a estrito controle social. Nos pequenos vilarejos, a produção de bebidas era essencialmente caseira e os produtos, de baixo teor alcoólico. A disponibilidade do álcool era limitada, bem como as oportunidades para o abuso da substância, a qual era consumida como parte da alimentação habitual ou em ocasiões festivas.

Mesmo nas sociedades mais complexas, o custo das bebidas alcoólicas restringia o seu consumo em maior escala às classes sociais mais abastadas. Ademais, a qualidade do produto, de modo geral, era muito ruim, a ponto de ser praxe, até o século XVIII, diluir o vinho com água nas recepções, visto que a bebida de boa qualidade, passível de ser tomada pura, tinha preço elevadíssimo (KERR-CORRÊA, 2004).

Com o advento da Revolução Industrial e das modificações estruturais por ela provocadas na sociedade, o relacionamento das pessoas com o álcool passou por mudanças profundas. O equilíbrio até então existente foi rompido em função de uma série de fatores ambientais trazidos pelas transformações socioeconômicas ocorridas na época.

A disponibilidade e a qualidade da bebida alcoólica aumentaram exponencialmente com o surgimento da produção industrial e os casos de embriaguez e dependência se generalizaram. Frente ao assédio da crescente indústria alcooleira, que já era capaz de fazer *marketing* junto às massas e *lobby* junto à classe política, os velhos controles sociais perderam força à medida que a população migrava das áreas rurais para as periferias dos grandes aglomerados urbanos.

Da mesma forma que o processo de industrialização, esse fenômeno social em torno do álcool não ocorreu de modo uniforme em todos os locais. Ainda hoje, em muitos países, principalmente os mediterrâneos, o álcool é tido como alimento, enquanto em outros – entre os quais se encontra o Brasil – sair para beber significa sair para embebedar-se (KERR-CORRÊA, 2004).

Essa ampla variação individual de modos de relacionamento com o álcool implica um grande desafio para as autoridades responsáveis pela elaboração das políticas públicas de saúde em todo o mundo. Afinal, o que se deve fazer para controlar os problemas gerados por uma substância psicoativa que, por um lado, é importante causa de morbimortalidade para a população, mas, por outro, está associada a significados muito positivos, arraigados em nossas culturas?

O presente artigo visa discutir alguns aspectos do uso abusivo do álcool e do papel exercido pela publicidade do produto nesse consumo inadequado, na tentativa de contribuir para o debate sobre as restrições legais à propaganda de bebidas alcoólicas no País.

2 – DIMENSIONAMENTO DO PROBLEMA

2.1 Categorias de usuários.

Antes de tratarmos da epidemiologia dos agravos à saúde provocados pelo álcool, faz-se necessário esclarecer as diversas categorias de usuários da substância.

Em relação ao consumo de bebidas alcoólicas, quatro categorias podem ser delineadas: a dos abstêmios, a dos bebedores sem problemas (chamados bebedores sociais), a dos bebedores com problemas (abusadores) e a dos alcoolistas.

O consumo de bebidas alcoólicas depende de uma complexa interação de fatores biológicos, culturais e ambientais, em que o resultado, geralmente, não é a dependência, mesmo para os indivíduos que tiveram problemas com o álcool em algum momento da vida.

Os bebedores com problemas constituem um subgrupo de usuários de álcool que não têm a doença alcoolismo, porém devem ser objeto de preocupação das autoridades de saúde, visto que são causadores de agressões físicas e de acidentes de trânsito e de trabalho, além de apresentarem uma série de problemas de saúde.

O abusador de álcool apresenta, durante o período de intoxicação aguda, confusão mental e redução do nível de atenção, além de déficits na maioria das áreas cognitivas. Imediatamente após esse período, permanecem alterações na realização de tarefas de reconhecimento espacial e na memória tardia.

Os consumidores de álcool, mesmo os que não são dependentes da substância, podem apresentar alterações em diversas funções neurocognitivas, a depender do volume e da frequência de consumo e das características individuais. Existe, de fato, um *continuum* que vai dos bebedores sociais até os dependentes do álcool, havendo indícios de que mesmo os bebedores sociais que ingerem mais de 250g de álcool (21 doses) por semana já apresentam algumas alterações neurocognitivas.

Os alcoolistas, por sua vez, são os indivíduos que apresentam a doença alcoolismo, agora chamada síndrome de dependência do álcool (SDA), conforme definição da décima revisão da Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde (CID-10), da Organização Mundial da Saúde.

É interessante notar que o conceito de alcoolismo evoluiu sobremaneira desde o seu surgimento, no século XVIII. Somente na segunda metade do século XX, reconheceu-se a necessidade de critérios mais confiáveis para o diagnóstico do alcoolismo, quando surgiu a distinção entre os usuários dependentes da bebida e aqueles sem dependência.

Atualmente, a conceituação mais aceita é a proposta por Griffith Edwards e Milton Gross, em 1976, os quais introduziram o conceito da SDA. Essa síndrome não pode ser definida em termos absolutos, pois é

um transtorno constituído ao longo da vida, dependente de inúmeros fatores biológicos e culturais, que determinam como o indivíduo se relaciona com o álcool, dentro de um processo de aprendizado social do modo de se consumir a substância.

Os elementos que caracterizam a SDA são: o estreitamento do repertório; a proeminência do comportamento de busca do álcool; o aumento da tolerância ao álcool; os sintomas repetidos de abstinência; o alívio dos sintomas de abstinência pelo aumento da ingestão da bebida; a percepção subjetiva da necessidade de beber; e a reinstalação do quadro após a abstinência.

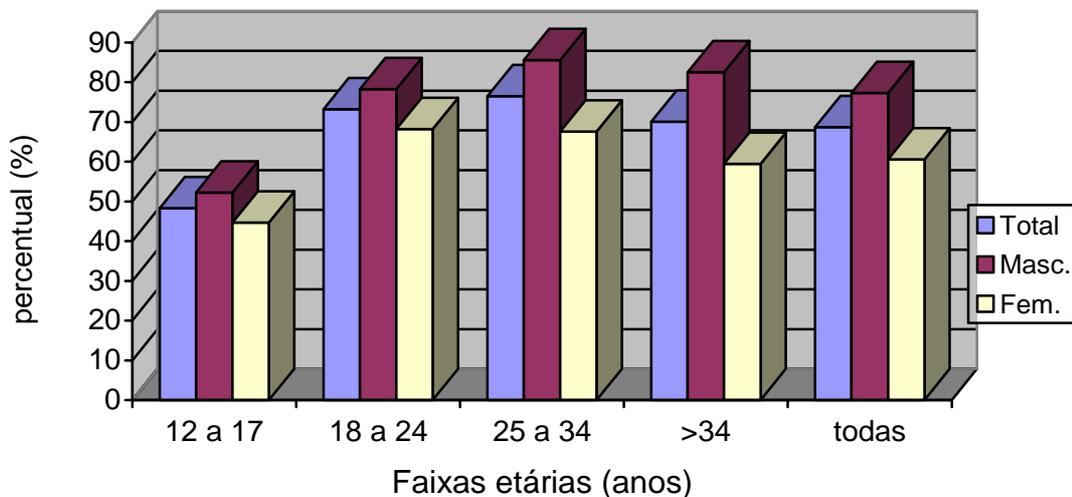
Fazer a distinção entre uso nocivo e dependência do álcool é essencial tanto para o tratamento clínico do paciente quanto para o planejamento das políticas públicas voltadas para o controle dos problemas associados ao álcool.

2.2 Epidemiologia do uso de álcool no Brasil.

Os levantamentos mais amplos sobre o uso de álcool disponíveis no Brasil foram realizados pelo Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas (CEBRID).

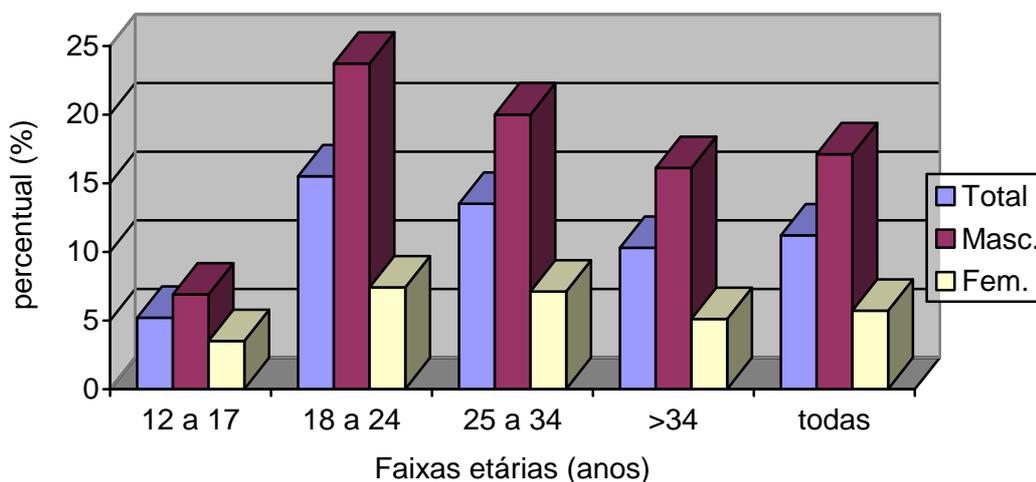
Em um estudo domiciliar conduzido em 2001 foram pesquisadas as 107 cidades brasileiras com mais de 200 mil habitantes, totalizando 8.589 entrevistados. Para a população masculina, o uso de álcool na vida foi de 77,3%, contra 60,6% para a feminina. Na faixa etária de 12 a 17 anos, esses percentuais foram de 52,2% e 44,7%, respectivamente, a despeito da proibição da venda de bebidas alcoólicas para menores de 18 anos.

Figura 1. Uso de álcool na vida, distribuído por sexo e faixa etária - Brasil, 2001



Com relação à dependência, esse mesmo levantamento mostrou números ainda mais preocupantes. Na faixa etária de 18 a 24 anos, 23,7% dos homens e 7,4% das mulheres preenchiam os critérios para dependência alcoólica. Considerando todos os indivíduos acima de 12 anos de idade, os percentuais encontrados foram de 17,1% para homens e 5,7% para mulheres (média de 11,2%). Os dados completos, por faixa etária, estão expressos na figura 2.

Figura 2. Prevalência da dependência do álcool - Brasil, 2001



Nas regiões Norte e Nordeste, o estudo identificou prevalência da dependência alcoólica ainda maior (acima de 16% para a população geral).

Além desse importante levantamento geral entre as populações, o Cebrid realizou outros estudos, dirigidos para um público

mais específico, porém de grande interesse para o entendimento da evolução do consumo de álcool pelos brasileiros. Nos anos de 1987, 1989, 1993 e 1997, o Centro promoveu um total de quatro levantamentos sobre o uso de álcool e outras drogas psicotrópicas por estudantes dos ensinos fundamental e médio, em dez capitais brasileiras, sempre utilizando a mesma metodologia.

Tabela. Percentual de estudantes do ensino básico que relataram uso na vida (UV) e uso pesado (UP) de álcool.

| Anos | 1987 | | 1989 | | 1993 | | 1997 | |
|----------------|------|-----|------|-----|------|-----|------|------|
| | UV | UP | UV | UP | UV | UP | UV | UP |
| Belém | 71,0 | 3,9 | 72,9 | 4,6 | 78,7 | 4,1 | 65,0 | 5,1 |
| Belo Horizonte | 79,8 | 6,8 | 81,9 | 7,2 | 85,4 | 6,9 | 76,7 | 7,0 |
| Brasília | 76,4 | 5,0 | 77,7 | 6,3 | 79,9 | 6,4 | 77,4 | 8,7 |
| Curitiba | 78,1 | 5,6 | 80,3 | 6,9 | 83,8 | 7,4 | 79,6 | 9,4 |
| Fortaleza | 68,4 | 3,3 | 73,5 | 4,8 | 74,9 | 5,0 | 80,8 | 7,6 |
| Porto Alegre | 73,3 | 5,2 | 77,5 | 5,7 | 81,9 | 5,1 | 77,0 | 7,7 |
| Recife | 71,6 | 6,0 | 73,1 | 7,0 | 75,7 | 7,4 | 75,8 | 9,0 |
| Rio de Janeiro | 78,5 | 4,5 | 78,8 | 6,2 | 80,5 | 6,8 | 79,9 | 7,2 |
| Salvador | 79,9 | 9,0 | 80,0 | 8,2 | 77,7 | 9,8 | 79,5 | 10,1 |
| São Paulo | 77,4 | 5,3 | 79,2 | 5,7 | 82,3 | 5,1 | 74,1 | 7,3 |

O uso de álcool na vida permaneceu relativamente estável ao longo da década, ao passo que o uso pesado de álcool (pelo menos vinte vezes no mês anterior à pesquisa) aumentou significativamente na maioria das capitais. Em Curitiba, por exemplo, o percentual de entrevistados que referia consumo pesado de álcool subiu de 5,6%, em 1987, para 9,4%, em 1997. Os dados referentes ao consumo de álcool nesses quatro estudos estão resumidos na Tabela.

Em todos os quatro levantamentos, a cerveja apareceu como a bebida mais consumida, sendo o seu consumo relatado por cerca de 70% dos estudantes que bebiam.

Complementando os levantamentos populacionais, existem outros estudos que pesquisaram determinados indicadores epidemiológicos para mensurar a importância do consumo de bebidas alcoólicas no País. Ainda que forneçam dados indiretos sobre o uso de álcool, os levantamentos sobre o mercado de bebidas dão uma visão panorâmica do tema e permitem correlações com outros países.

Em um comparativo com outros 153 países conduzido pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em 1999, o Brasil ocupou a 63ª colocação entre os maiores consumidores *per capita* de álcool, na faixa

etária dos 15 anos. Quanto à preferência pelas bebidas, as mais consumidas pela população foram: cerveja (54 litros *per capita*/ano), cachaça (12 litros *per capita*/ano) e vinho (1,8 litro *per capita*/ano).

O consumo de cerveja, em nosso país, tem crescido a um ritmo de 3 a 5% ao ano, sendo sua produção estimada em pouco menos de dez bilhões de litros para o ano de 2005. A produção nacional de cachaça, em 2002, foi de 1,3 bilhão de litros, com aproximadamente 15 milhões destinados à exportação. (Galduróz e Caetano, 2004)

Em relação às internações hospitalares provocadas pelo uso de álcool, Noto *et al.* (2002) fizeram um levantamento junto às clínicas psiquiátricas brasileiras e detectaram que 90% das internações por dependência de substâncias psicoativas são atribuídas à bebida.

Para tentar quantificar a associação entre álcool e acidentes de trânsito, a Associação Brasileira dos Departamentos de Trânsito realizou um estudo em quatro capitais brasileiras (Brasília, Curitiba, Salvador e Recife). A pesquisa revelou que 27,2% das vítimas de acidentes de trânsito apresentavam alcoolemia (álcool na corrente sanguínea) superior ao permitido pelo Código Nacional de Trânsito.

A avaliação dos 120.111 laudos das autópsias realizadas pelo Instituto Médico Legal de São Paulo, no período de 1987 a 1992, mostrou um total de 18.263 casos (15,2%) apresentando alcoolemia, evidenciando a associação entre consumo de bebidas alcoólicas e criminalidade.

2.3 Custo social

O álcool pode provocar ou agravar, em maior ou menor grau, uma série de condições patológicas, além de interferir em inúmeros outros aspectos da vida, tais como trabalho, lazer e afetividade. É muito complexa, pois, a tarefa de determinar os efeitos da bebida sobre a população.

Os índices de problemas relacionados ao álcool na população variam de acordo com aspectos biológicos, culturais e sociais e, mesmo, ao longo do tempo, dentro de um mesmo ambiente sociocultural. Dessa forma, o simples dado do volume de álcool consumido não reflete fidedignamente

a magnitude dos problemas por ele provocados em um determinado grupo populacional, ainda que seja um fator de relevância indiscutível.

Nos debates sobre as conseqüências do álcool para as pessoas, freqüentemente as questões de saúde, particularmente aquelas ligadas à dependência, são as que predominam. No entanto, não se pode esquecer dos outros problemas sociais causados pelo consumo de bebidas alcoólicas, ainda que seja muito mais difícil mensurar esses aspectos. Como exemplos de problemas não relacionados diretamente à saúde, podemos citar: violência, desordem pública, vandalismo e problemas financeiros, ocupacionais, educacionais, familiares e de relacionamento interpessoal.

Não é possível estabelecer uma causalidade direta entre o consumo de álcool e os problemas mencionados acima, uma vez que todos eles são de etiologia multifatorial. Não obstante, o volume de informações acumulados pelos pesquisadores ao longo dos anos permite afirmar, com toda a segurança, que o álcool constitui um fator de forte influência na gênese de diversos problemas sociais, da mesma forma que ocorre com os problemas de saúde.

As mortes e as incapacidades resultantes do consumo de álcool têm maior impacto sobre a vida e a longevidade das pessoas do que aquelas associadas ao uso de tabaco, de acordo com o estudo sobre a carga global de doenças, patrocinado pela OMS e pelo Banco Mundial. O uso da substância está associado a diversas afecções, tais como baixo peso ao nascer, hipertensão arterial, doença cérebro-vascular, câncer de boca, esôfago, orofaringe e fígado, cirrose hepática, diabetes mellitus, epilepsia e doenças psiquiátricas.

Além das doenças associadas ao seu consumo crônico, o álcool contribui para eventos violentos, que matam ou deixam seqüelas em uma idade relativamente baixa, resultando em perda de muitos anos potenciais de vida ou em incapacidades permanentes.

Dessa forma, segundo estimativa da OMS, o álcool é responsável por 3,2% da mortalidade global (5,6% para a população masculina) e por cerca de 4% da carga total de danos à saúde. Para o Brasil, estima-se que o consumo de bebidas alcoólicas seja o responsável por aproximadamente 10% dos danos à saúde da população (MELONI e LARANJEIRA, 2004), em função de apresentar um padrão de consumo desfavorável.

Em relação ao impacto do álcool sobre a saúde humana, sob o ponto de vista coletivo, é importante correlacionar dois aspectos: a exposição à bebida – incluindo o consumo *per capita* e o padrão de consumo – e as conseqüências associadas à ingesta alcoólica. Como explicitado anteriormente, a correlação entre o primeiro e o segundo aspecto dependerá de inúmeros fatores ambientais. Dessa forma, para um mesmo consumo *per capita*, grupos populacionais distintos podem apresentar graus diferentes de danos à saúde.

De qualquer modo, o consumo médio de álcool por uma dada população constitui um elemento fundamental para a avaliação do risco atribuível à bebida como fator implicado nas taxas de morbimortalidade geral, visto que é pacífico, na literatura especializada, que quanto maior o volume de álcool consumido, maior a prevalência de problemas de saúde detectados.

Outra vantagem desse indicador é a facilidade da sua determinação, a partir de dados da indústria e do comércio, para uma determinada localidade, região, ou mesmo país.

Segundo MELONI e LARANJEIRA (2004), o Brasil é o quarto maior produtor de destilados do mundo, fabricando o mesmo volume de cachaça que a Escócia produz de whisky. A diferença é que a bebida escocesa é consumida por todo o mundo, enquanto a pinga é quase que totalmente absorvida pelo mercado interno.

O padrão do consumo da bebida, por sua vez, complementa o dado referente ao volume consumido na avaliação da exposição da população ao álcool. O risco de desenvolver problemas associados ao álcool varia em função do padrão de consumo. O consumo habitual de vinho junto com as refeições, por exemplo, implica um risco bem menor do que a ingestão eventual de cachaça em grandes quantidades, ainda que o volume semanal de álcool ingerido seja o mesmo.

Para auxiliar no cálculo do peso global dos danos à saúde provocados pelo álcool, a OMS classificou o padrão de consumo de cada país em quatro níveis. O padrão brasileiro foi considerado o pior possível (nível 4), juntamente com os países escandinavos e europeus orientais, Rússia, ex-repúblicas soviéticas, maioria dos países africanos e América Latina (à exceção da Argentina, que tem padrão de consumo nível 2). No mesmo nível que o nosso vizinho do Mercosul estão Canadá, Estados

Unidos, Grã-Bretanha, Austrália, China e Oriente Médio. O nível 1 restringe-se à Europa Continental Ocidental e ao Japão.

Esses padrões refletem-se nos índices de mortalidade atribuível ao álcool nos diversos países. Contudo, tais índices são influenciados por outros fatores, como a situação epidemiológica do país e a existência de políticas de controle dos danos provocados pelo álcool. Dessa forma, determinados países africanos com padrões de consumo muito desfavoráveis (nível 4) têm mortalidade atribuível ao álcool relativamente baixa, visto que a população acaba por falecer vítima de outras doenças não-relacionadas à bebida, a exemplo da malária ou da aids. Por isso, os países da Europa Ocidental têm índices de mortalidade atribuível ao álcool bem superiores aos países mais miseráveis do continente africano.

O mesmo raciocínio não se aplica ao Brasil, visto que, no País, as doenças infecto-contagiosas não reclamam o mesmo número de vítimas que na África, ao mesmo tempo em que o sistema de saúde brasileiro não consegue controlar adequadamente os problemas advindos do consumo de bebidas alcoólicas. Por isso, de acordo com a classificação da OMS, o Brasil tem os piores índices de mortalidade atribuível ao álcool, juntamente com Rússia, Europa Oriental e diversos países latino-americanos.

3. INFLUÊNCIA DA PUBLICIDADE DE BEBIDAS ALCOÓLICAS

O desenvolvimento de regras para a publicidade de bebidas alcoólicas constitui elemento essencial das políticas públicas para a saúde.

Teoricamente, a propaganda visa tão-somente a informar o público, de modo que este possa ficar ciente dos produtos à disposição e escolher entre diferentes marcas e apresentações. A propaganda também é, por certo, benéfica para a indústria, pois a auxilia a vender sua produção. No entanto, a verdadeira guerra travada entre os produtores de bebidas alcoólicas para conquistar a preferência dos consumidores frequentemente faz com que sua publicidade fique, na prática, cada vez mais afastada desse conceito.

3.1 Bases teóricas e resultados de alguns estudos econométricos sobre álcool e publicidade.

A competição por meio da propaganda, em vez do preço, é geralmente preferida por segmentos de mercado que são altamente concentrados, tais como o de bebidas alcoólicas. Empresas de oligopólio tendem a elevar sua participação no mercado com publicidade em vez de preço competitivo. Essas empresas relutarão em usar a competição por preços se acreditarem que suas rivais também cortarão os preços de venda. Considerando que a demanda é relativamente inelástica, se todas as empresas reduzirem seus preços, a fração de mercado de cada uma não aumentará e os lucros diminuirão.

Os estudos de propaganda geralmente indicam que a empresa com a maior fração da publicidade detém a maior fração do mercado. Assim, cada empresa tenta anunciar mais que suas concorrentes, resultando em um grande volume de publicidade. A razão entre propaganda e vendas, para a indústria alcooleira internacional, é de aproximadamente nove por cento, contra três por cento para a média das outras indústrias.

Segundo SAFFER e DAVE (2003), a publicidade pode ser vista como um complemento ao bem anunciado. Esse complemento seria o desenvolvimento de uma imagem favorável sobre o produto junto ao público consumidor, que constitui, na teoria da propaganda, o chamado “capital de marca”, definido como o conjunto de associações positivas que os indivíduos têm a respeito de uma determinada marca.

A publicidade é um meio de adicionar ou alterar capital de marca. Esse capital sofre depreciação com o passar do tempo, em ritmos diferentes para marcas diferentes. À medida que o capital de marca se esvai, uma empresa pode tentar anular a conseqüente redução das vendas com a criação de mais capital de marca. A depender da relação custo-benefício, os acréscimos de capital de marca podem ser feitos na forma de novas marcas ou como mudanças no conteúdo e na quantidade de propaganda das marcas existentes. Se a publicidade fosse banida, as possibilidades de recuperação da depreciação natural do capital de marca estariam limitadas, o que levaria a uma redução das vendas.

Cabe ressaltar que esse modelo teórico proposto pelos dois autores citados ainda carece de efetiva comprovação empírica.

Estudos empíricos sobre a publicidade do álcool tentam estabelecer uma equação para a demanda por bebidas alcoólicas e determinar o papel da propaganda nessa equação, em que devem ser considerados outros fatores, como a renda do consumidor, o preço do produto, a sua disponibilidade e o relacionamento do usuário com o álcool.

A teoria econômica prevê que a relação entre publicidade e consumo é sujeita à redução marginal do produto. Esse conceito forma a base das curvas de resposta à propaganda, as quais têm sido utilizadas em pesquisas de marca para ilustrar o efeito da publicidade sobre o consumo em vários níveis de exposição à propaganda.

Devido à redução marginal do produto, a curva de resposta à propaganda estabilizará completamente em algum ponto, ou seja, a partir de determinado nível de publicidade, o nível de consumo não mais responderá a qualquer incremento na propaganda. Esse conceito é importante para auxiliar na interpretação dos resultados dos estudos econométricos sobre a publicidade de álcool e para justificar a necessidade de diversificação de meios de comunicação para maximizar o efeito de um determinado investimento em propaganda.

De acordo com o método utilizado para medir os resultados, os estudos econométricos sobre propaganda e consumo de bebidas podem ser divididos em três categorias: os que usam os gastos anuais ou trimestrais como uma medida da publicidade; os que utilizam medidas transversais de publicidade; e os que avaliam o impacto do banimento da propaganda.

O tipo mais comum de estudo disponível na literatura especializada mundial é o que mede os gastos com publicidade em um país inteiro, em um determinado período de tempo, considerando todos os meios de comunicação. Isso representa um nível muito elevado de concentração da informação, resultando em dados com pouquíssima variação. Considerando que o álcool tem muita publicidade, o produto marginal da publicidade deve ser muito baixo.

Dessa forma, a perda de variância em função da agregação de dados em nível nacional deixa pouca margem para a correlação com o consumo. Isso é agravado pelo fato de a propaganda do álcool ocorrer, atualmente, em um nível em que o efeito marginal é pequeno. Em conseqüência, é de se esperar que os estudos empíricos detectem um efeito pequeno do aumento dos gastos em publicidade sobre o consumo.

Os estudos transversais, por sua vez, avaliam a publicidade do álcool em nível local, e seus dados costumam ter variância muito maior do que aqueles obtidos em nível nacional. Esse tipo de estudo tem muito mais possibilidade de detectar uma correlação positiva entre publicidade e consumo de bebidas. No entanto, são bem mais difíceis de serem executados e, por isso, incomuns.

Os estudos que avaliam o efeito da proibição da propaganda de bebidas em determinado meio de comunicação mostram um declínio na curva de resposta à publicidade, mesmo que não haja redução do gasto total com propaganda. Isso ocorre porque o desvio do investimento em propaganda para os meios de comunicação remanescentes provoca a saturação dos mesmos, reduzindo a eficiência da publicidade.

Corroborando as afirmações acima, estudos norte-americanos que avaliaram o consumo de bebidas por estudantes (*Monitoring the Future e National Longitudinal Survey of Youth*) mostram que a propaganda tem efeito positivo sobre o consumo anual de álcool e sobre o uso abusivo. O efeito parece ser menor em negros e maior para o sexo feminino. Segundo estimativas de SAFFER e DAVE (2003), a eliminação completa da publicidade de bebida alcoólica nos Estados Unidos reduziria em 24% o consumo de álcool por adolescentes e em 42% o consumo abusivo nessa faixa etária.

3.2 Estudos qualitativos.

A maior parte dos trabalhos publicados a respeito da influência da publicidade de bebidas alcoólicas sobre crianças e adolescentes mostra correlação entre exposição à publicidade e a formação de opiniões e comportamentos relacionados ao consumo da bebida. Com efeito, as crianças têm opiniões bem estruturadas sobre a bebida alcoólica e seus efeitos mesmo antes de experimentá-la. Apesar de pais, colegas e outras influências ambientais serem importantes para a moldagem dessas convicções, a propaganda do álcool também constitui uma importante fonte a partir da qual as crianças aprendem sobre a substância.

Um dos estudos mais importantes sobre o tema (GRUBE e WALLACK, 1994) mostrou que a percepção, mais do que a simples exposição, das crianças a respeito da publicidade da bebida estava associada a opiniões mais favoráveis sobre beber e a intenções de beber

mais freqüentemente quando adultos. Os autores concluíram que “a percepção da propaganda de álcool influencia as opiniões, os conhecimentos e as intenções das crianças sobre o beber”.

Curiosamente, a percepção da propaganda não estava associada a opiniões sobre os aspectos negativos da bebida. Esse achado reflete o fato de que a grande maioria das peças publicitárias sobre álcool associa o beber a atividades e situações muito valorizadas, tais como romance, sociabilidade e relaxamento.

O trabalho realizado por ATKIN *et al.* (1981), por sua vez, demonstrou a associação entre exposição à publicidade do álcool e o abuso da bebida, o ato de beber em situações de perigo (ao dirigir, por exemplo) e os problemas com a bebida. Esses autores também mostraram que os adolescentes muito expostos à propaganda mais freqüentemente concordavam que os bebedores possuíam características valorizadas, tais como serem atrativos, atléticos e vitoriosos.

WILKS *et al.* (1992) mostraram, por meio de um estudo experimental com estudantes australianos, que a exposição à propaganda de cerveja, em uma determinada freqüência, provoca aumento do consumo. No entanto, o estudo foi criticado por não corresponder exatamente à realidade da exposição à propaganda a que são submetidos os jovens daquele país.

Um tema bastante explorado pelos pesquisadores é o conteúdo da propaganda de bebidas alcoólicas e o seu direcionamento para menores de idade. A maioria das peças publicitárias de bebidas consiste na chamada propaganda de imagem. Esse tipo de propaganda tem foco no estilo de vida do usuário do produto, em vez de abordar o valor intrínseco do produto em si. A propaganda de imagem, com graus variados de sutileza, sugere que os estilos de vida mostrados podem ser alcançados por meio do uso da mercadoria anunciada. Nesse tipo de publicidade, raramente se faz alguma menção à qualidade do produto.

Segundo KELLY e EDWARDS (1998), os adolescentes têm maior preferência por esse tipo de propaganda do que os adultos, e as garotas têm maior atração por ela no início da adolescência. Ademais, pesquisas mostram que, à medida que as crianças entram na adolescência, elas desenvolvem a capacidade de apreciar o simbolismo das peças publicitárias. Com efeito, a propaganda de bebidas é especialmente atrativa para jovens entre 10 e 14 anos de idade.

Ainda sobre o conteúdo da propaganda, CASSWELL e ZHANG (1998) afirmam que a publicidade da bebida que representa o ato de beber em seu contexto cultural tende a ressonar com as crenças e expectativas do público-alvo. Dessa forma, os padrões de consumo continuam geração após geração, apesar da entrada, no conjunto de bebedores, de novos membros que teriam a oportunidade de adotar padrões diferentes de beber.

A publicidade do álcool, ao reforçar as influências culturais e sociais para um beber pesado, faz com que os esforços para promover a redução do consumo tenham pouca eficácia. Muito do poder da publicidade advém da exploração de traços culturais arraigados nas sociedades. No Brasil, mais especificamente, além de explorar temas relacionados à sexualidade, virilidade e sucesso pessoal, chama a atenção o fato de a publicidade do álcool se apropriar, freqüentemente, de símbolos nacionais, tais como o samba e a Seleção Brasileira de Futebol (PINSKY, 1999).

4. REGULAÇÃO DA PUBLICIDADE DAS BEBIDAS ALCOÓLICAS

4.1 Brasil.

No Brasil, a publicidade de bebidas alcoólicas é regulada pelo Código de Defesa do Consumidor (Lei n° 8.078, de 11 de setembro de 1990) e, de modo mais específico, pela Lei n° 9.294, de 15 de julho de 1996, que *dispõe sobre as restrições ao uso e à propaganda de produtos fumíferos, bebidas alcoólicas, medicamentos, terapias e defensivos agrícolas, nos termos do § 4° do art. 220 da Constituição Federal.*

O Código dedica sua Seção III à publicidade em geral e trata basicamente de defender o consumidor da propaganda enganosa ou abusiva, sem qualquer referência específica às bebidas alcoólicas.

A Lei n° 9.294, de 1996, por sua vez, trata da propaganda de produtos específicos, entre eles as bebidas alcoólicas. Seu art. 4° veda a

veiculação, nas emissoras de rádio e televisão, da propaganda dessas bebidas durante o período compreendido entre as seis e as vinte e uma horas, além de proibir a associação desses produtos ao esporte, à condução de veículos, ao desempenho saudável de qualquer atividade e a imagens ou idéias de maior êxito ou de sexualidade das pessoas.

O art. 5º da lei abre exceções para a restrição acima: as chamadas e caracterizações de patrocínio dos produtos, para eventos alheios à programação normal ou rotineira das emissoras de rádio e televisão, poderão ser feitas em qualquer horário, desde que identificadas apenas com a marca ou slogan do produto, sem recomendação do seu consumo. A exigência de não haver recomendação do consumo aplica-se à propaganda estática localizada em estádios, veículos de competição e similares (§ 1º).

Há que se ressaltar, contudo, que tais dispositivos legais não se aplicam a todas as bebidas alcoólicas, visto que o parágrafo único do art. 1º da lei define bebida alcoólica como toda bebida potável com teor alcoólico superior a 13º Gay-Lussac (GL). Dessa forma, a publicidade de cervejas, de bebidas *ice* e da maioria dos vinhos não é regulada pela referida lei, sendo tratada, do ponto de vista legal, da mesma maneira que a propaganda de produtos inofensivos, tais como leite e suco de frutas.

Para as bebidas com teor alcoólico igual ou inferior a 13º GL, as únicas regras que lhes dão tratamento diferenciado de outros produtos estão contidas nos anexos P e T do Código Brasileiro de Auto-Regulamentação Publicitária. Esse Código passou a vigorar a partir do ano de 1978, porém seus anexos P e T somente foram aprovados em setembro de 2003.

O referido Código foi elaborado por representantes das agências de publicidade, dos anunciantes e dos veículos de comunicação de massa, refletindo, portanto, os interesses desses segmentos. Não há qualquer mecanismo que obrigue as empresas e os profissionais a obedecerem ao Código – o Estado não tem poder coercitivo sobre os anunciantes, e a observância das normas é totalmente voluntária.

Aqueles que aderirem ao Código deverão submeter-se à arbitragem do Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), organização não-governamental criada para dar eficácia à norma. À entidade cabe deliberar sobre os processos éticos envolvendo peças publicitárias em todo o Território Nacional, iniciados a partir de

denúncias de consumidores, de autoridades e de seus associados ou, ainda, formuladas por sua própria diretoria.

A sanção mais grave que o Conar pode impor a um associado que violar os dispositivos do Código é a suspensão da propaganda considerada irregular. Não há qualquer punição adicional aos autores, patrocinadores e veiculadores da peça publicitária. Desse modo, os anunciantes são estimulados a produzir propagandas cada vez mais ousadas, visto que, na pior das hipóteses, deverão suspendê-la após algumas semanas, quando já terão surtido o efeito desejado.

Dado que o Código Brasileiro de Auto-Regulamentação Publicitária não tem *status* de lei, o Estado nada pode fazer para coibir essa prática. Em verdade, os próprios dispositivos do Código que tratam das bebidas de baixo teor alcoólico (anexos P e T) já são frouxos o bastante para permitir ampla liberdade de propaganda, sem que sua observância seja questionada.

No anexo P, o subitem *c* do item 2, que trata da proteção a crianças e adolescentes, constitui exemplo ilustrativo do que foi descrito no parágrafo anterior.

O referido dispositivo proíbe, na propaganda de bebidas alcoólicas: o uso de linguagem e de recursos gráficos e audiovisuais pertencentes ao universo infantil, tais como animais humanizados e bonecos; a exploração do erotismo; e a presença de cena, ilustração, áudio ou vídeo que apresente a ingestão do produto.

No entanto, tais restrições somente se aplicam às peças publicitárias veiculadas no período compreendido entre as seis e as vinte e uma horas e trinta minutos. A partir desse horário, para os responsáveis pela elaboração do Código, não há qualquer problema em veicular propaganda de cerveja que explore o erotismo, utilize bonecos e linguagem infantil, ou mostre cenas de pessoas tomando a bebida com grande satisfação, tal qual ocorreu recentemente na campanha publicitária cujo mote era a frase “Experimental!”.

Com efeito, não é necessário examinar o arcabouço legal que rege a propaganda de bebidas alcoólicas no Brasil para concluir que o controle da sociedade sobre a mesma é insatisfatório: bastam algumas poucas horas assistindo à programação das TVs brasileiras para observar

peças publicitárias com grande poder de persuasão sobre o público adolescente, como as que utilizam astros do futebol e modelos seminuas.

Reflexo disso é o fato de, segundo artigo publicado por ROCHA *et al.* (2003), a propaganda de bebidas alcoólicas, incluindo a de vinhos e cervejas, ser responsável por cerca de 20% das disputas junto ao Conar, superando qualquer outro tipo de produto.

Sensíveis às demandas de eleitores e de diversos segmentos sociais por um controle mais rígido sobre a publicidade de bebidas, sobretudo daquelas com baixa graduação alcoólica, os parlamentares apresentaram, no Congresso Nacional, inúmeras proposições legislativas desde a publicação da Lei nº 9.294, de 1996. Foram nove projetos apresentados no Senado Federal e 65 na Câmara dos Deputados, todos propondo restrições à publicidade.

O desejo de restringir a publicidade do álcool, manifestado pela copiosa produção de proposições legislativas, não se reflete no esforço para a aprovação das mesmas: nenhum dos 74 projetos apresentados, nos últimos oito anos, nas duas Casas do Congresso foi convertido em lei até o momento. Com efeito, o grande volume de proposições apresentadas constitui, em si, um empecilho à aprovação de qualquer projeto sobre a matéria, visto que cada nova peça legislativa sobre publicidade de álcool apresentada é apensada a outra mais antiga, dificultando a tramitação das proposições.

Insatisfeitos com a atual normatização da publicidade de bebidas e decepcionados com a morosidade do Congresso em aprovar leis sobre a matéria, diversos segmentos da sociedade civil uniram-se para criar o Movimento Propaganda Sem Bebida, com o intuito de coletar mais de um milhão de assinaturas em apoio a um anteprojeto de lei de iniciativa popular que restrinja a publicidade do álcool.

O Movimento é uma iniciativa da Aliança Cidadã pelo Controle do Álcool, articulação de entidades da sociedade civil, sem personalidade jurídica e sem fins lucrativos, que reúne igrejas, universidades, serviços de saúde, entidades de defesa do consumidor, entidades médicas, conselhos profissionais, sindicatos, organizações não-governamentais que trabalham com dependência química, grupos de apoio e auto-ajuda e entidades de defesa de portadores de doenças.

Os organizadores do Movimento entendem que a força política conferida pela mobilização popular em torno do anteprojeto fará com que ele tenha um destino diferente dos seus 74 predecessores no Parlamento brasileiro. Essa é uma aposta de risco, visto que os projetos de lei de iniciativa popular até então apresentados no Congresso, independentemente da matéria, não têm obtido sucesso na tramitação e que a iniciativa enfrentará a oposição dos meios de comunicação de massa, ferrenhos defensores da auto-regulamentação.

4.2 Outros países.

A regulação da publicidade de bebidas alcoólicas apresenta ampla variação entre os países. Enquanto alguns a proíbem totalmente, outros não fazem qualquer restrição.

Com efeito, o posicionamento das sociedades e dos seus respectivos legisladores frente à propaganda de bebidas depende de inúmeros fatores culturais, políticos e econômicos, além da própria agressividade dos anunciantes.

Países com mercado consumidor muito restrito, a exemplo dos países islâmicos, cuja religião não permite o consumo de álcool, têm menor necessidade de leis que tratem especificamente da publicidade de bebidas alcoólicas. Nesses locais, os problemas derivados do consumo de álcool são muito focais, e a publicidade é escassa ou inexistente, o que não justifica uma ação enérgica dos legisladores para controlar a propaganda dessas bebidas.

Situação oposta vivem países onde o consumo de álcool está profundamente arraigado na cultura, sendo responsável por graves prejuízos sociais e sanitários, como a Irlanda e a Suécia. Neste país, a propaganda de qualquer bebida com teor alcoólico superior a 2,25° GL é proibida, exceto nos pontos de venda. Na Irlanda, onde o apelo cultural para o uso abusivo do álcool é ainda maior, a legislação é um pouco mais permissiva: a publicidade de destilados é vedada na TV e no rádio, e as outras bebidas não podem ser anunciadas antes de programas esportivos, além de não poderem aparecer no mesmo canal mais de duas vezes por noite.

Conforme salientado acima, a gravidade dos danos causados pelo álcool em um determinado país constitui somente um dos fatores que influenciam sua legislação a respeito das restrições ao comércio e à propaganda do álcool. Dessa forma, não é raro encontrar leis mais brandas em países com maiores índices de morbimortalidade atribuível ao álcool.

Na União Européia, houve a incorporação, pelas normas nacionais, das Diretrizes da Televisão sem Fronteiras (*Television Without Frontiers Directive - TWF*). Essa norma, sem caráter obrigatório, foi desenvolvida com o intuito de harmonizar as regras da propaganda televisiva em geral, de modo que transmissões transfronteiriças não infringissem as leis locais.

O art. 15 da TWF determina que a propaganda de álcool não deve ser especificamente direcionada para menores, associar o consumo de álcool à condução de veículos nem criar a impressão de que o álcool melhora a performance física ou contribui para o sucesso social ou sexual. A publicidade não deve estimular o consumo excessivo ou menosprezar a abstinência e a moderação. Tampouco pode sugerir que a alta concentração alcoólica seja uma característica positiva de uma marca ou bebida.

O seguinte quadro mostra as principais características das legislações de diversos países.

Quadro.Principais características das legislações de diversos países sobre a publicidade de bebidas alcoólicas.

| País | Características |
|------------------|---|
| Áustria | Banimento da publicidade de destilados na TV e no rádio, bem como da propaganda que associe álcool com crianças, condução de veículos e esporte, ou que promova o uso abusivo do produto. Também é proibido o patrocínio de programas de rádio ou televisão por empresas produtoras de bebidas alcoólicas. Ademais, há um código de auto-regulamentação, implementado pelo Conselho Austríaco de Propaganda, que proíbe a publicidade que estimule o abuso, que seja direcionada a crianças ou adolescentes, que associe álcool com sucesso ou que contenha alusões a efeitos estimulantes ou terapêuticos da bebida alcoólica. |
| Bélgica | Não há publicidade comercial na TV estatal. Há banimento da propaganda de destilados na TV comercial e de qualquer bebida alcoólica no rádio. Em outros meios de comunicação, regras voluntárias proíbem o encorajamento do “beber em excesso” e vedam a propaganda direcionada aos menores de 21 anos. |
| Dinamarca | Até o ano de 2003, a propaganda de bebidas alcoólicas estava banida da TV e do rádio. Atualmente vigora um código de auto-regulamentação, que controla o conteúdo da publicidade e segue as normas-padrão da União Européia: a propaganda não deve ser dirigida a menores nem sugerir que o álcool é benéfico para a saúde ou melhora a capacidade física ou mental. O código também impede a associação do álcool ao esporte, o patrocínio de eventos esportivos e a publicidade em revistas esportivas. |
| Finlândia | A publicidade de álcool estava completamente proibida no país até 1994, quando entrou em vigor nova legislação que permite a propaganda de bebidas com até 22° GL de graduação alcoólica. A lei proíbe o direcionamento da publicidade aos menores e impõe as restrições habituais (consumo excessivo, desempenho sexual, propriedades terapêuticas etc.). Ademais, a propaganda não deve promover a idéia de que o álcool é refrescante. |
| França | A <i>Loi Evin</i> , que passou a vigorar a partir de 1993, veda a publicidade, na TV e nos cinemas, de qualquer bebida cuja graduação alcoólica esteja acima de 1,2° GL. A lei também proíbe o patrocínio de eventos culturais e esportivos por empresas produtoras de bebidas e a publicidade no rádio durante o período das 17h à meia-noite. A propaganda dirigida a menores é vedada, assim como aquela do tipo “estilo de vida”. As peças publicitárias somente podem referir-se às características próprias dos produtos, tais como nome da marca, ingredientes, origem, modo de preparo e de consumo etc. |

| | |
|----------------------|--|
| Reino Unido | Além do TWF, existem códigos de auto-regulamentação, um para as emissoras de rádio e TV, incluindo TV a cabo, e outro para os demais meios de comunicação. Em relação ao álcool, ambos são semelhantes nas restrições, sendo o primeiro mais detalhado. As peças publicitárias não podem: sugerir que a bebida seja essencial para o sucesso social ou sexual; associar a bebida com firmeza, agressão e comportamento anti-social; sugerir que o álcool tem efeitos terapêuticos; colocar ênfase no teor alcoólico da bebida; ou encorajar o abuso. Ademais, a propaganda de bebidas não deve incluir crianças ou ser dirigida às pessoas com menos de 18 anos de idade. Interessante notar que, a partir de 1965, os destilados tinham deixado de ser anunciados na televisão, em função de um acordo entre os produtores e as emissoras. No entanto, o acordo foi abandonado em 1995. |
| Alemanha | Em função de um acordo voluntário entre as emissoras, os destilados não são anunciados na televisão. Para os outros meios de comunicação de massa, existe o TWF e um código voluntário de auto-regulamentação, chamado Código para a Publicidade de Bebidas Alcoólicas, semelhante àquele do Reino Unido. |
| Grécia | O país adota o TWF e, adicionalmente, limita o número diário de peças de propaganda de bebidas alcoólicas por cada emissora de rádio e TV. |
| Irlanda | Por força de lei, as emissoras de rádio e TV são proibidas de veicular anúncios de destilados. Da mesma forma, as outras bebidas não podem ser anunciadas antes de programas esportivos, e a mesma propaganda não pode aparecer mais de duas vezes por noite em cada canal. Para os outros meios de comunicação, vigora um código voluntário de auto-regulamentação. |
| Luxemburgo | Auto-regulamentação complementar ao TWF. |
| Países Baixos | Auto-regulamentação complementar ao TWF. |
| Espanha | A partir de 1990, por força de lei, as bebidas com graduação alcoólica superior a 20° GL não podem ser anunciadas na TV. Adicionalmente, há um código de auto-regulamentação e o TWF, que foi implementado em 1994. Leis regionais fazem restrições suplementares. |
| Itália | O conteúdo da publicidade é regulado por um código voluntário similar ao britânico. A partir de 2001, vigora uma lei que proíbe a publicidade de álcool na TV e no rádio entre 16 e 21h. A lei veda a propaganda direcionada a menores em qualquer meio de comunicação e a veiculação de anúncios na TV no período de 15 minutos antes até 15 minutos após um programa infantil. |

| | |
|-----------------------|--|
| Portugal | Uma lei de 1983 proibia a propaganda de álcool no rádio e na TV entre 18 e 22h. Em 1995, esse horário foi alterado para 19 às 22h 30m. A publicidade de cervejas é proibida em cinemas, instituições de ensino, eventos culturais ou esportivos e revistas direcionadas para menores. Ademais, a indústria alcooleira tem seu próprio código de auto-regulamentação. |
| Suécia | A publicidade de destilados, vinhos e cervejas com graduação alcoólica superior a 2,25° GL é permitida somente nos pontos de venda e em revistas para comerciantes. Revistas estrangeiras para o público em geral também podem trazer a propaganda. No entanto, essa lei está sendo duramente contestada nos tribunais suecos, visto que é considerada, por muitos produtores e profissionais de <i>marketing</i> , incompatível com as regras da União Européia. |
| Suíça | A publicidade de álcool na TV e no rádio é proibida. Nos outros meios de comunicação, é possível fazer propaganda, desde que seja do tipo “concreta”, ou seja, faça referência apenas às características do produto (composição, processo de produção etc.). Representações de estilo de vida, tais como pessoas caminhando na praia, praticando esportes ou confraternizando em um bar, são proibidas. |
| Estados Unidos | Na esfera federal, a publicidade de bebidas é regulada pelo <i>Federal Alcohol Administration Act</i> . A lei proíbe a associação com atividades esportivas, bem como a utilização de atletas famosos consumindo álcool. Também são vedados: o direcionamento a menores; a associação com maturidade; o uso da graduação alcoólica elevada como um atrativo; e a sugestão de que a bebida tem propriedades terapêuticas ou melhora o desempenho físico. Existem, ainda, leis estaduais e três códigos de auto-regulamentação, um para cada ramo da indústria alcooleira (cervejas, vinhos e destilados). |
| Austrália | Com o fim do <i>Advertising Standards Council</i> , em 1996, a Associação Australiana dos Anunciantes Nacionais implantou um código de ética para a propaganda em geral. Para a publicidade do álcool em particular, a Associação permitiu que a indústria adotasse um código próprio, voluntário, denominado Código de Publicidade de Bebidas Alcoólicas. Pelo código, as propagandas de bebida não podem: ter apelo forte e evidente para crianças e adolescentes; sugerir que o consumo de álcool contribui para o sucesso pessoal, profissional ou sexual; sugerir que a bebida traz benefício à saúde; desafiar ou provocar as pessoas a experimentarem determinada bebida; e mostrar qualquer associação entre consumo de álcool e condução de veículos. |

| | |
|----------------------|--|
| Nova Zelândia | Até o ano de 1992, apenas a publicidade de patrocínio era permitida na TV e no rádio. A partir desse ano, houve uma desregulamentação do setor, que passou a ser controlado por um código de auto-regulamentação promovido pela indústria alcooleira. Na TV, a publicidade de patrocínio é permitida em qualquer horário, porém é geralmente evitada próximo dos programas infantis. A propaganda “completa” da bebida só é permitida após as 21h. No rádio, não há qualquer restrição de horário. |
| Argentina | A <i>Ley Nacional de Lucha contra el Alcoholismo</i> , em vigor desde 1997, dedica um dos seus 23 artigos ao controle da publicidade do álcool. O dispositivo proíbe que a propaganda seja dirigida a menores ou os mostre bebendo, sugira que o consumo de bebidas melhora o rendimento físico e intelectual das pessoas, e utilize o consumo de álcool como estimulante da sexualidade ou da violência. É obrigatória a inscrição, na propaganda, de frases recomendando moderação no consumo e advertindo sobre a proibição da venda a menores de 18 anos. Adicionalmente, há um código de auto-regulamentação. |
| Chile | O país tem uma nova lei, em vigor desde janeiro de 2004, que regula o comércio de bebidas alcoólicas, fixando inclusive limites de horário para o funcionamento dos bares e lojas nas diversas comunidades. Em relação à propaganda, a lei proíbe somente a indução ao consumo por menores, sem outras restrições de conteúdo ou de associação com o esporte. Adicionalmente, há um código de auto-regulamentação. |
| África do Sul | Desde 1989, a publicidade de álcool no país é regulada por um código produzido pela Associação Industrial para o Uso Responsável do Álcool, entidade que congrega os maiores produtores de bebidas da África do Sul. Em 1996, o código foi adotado pela autoridade estatal responsável pela propaganda em geral. A publicidade do álcool é permitida em qualquer meio de comunicação, sem restrições de horário, porém não pode ser veiculada pouco antes, durante ou logo após programas infantis. Em relação ao conteúdo, são proibidos: o apelo ao público jovem; a inclusão de menores de 25 anos de idade bebendo; e a promoção de comportamentos agressivos ou anti-sociais. |

É evidente que houve retrocesso na legislação que rege a publicidade de bebidas em alguns países europeus. A maior liberação da propaganda ocorreu em função de dois aspectos principais: a pressão que os países sofreram para se adequarem às regras da União Européia e a força econômica e política do *lobby* das multinacionais da indústria alcooleira.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As evidências científicas acumuladas nas últimas décadas permitem estimar a extensão dos danos sociais e à saúde provocados pelo álcool, bem como entender como a propaganda da bebida influencia o seu consumo. Cabe às autoridades competentes apropriar-se desse conjunto de informações para elaborar e implementar políticas públicas que contribuam para reduzir os danos provocados pela bebida.

Com efeito, existem diversos fatores ambientais que têm importância maior que a propaganda na indução ao consumo de bebidas pelos adolescentes, a exemplo da pressão de colegas e do exemplo dos pais. No entanto, o verdadeiro bombardeio de mensagens publicitárias a que são submetidos os jovens reforça ainda mais essa pressão social para o consumo do álcool, de forma a tornar praticamente impossível o combate à tendência de uso cada vez mais pesado e precoce da bebida alcoólica, enquanto a propaganda continuar a promover o *glamour* em torno do consumo do álcool.

É flagrante, em nosso País, o fracasso da auto-regulamentação publicitária no que concerne às bebidas alcoólicas, particularmente às cervejas. As mensagens são explicitamente voltadas para o público jovem, com o uso de imagens que exploram temas de grande interesse para os adolescentes, tais como ídolos do futebol, *shows* musicais e confraternizações nas praias, além de desenhos animados de tartarugas e outros animais, que são especialmente apelativos para as crianças (PINSKY e ARAÚJO SILVA, 1999). Ademais, a exploração de imagens ligadas à sexualidade é quase onipresente nas propagandas das cervejas brasileiras.

Cabe salientar que nem todos consideram insatisfatória a regulação da publicidade de bebidas no Brasil (ROCHA *et al*, 2003). Para muitos segmentos – produtores, agências de publicidade e meios de comunicação de massa –, o modelo atual é perfeito: as vendas e os lucros não param de crescer.

Para o restante da população, todavia, as vantagens advindas da propaganda do álcool não parecem tão evidentes. O patrocínio das grandes cervejarias permite-nos assistir, gratuitamente, aos Jogos Olímpicos e às partidas da Copa do Mundo de Futebol, além de *shows* musicais e outros eventos, no conforto de nossas casas. Não obstante, o

preço pago pela sociedade por esse privilégio é muito alto e não é cobrado em dólares ou reais: o aumento ou a manutenção do consumo de bebidas proporcionado pela propaganda implica a perda de milhares de vidas e provoca grande número de lesões incapacitantes em jovens e adultos brasileiros. Esse é o aspecto do consumo de bebidas que nunca aparece nas criativas peças publicitárias de álcool no País.

O banimento ou a adoção de restrições adicionais à publicidade de bebidas não representaria, por si só, a solução para todos os problemas provocados pelo consumo de álcool no Brasil, mas certamente seria uma etapa fundamental no processo de controle desses danos, sem a qual outras medidas que vierem a ser adotadas pelo Poder Público e pela sociedade têm menor probabilidade de sucesso.

BIBLIOGRAFIA

- ADVERTISING FEDERATION OF AUSTRALIA LIMITED. **The Regulations in Australia for the Advertising of Alcohol Beverages**. 2003. Disponível em <<http://www.afa.org.au/webstreamer?pageid=1865>>. Acesso em 14 out. 2004.
- AGOSTINELLI, G.; GRUBE, J.W. Alcohol counter-advertising and the media. **Alcohol Research and Health**, v. 26, n. 1, p. 15-21, jan. 2002.
- ANDERSON, P. Self-Regulation – for and against. **The Globe**, Londres, v. 2, n. 4, p. 5-7, 2002.
- ATKIN, C.; NEUENDORF, K.; MCDERMOTT, S. The role of alcohol advertising in excessive and hazardous drinking. **Journal of Drug Education**, v. 13, n. 4, p. 313-325, 1981.
- BABOR, T. F. *et al.* **Alcohol: No Ordinary Commodity – Research and Public Policy**. Oxford e Londres: Oxford University Press, 2003.
- BAU, C. H. D. Estado atual e perspectivas da genética e epidemiologia do alcoolismo. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 7, n. 1, p. 183-190, 2002.
- CONSELHO NACIONAL DE AUTO-REGULAMENTAÇÃO PUBLICITÁRIA. **Código Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária**. São Paulo, 2004.
- COSTA, J.S.D. *et al.* Heavy alcohol consumption and associated factors: a population-based study. **Revista de Saúde Pública**, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 1-8, abr. 2004.
- CRESSMAN, S. Why do you drink? **Listen**, v. 57, n. 8, p. 19, abr. 2004.
- DELGADO, R; FOSCHIA, P. Advertising to children in Brazil. **Advertising & Marketing to Children**. p. 1-4, abr.-jun. 2003.
- DORFMAN, L.; WALLACK, L. Alcohol in the news: the role for researchers. **Contemporary Drug Problems**, v. 25, n. 1, p. 65-84, 1998.

- FEDERAL TRADE COMMISSION. **Alcohol Marketing and Advertising**: a report to Congress. 2003. Disponível em <<http://www.ftc.gov/os/2003/09/alcohol08report.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2004.
- GALDURÓZ, J.C.F.; CAETANO, R. Epidemiologia do uso de álcool no Brasil. **Revista Brasileira de Psiquiatria**, v. 26, suplemento, p. 3-6, mai. 2004.
- GARFIELD, C.F.; CHUNG, P.J.; RATHOUZ, P.J. Alcohol advertising in magazines and adolescent readership. **Journal of the American Medical Association**, v. 289, n. 18, p. 2.424-2.429, mai. 2003
- GIGLIOTTI, A.; BESSA, M.A. Síndrome de Dependência do Álcool: critérios diagnósticos. **Revista Brasileira de Psiquiatria**, v. 26, suplemento, p. 11-13, mai. 2004.
- GODFREY, C. The financial costs and benefits of alcohol. **The Globe**, Londres, v. 4, n. 1, p. 7-14, 2004.
- GRUBE, J.W.; WALLACK, L. Television beer advertising and drinking knowledge, beliefs and intentions among schoolchildren. **American Journal of Public Health**, v. 84, n. 2, p. 254-259, fev. 1994.
- HOPE, A. Alcohol and young people. **The Globe**, Londres, v. 4, n. 1, p. 15-24, 2004.
- INSTITUTE FOR ALCOHOL STUDIES. **IAS Fact Sheet – Alcohol and Advertising**, Londres, 2004.
- INTERNATIONAL CENTER FOR ALCOHOL POLICIES. **Self-regulation of beverage alcohol advertising**, jan. 2001. Disponível em <<http://www.icap.org/publications/report9.html>>. Acesso em 25 out. 2004.
- JACKSON, M. *et al.* Marketing alcohol to young people: implications for industry regulation and research policy. **Addiction**, v. 95, supplement 4, p. 597-608, 2000.
- JERNINGAN, D.H. **Global Status Report: Alcohol and Young People**. Genebra: World Health Organization, 2001.

- JERNINGAN, D.H. Alcohol marketing and the youth: monitoring the effectiveness of the U.S. alcohol industry self-regulation. **The Globe**, Londres, v. 3, n. 1, p. 7-9, 2003.
- JONES, S.; DONOVAN, R. Regulation of alcohol advertising in Australia: case study of a failure. **The Australian and New Zealand Marketing Academy Annual Conference Proceedings**, Albany, 2001. Disponível em: <<http://130.195.95.71:8081/WWW/ANZMAC2001/anzmac/authors/pdfs/jones2.pdf>>. Acesso em 21 out. 2004.
- KELLY, K.J.; EDWARDS, R.W. Image advertisements for alcohol products: is their appeal associated with adolescents' intention to consume alcohol? **Adolescence**, San Diego, v. 33, n. 129, p. 47-59, 2003.
- KERR-CORRÊA, F.; MARIZ, C.L. *et al.* Debate sobre o artigo de Delma Pessanha Neves. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 20, n. 1, p. 15-36, jan-fev. 2004.
- KESSLER, A. Youth see more TV commercials for beer than for sneakers, gum or jeans. **The Globe**, Londres, v. 3, n. 2, p. 20-22, 2003.
- LARANJEIRA, R.; ROMANO, M. **Políticas Públicas para o Álcool**. Universidade Federal de São Paulo, 2001.
- LARANJEIRA, R.; ROMANO, M. Consenso brasileiro sobre políticas públicas do álcool. **Revista Brasileira de Psiquiatria**, v. 26, suplemento, p. 68-77, mai. 2004.
- LE GUAY, P. The regulation of advertising to children in Australia. **Advertising & Marketing to Children**, p. 63-67, jan-mar 2003.
- MACKINNON, D.P. *et al.* The alcohol warning and adolescents: 5-year effects. **American Journal of Public Health**, v. 90, n. 10, p. 1.589-1.594, out. 2000.
- MELONI, J.N.; LARANJEIRA, R. Custo social e de saúde do consumo de álcool. **Revista Brasileira de Psiquiatria**, v. 26, suplemento, p. 7-10, mai. 2004.
- MENA, F. 25% dos jovens da elite bebem em excesso. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 13 jun. 2004.

- NEVES, D. P. Alcoolismo: acusação ou diagnóstico? **Cadernos de Saúde Pública**, v. 20, n. 1, p. 7-14, jan-fev 2004.
- NOTO, A.R. *et al.* Internações por transtornos mentais e de comportamento decorrentes de substâncias psicoativas: um estudo epidemiológico nacional do período de 1988 a 1999. **Jornal Brasileiro de Psiquiatria**, v. 51, n. 2, p. 113-121, 2002.
- ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde, Décima Revisão**. Volume 1, 2ª edição. São Paulo: Edusp, 1994.
- ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Neurociências: consumo e dependência de substâncias psicoativas**. 1ª edição. Genebra, 2004.
- PECHANSKY, F.; SZOBOT, C.M.; SCIVOLETTO, S. Uso de álcool entre adolescentes: conceitos, características epidemiológicas e fatores etiopatogênicos. **Revista Brasileira de Psiquiatria**, v. 26, suplemento, p. 14-17, mai. 2004.
- PINSKY, I.; ARAÚJO SILVA, M.T. A frequency and content analysis of alcohol advertising on Brazilian television. **Journal of Studies on Alcohol**, v. 60, n. 3, p. 394, mai. 1999.
- PINSKY, I.; LARANJEIRA, R. Alcohol consumption in Brazil: recent public health aspects. **The Globe**, Londres, v. 3, n. 3, p. 17-19, 2003.
- RAMOS, S.P.; WOITOWITZ, A.B. Da cervejinha com os amigos à dependência de álcool: uma síntese do que sabemos sobre esse percurso. **Revista Brasileira de Psiquiatria**, v. 26, suplemento, p. 18-22, mai. 2004.
- ROCHA, V.; HUNGRIA, C.; UMEKITA, D. Advertising in Brazil – The success of self-regulation. **Global Advertising Lawyers Alliance**. 2003. Disponível em: <<http://www.gala-marketlaw.com/pdf/AdvertisingRegulation.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2004.
- SAFFER, H.; DAVE, D. Alcohol advertising and alcohol consumption by adolescents. **National Bureau of Economic Research**, Working Paper nº 9676, Cambridge, 2003.

THE PACIFIC INSTITUTE FOR RESEARCH AND EVALUATION.
Prevenção de homicídios em Diadema, Brasil: a influência de novas políticas do álcool. Calverton, out. 2004.

WAITERS, E.D.; TRENO, A.J.; GRUBE, J.W. Alcohol advertising and youth: a focus-group analysis of what young people find appealing in alcohol advertising. **Contemporary Drug Problems**, v. 28, n. 4, p. 695-718, 2001.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **European Alcohol Action Plan 2000-2005**. Copenhagen, 2000. Disponível em <<http://www.euro.who.int/document/E67946.pdf>>. Acesso em 14 dez. 2004.

WYLLIE, A. *et al.* A qualitative investigation of responses to televised alcohol advertisements. **Contemporary Drug Problems**, v. 24, n. 1, p. 103-131, 1997.

ZALESKI, M. *et al.* Aspectos neurofarmacológicos do uso crônico e da Síndrome de Abstinência do Álcool. **Revista Brasileira de Psiquiatria**, v. 26, suplemento, p. 40-42, mai. 2004.

ZHANG, J.; CASSWELL, S. Impact of liking for advertising and brand allegiance on drinking and alcohol-related aggression: a longitudinal study. **Addiction**, v. 93, n. 8, p. 1209-1217, ago. 1998.

DEBATES DA CONSULTORIA LEGISLATIVA EM 2003

| TEMA | EXPOSITOR |
|--|---|
| Reforma da Previdência | Gilberto Guerzoni, Fernando Meneguim, Flávio Faria (Consultor CD) e Ricardo Miranda |
| Financiamento de Campanha no Brasil | David Samuels (Professor da Universidade de Minnesota) |
| Reforma política: o que foi aprovado no Senado e a quantas anda a tramitação dos projetos na Câmara | Arlindo Fernandes de Oliveira e Caetano Ernesto P. de Araújo |
| Exposição sobre o novo rito de tramitação das medidas provisórias: problemas práticos e conflito Câmara X Senado | Paulo Henrique Soares |
| Aspectos constitucionais e legais da incidência do ICMS sobre tributação do petróleo | Patrocínio Silveira |
| Relatório do Deputado Pimentel sobre reforma da previdência | Gilberto Guerzoni |
| Regulamentação do art. 192: a nova safra de projetos | Marcos Mendes e Marcos Kohler |
| Regulação do Setor de Telefonia | César Mattos (Consultor da CD) |
| Impactos sociais da atividade mineral | Edmundo Montalvão |
| Financiamento do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) | Renato Friedman e João Monlevade |
| Lavagem de dinheiro: legislação e evolução institucional | Tiago Ivo Odon e Joanisval Brito |
| Agências Reguladoras: limites legais de atuação | Omar Abud |
| Spread bancário | Marcos Kohler |
| Projetos de lei que criam despesas: restrições impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal . Parte I | Fernando Veiga (Consultor de Orçamento) |
| Projetos de lei que criam despesas: restrições impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Parte II | Fernando Dias e Marcos Mendes |
| Captura de transferências fiscais a estados e municípios | Marcos Mendes |
| Reforma Tributária | Renato Friedman |
| A mecânica do ICMS e a guerra fiscal | Moisés de Sillos |
| Tribunal Penal Internacional: estrutura e meios de atuação | Tarciso dal Maso Jardim |

DEBATES DA CONSULTORIA LEGISLATIVA EM 2004

| TEMA | EXPOSITOR |
|--|--|
| Regulação do Setor Elétrico | Edmundo Montalvão |
| Lei de Falências | Humberto Lucena e Marcos Köhler |
| O que reelege um prefeito? | Marcos Mendes e Carlos Alexandre Rocha |
| Parcerias Público-Privadas | Romiro Ribeiro – Consultor de Orçamentos da CD |
| Três anos de metas de inflação | Paulo Springer |
| Redução no número de vagas nas eleições para vereadores, decorrente da decisão do TSE | Eurico Cursino dos Santos |
| Proposta de criação de cotas nas universidades federais para alunos das escolas públicas. | João Monlevade |
| Programação do Resultado Fiscal de 2005 e 2006 | Fernando Dias |
| sobre as eleições presidenciais nos EUA. com deputados norte-americanos | Deputados Susana Mendoza e Erik Paulsen; debatedor Prof. David Fleischer do Departamento de Ciência Política da Universidade de Brasília. |
| prevenção de corrupção em licitações públicas. | Luiz Fernando Bandeira |
| Autonomia do Banco Central | Josué Pelegrini |
| Modelos de compartilhamento de competências entre órgão regulador e autoridade antitruste: o caso do setor de telecomunicações. | Carlos Jacques |
| Relato de sua experiência com o programa "American Political Association-Fulbright Congressional Fellowship", que lhe proporcionou a oportunidade de trabalhar durante um ano na assessoria do deputado Jim McDermott, do Partido Democrata. | Cientista Política Leany Lemos |