



O Funcionamento Das Políticas Públicas Frente à Publicidade Infantil: Uma Comparação Entre Brasil e Espanha¹

Ana Paula BRAGAGLIA²
Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, RJ

RESUMO

O objetivo deste artigo é comparar o funcionamento das políticas públicas do Brasil e da Espanha frente à publicidade voltada a menores, apontando que práticas a elas pertinentes são encampadas pela autorregulamentação, bem como, traçar uma discussão inicial sobre os resultados deste cenário. Como método, utilizou-se, principalmente, a revisão bibliográfica em livros, documentos ético-legais e sites de organismos atentos à causa, e ainda, entrevistas com dirigentes dos órgãos de autorregulamentação brasileiro (CONAR) e espanhol (*AUTOCONTROL*). Como conclusão geral, cita-se que o cenário espanhol talvez mostre um caminho mais organizado de atuação “mista” entre políticas públicas, autorregulamentação e sociedade civil no controle da publicidade infantil, merecendo um olhar mais apurado na atual discussão brasileira neste campo.

PALAVRAS-CHAVE: Publicidade infantil; Políticas Públicas; Ética Publicitária; Autorregulamentação; CONAR.

1. Introdução

O objetivo deste artigo é comparar o funcionamento das políticas públicas do Brasil e da Espanha frente à publicidade infantil, apontando que práticas a elas pertinentes são encampadas pela autorregulamentação, bem como, traçar uma discussão inicial sobre os resultados deste cenário (lembrando que, segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente, considera-se crianças as pessoas abaixo dos 12 anos de idade). Como método, utilizou-se, principalmente, a revisão bibliográfica em livros, documentos ético-legais e sites de organismos atentos à causa, e ainda, dados de entrevistas com dirigentes e membros dos conselhos de ética dos órgãos de autorregulamentação brasileiro e espanhol realizadas durante a confecção da tese.

¹ Trabalho apresentado no GP Políticas e Estratégias de Comunicação, X Encontro dos Grupos de Pesquisas em Comunicação, evento componente do XXXIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.

² Professora de Ética e Legislação Publicitária na Universidade Federal Fluminense – UFF e na UnverCidade. Autora da tese “Ética publicitária em tempos hipermodernos” e de estudos diversos sobre o tema. Membro do EMERGE – Centro de Pesquisas e Produção em Comunicação e Emergência. E-mail: apbragaglia@yahoo.com.br. O artigo é parte do referido doutorado concluído em 2009, cujas pesquisas finais foram efetuadas em Madri (PDEE/CAPES), em 2008. E-mail: apbragaglia@yahoo.com.br.



Optou-se por essa base comparativa porque, numa leitura exploratória sobre o contexto normativo espanhol, observou que o país conta com uma lei exclusiva para a publicidade e com códigos éticos específicos para a publicidade infantil, o que, por si só, pareceu objeto importante de investigação. (RAMOS, 2003, p. 94-95) Contatos acadêmicos no país e a familiaridade cultural com o mesmo também explicam tal escolha.

O artigo é parte da pesquisa de doutoramento da autora, concluída em 2008, com os seus últimos seis meses de estudos empíricos sendo realizados em Madri.

2. O funcionamento das políticas públicas frente à publicidade infantil no Brasil

No Brasil, há um farto número de leis que tratam em algum momento da publicidade como no caso de alimentos, medicamentos, armas de fogo, promoções, varejo, loterias, uso de animais e da figura da moeda brasileira, entre várias outras. (CONAR, 2010) No entanto, as principais políticas públicas em vigor que chegam mais próximo da publicidade infantil correspondem ao Código de Defesa do Consumidor – CDC (Lei 8.078), regulamentações sobre publicidade de alimentos e outros produtos infantis elaboradas pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, o Código Brasileiro de Telecomunicações – CBT, e o Código de Ética da Radiodifusão Brasileira - CERB.

Além de enfatizar, em seu artigo 5º, que “nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”, o ECA destaca em sua “Seção I – Da informação, cultura, lazer, esportes e espetáculos”, do “Capítulo II – Prevenção Especial”, por exemplo, que, nos horários recomendados para o público infante juvenil, deve haver apenas conteúdos com “finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas”, e que publicações impressas voltadas a este grupo não podem conter qualquer imagem ou texto, incluindo anúncios, relacionados a “bebidas alcoólicas, tabaco, armas e munições”, devendo seu conteúdo “respeitar os valores éticos e sociais da pessoa e da família”. (PRFB, 2010) O CERB, embora não seja lei, é o documento que estipula os horários de veiculação de programas segundo o seu conteúdo, levando-se em consideração a idade da audiência. O “Capítulo III – Publicidade” destaca que as emissoras não são obrigadas a divulgar peças que desrespeitem os preceitos éticos do CONAR, devendo respeitar as decisões



do órgão e encaminhar a ele anúncios fora de tais parâmetros. (PRFB, 2010) Na lei CBT também não há referência à publicidade infantil, havendo menção apenas pontual e vaga sobre a publicidade em geral subordinar-se às finalidades “educativas e culturais” da radiodifusão. (PRFB, 2010)

Atualmente, no CDC, a publicidade infantil é contemplada de forma genérica na “Seção III – Da Publicidade”, onde se lê que “É proibida toda publicidade enganosa ou abusiva”, e, no parágrafo segundo, que “É abusiva, dentre outras, a publicidade (...) que se aproveite da deficiência de julgamento e experiência da criança”. (MJ, 2010)

No entanto, desde 2001, com a elaboração do Projeto de Lei (PL) 5921/01 (deputado Luiz Carlos Hauly/PSDB-PR), seguindo o exemplo de países europeus já citados, está sendo cogitada a proibição completa de anúncios voltados a menores, a partir da proposta de inclusão do seguinte item no artigo acima: “§ 2º A. É também proibida a publicidade destinada a promover a venda de produtos infantis, assim considerados aqueles destinados apenas à criança.” (REBOUÇAS, 2008)

Em julho de 2008, ao passar pela Comissão de Defesa do Consumidor, o PL foi aprovado na íntegra. (CAMARA, 2010) Já na segunda votação, em outubro de 2009, não foi aprovado em sua forma original, e sim com o seguinte substitutivo, sob a justificativa de que a regulamentação existente é suficiente para tratar do assunto:

É abusiva, dentre outras, a publicidade (...) que (...) aproveite-se da deficiência de julgamento e experiência da criança, que seja capaz de induzir a criança a desrespeitar os valores éticos e sociais da pessoa e da família, desrespeite valores ambientais, que estimule o consumo excessivo, ou que seja capaz de induzir o consumidor a se comportar de forma prejudicial ou perigosa à sua saúde ou segurança.

(GANEM, 2009)

O PL 5921/01 ainda receberá votações da Comissão de Ciência e Tecnologia e da Comissão de Redação e Justiça, para depois ir à votação final em plenário. (GANEM, 2009) Mas todo esse trâmite levou o mercado a se mobilizar ainda mais contra a proibição. Em novembro de 2009, por exemplo, foi realizada em São Paulo a 1ª Conferência de Marketing Infantil, tendo como um de seus resultados, a criação do Núcleo de Marketing Infantil Responsável, fórum permanente para debater o tema a ser formado por voluntários interessados na causa. (FURTADO, 2009) Em contrapartida, o



PL teve aceitação na I CONFECOM – Conferência Nacional de Comunicação, em dezembro de 2009, quando duas propostas a favor da proibição foram aprovadas. (ALANA, 2009)

Desde 2006, a ANVISA também vem trabalhando numa regulamentação mais rigorosa para a propaganda de alimentos e bebidas com alto teor calórico e/ou baixo valor nutricional voltadas ao público infantil (refrigerantes, doces, salgadinhos, biscoitos, etc.). Em 2006, a agência divulgou em seu site a Consulta Pública 71/06, contendo, além de diretrizes similares ao que consta no código do CONAR, propostas de mudanças significativas como: inserção, nestes anúncios, de frases de advertência sobre os respectivos riscos do produto à obesidade, diabetes e outras doenças relacionadas à alimentação; proibição da utilização de ilustrações e personagens admirados pelo público infantil (cantores, apresentadores, personagens de desenho animado, etc.); proibição da realização de propagandas em instituições de ensino fundamental e em qualquer outra cujo escopo é fornecer cuidados às crianças; proibição de realização de campanhas beneficentes condicionadas à compra deste tipo de produto (o evento Mc Dia Feliz, por exemplo); proibição da associação de brindes, prêmios, e bonificações em geral a estes produtos, e delimitação da veiculação para a faixa das 21h às 6h. (ANVISA, 2010) O texto definitivo desta consulta pública está previsto para 2010, mas este último item, o mais rigoroso, já foi eliminado pelo órgão, atendendo a reivindicações da indústria alimentícia e aos esclarecimentos do governo sobre serem necessárias leis aprovadas em Congresso para que uma proibição desse porte seja implantada. (LEITE, 2010) Sobre a associação de brindes a tais produtos, desde 2009 circula por lá o PL N° 4815/09 com este mesmo objetivo, porém sem previsão de análise. (IDEC, 2010).

A Norma Brasileira de Comercialização de Alimentos para Lactentes e Crianças de Primeira Infância, Bicos, Chupetas e Mamadeiras – NBCAL, de autoria da ANVISA, agrupa outras leis relacionadas à publicidade infantil, tratando especificamente da propaganda e rotulagem de alimentos e produtos para recém-nascidos e crianças de até 3 anos (primeira infância), como leites, papinhas, chupetas e mamadeiras, no intuito de garantir o uso correto destes itens e a conscientização de que eles não substituam o aleitamento materno. As diretrizes mais relacionadas à publicidade são as da RDC (Resolução) 222/02 – “Promoção Comercial de Alimentos Infantis” (ligada à Lei N° 6.437) – determinando que este tipo de anúncio apresente frases de advertência sobre a necessidade do aleitamento materno e um conteúdo informativo sem imagens de



crianças ou outros personagens humanizados, e as da RDC 221/02, proibindo qualquer propaganda de chupetas, bicos, mamadeiras e protetores de mamilo. (ANVISA, 2010).

Criado em 1980, o Conselho Nacional de Autorregulamentação Publicitária – CONAR apresenta outros documentos e mecanismos de atuação que se somam às políticas públicas frente à publicidade infantil vigentes no Brasil. (CONAR, 2010)

De acordo com o artigo 37 da “Seção 11 – Crianças e Adolescentes” do seu Código de Autorregulamentação Publicitária, nenhum anúncio deve conter frases no imperativo voltadas a crianças (como “Peça para o seu pai”) ou alguém dialogando diretamente com este público (“apelo direto”). (CONAR, 2010) Além disso, os anúncios não devem desprezar valores como amizade, respeito à natureza e ao ser humano, honestidade, entre outros; estimular discriminação, inclusive por não se possuir o produto divulgado; incentivar situações de risco à saúde; encorajar o constrangimento de pais ou responsáveis propiciado pela insistência à compra; e utilizar crianças em anúncios de produtos a elas inadequados (bebidas alcoólicas, por exemplo). (*Op. cit*)

O seu “Anexo H - Alimentos, Refrigerantes, Sucos e Bebidas Assemelhadas” complementa tais normas com artigos relacionados principalmente a produtos infantis (doces, salgadinhos, refrigerantes, etc.). Além de princípios também contidos no artigo 37, como o que desautoriza o apelo direto a este público, o anexo recomenda que as peças não sugiram consumo exagerado; não mostrem alimentos como substitutos de refeições básicas; incentivem, sempre que possível, a prática de exercícios, e utilizem personagens do universo infantil e apresentadores de programas infantis apenas em *breaks* comerciais. (*Op. cit*)

Em 2003, os vários anexos sobre bebidas alcoólicas do Código passaram a contar, nos itens “Princípio da proteção a crianças e adolescentes” e “Princípio do consumo com responsabilidade social”, com as conhecidas restrições sobre veicular anúncios destes produtos somente entre 21h30 e 6h; o anunciante não ter a intenção de dirigir a campanha a menores; utilizar somente modelos que aparentem e/ou tenham mais de 25 anos; não apresentar recursos criativos comuns entre o público infantil, como personagens de desenho animado, animais ou bonecos, e não utilizar apelos à sensualidade como principal conteúdo da mensagem ou tratar os modelos como objeto sexual. (*Op. cit*)

O setor responsável pela análise de denúncias no CONAR é o Conselho de Ética, que se reúne uma vez por mês, em subgrupos sediados no Rio de Janeiro, São Paulo, Porto Alegre e Brasília. Segundo o diretor executivo do órgão, pelo menos as



câmaras de São Paulo e do Rio de Janeiro contam com uma média de 12 “conselheiros” em cada reunião, sendo que, para agilizar a sessão, esse montante é dividido em dois grupos. (NARCHI, 2007) A cada 2 meses, ocorre a chamada Plenária, envolvendo integrantes de todas as cidades, de modo que mais de 30 conselheiros se fazem presentes. (*Op. cit.*)

Entre estas 12 pessoas, segundo conselheiro entrevistado em 2007, 1 ou 2 costumam ser representantes da sociedade civil (jornalistas, professores, engenheiros, advogados, médicos, entre outros profissionais não atuantes em empresas e/ou setores de comunicação e marketing), escolhidos pelo próprio órgão de acordo com o seu prestígio ético-social. (FRAGA, 2007) Este montante contrasta com o que consta na proporção de representantes registrada no Estatuto Social do CONAR, correspondente a 18, entre 80 conselheiros, ou 22,5% deste total. (CONAR, 2010)

Os pareceres finais do órgão podem ser “arquivamento” (conclui-se que a queixa não tem fundamento); “alteração” do anúncio; “sustação” da veiculação da peça; “divulgação pública” na mídia de notas sobre o não cumprimento das decisões do CONAR ou reincidência da infração, e “sustação” imediata por “medida liminar”, que prevê a realização de julgamento apenas após tal decisão. (CONAR, 2010e) Acusados e denunciantes podem recorrer das decisões por meio do “Recursos Ordinário” (“1ª Instância”), em reunião comum, e do “Recurso Extraordinário” (“2ª Instância”), frente ao Plenário bimestral. (*Op. cit.*)

Até dezembro de 2009, foram abertos 6.964 processos, culminando em “sustação”, 268 deles (ou 71,5%). (CONAR, 2010) A percepção de anúncios considerados deseducativos para menores foi a terceira maior causa de reclamações em geral ou feitas somente por consumidores, representando 19% dos processos instaurados. (*Op. cit.*) Em pesquisa exploratória no site do órgão, notou-se que, entre dezembro e julho de 2009, de cerca de 135 denúncias, 31 (16,75%) tiveram esta motivação, tendo sido alteradas 17; sustadas, 8, e arquivadas, 7, demonstrando consonância entre as opiniões do Conselho e dos denunciantes em uma média de 80% dos casos.

Além de órgãos públicos ou ONG’s de defesa do consumidor e da criança, como, no primeiro caso, PROCON’S, ligados ao Ministério da Justiça/Casa Civil, comissões tratando da infância e do consumo ligadas ao Ministério Público e às Câmaras de Deputados e Vereadores, e, no segundo caso, grupos como o IDEC – Instituto de Defesa do Consumidor, também monitoram a ética publicitária voltada ao



público infantil, o Instituto Akatu – Consumo Consciente, o Ética na TV – Campanha Quem Financia a Baixaria é Contra a Cidadania, e, principalmente, o Instituto Alana, com o Projeto Criança e Consumo iniciado em 2005. (PORTAL DO CONSUMIDOR, 2010) Estes e outros organismos endossam o manifesto Publicidade Infantil, Não, lançado na internet em 2009 e “assinado”, até agora, por mais de 7 mil cidadãos e 132 instituições. (ALANA, 2010) Em nova pesquisa nos sites destes organismos, notou-se pelo menos 17 pedidos ao Ministério Público e 7 ao CONAR para que anúncios fossem julgados. No primeiro caso, no mínimo 8 foram resolvidos até então, embora não antes de 6 meses após a entrada da representação, tendo sido a maioria das decisões a favor da denunciante. (ALANA, 2010)

3. O funcionamento das políticas públicas frente à publicidade infantil na Espanha

Os principais documentos normativos sobre publicidade infantil na Espanha parecem ser as leis *Ley General de Publicidad – LGP* (Lei 34/1988), *Ley Televisión sin Fronteras* (Lei 25/1994), e códigos de autorregulamentação adotados pela *Asociación para la Autorregulación de la Comunicación Comercial – AUTOCONTROL*, órgão correlato ao CONAR na Espanha, criados, vários deles, em parceria com setores diversos da indústria e, em alguns casos, também com o governo.

Na *LGP*, a referência à publicidade infantil está presente apenas no “Título II - De la Publicidad Ilícita”, pelo qual “Es ilícita: 1. La publicidad que atente contra la dignidad de la persona o vulnere los valores y derechos reconocidos en la Constitución, especialmente en lo que se refiere a la infancia, la juventud y la mujer”. (AUC, 2010) A *Ley Televisión sin Fronteras*, em seu “Capítulo IV – De la protección de los menores”, e o *Código de Autorregulación sobre Contenidos Televisivos e Infancia*, em sua seção “II – 2. Presencia de los menores en la programación televisiva: programas, informativos y publicidad”, abordam de forma igual ou menos precisa restrições presentes nos códigos de autorregulamentação a serem comentados agora. (*Op. cit.*)

Entre os códigos citados utilizados pela *AUTOCONTROL* estão os seguintes: *Acuerdo para el fomento de la Autorregulación de la Actividad Publicitaria*, firmado entre a *AUTOCONTROL*, o *Instituto Nacional de Consumo – INC* (*Ministerio de Sanidad y Política Social*), e as principais emissoras de televisão do país; o *Código de Autorregulación sobre Contenidos Televisivos e Infancia*, resultante deste mesmo



convênio; o *Código de Conducta Publicitaria*, elaborado pela *AUTOCONTROL*; e pelo menos 4 dos 15 *Códigos Sectoriales* da instituição, referentes à publicidade de temas específicos, a saber: *Código de Autorregulación de la Publicidad de Alimentos dirigida a Menores, Prevención de la Obesidad y Salud – Código PAOS*, elaborado pela *AUTOCONTROL* e pela *Federación de Industrias de Alimentación y Bebidas - FIAB*, como resposta ao plano de combate à obesidade encampado pelo *Ministerio de Sanidad y Consumo*; *Código Deontológico para Publicidad Infantil*, redigido pela *AUTOCONTROL* junto à *Asociación Española de Fabricantes de Juguetes – AEFJ* e *Unión de Consumidores de España – UCE*; e o *Código de Autorregulación Publicitaria de Cerveceros de España*, estruturado pela *AUTOCONTROL* e o setor cervejeiro em cumprimento à ação da União Européia para redução dos danos do consumo do álcool. (*AUTOCONTROL*, 2010)

Desde 1995, quando foi criada, alguns dos principais serviços da *AUTOCONTROL* que demandam a análise destes documentos são os seguintes: *Reclamaciones*, ou análise de denúncias de peças consideradas antiéticas após a sua veiculação (serviço gratuito), e as *Consultas Prévias/ Copy Advice* (mediante pagamento), ou análise de propagandas encaminhadas pelos próprios anunciantes para que o *Gabinete Técnico* do órgão verifique se estão antiéticas ou não antes mesmo de serem veiculadas. (*Op. cit.*) O maior volume de trabalho provém deste último serviço, tendo sido analisadas, de 2005 a 2008, respectivamente, 2.915, 3.691, 4.006, e 4.694 anúncios, conforme consta no balanço de 2007 da instituição. (*AUTOCONTROL*, 2010) Já segundo o seu balanço de 2009, 5.675 consultas deste gênero foram feitas no referido ano, sendo que, no caso específico das referentes à publicidade infantil, 74,27% culminou na percepção de que as peças não estavam antiéticas, e 24,36% e 1,37% resultaram na solicitação, respectivamente, de “alteração” e “sustação” do material. (*Op. cit.*)

As reclamações enviadas ao órgão são bem menores que estes números. Em 2009, por exemplo, 192 casos foram denunciados, sendo que, destes, apenas 5 foram motivados por se considerar o anúncio de algum modo prejudicial ao menor. (*Op. cit.*) Deste montante, 34% foram corrigidos ou retirados de circulação pelos próprios anunciantes, sem que fosse preciso abrir um julgamento para tanto (são as conciliações, como se diz no Brasil, ou *mediaciones*, em espanhol). Quanto aos demais, para 59,7% o órgão recomendou a sustação (*estimación*); para 12,9%, a alteração (*estimación parcial*) e, para 27,4%, o arquivamento (*desestimación*). (*Op. cit.*)



O *Jurado de la Publicidad* é quem efetua a análise das peças provenientes do serviço de *reclamaciones*. A equipe é composta atualmente por cerca de 20 *vocales* (que se revezam também como suplentes). Em cada reunião, que pode ocorrer a qualquer momento mediante convocação do diretor do órgão, há, em média, 4 participantes, além do presidente da seção. Um maior número de participantes está presente quando o *Jurado* atua *En Pleno*, ocasião na qual devem estar presentes pelo menos a metade mais 1 do total de membros. Em termos de decisões cabíveis ao órgão, a única diferença em relação ao CONAR é a inexistência da medida liminar de sustação.

O tempo médio para a tomada de decisões pelo *Jurado* é de 14 dias, e de 1 dia, no caso das análises de *Copy Advice*. (*Op. cit.*)

Quanto aos membros do *Jurado* – substituídos de forma parcial anualmente, e, por completo, a cada dois anos – 25% é indicada pelo governo, por meio do *INC*, e os demais, eleitos pela *AUTOCONTROL* mediante indicações dos próprios associados (empresas contribuintes), não podendo eles, quando nomeados, ter qualquer vínculo profissional com as empresas associadas. (*AUTOCONTROL*, 2010) Como resultado destas exigências, o *Jurado* costuma contar sempre com três grupos de pessoas: professores catedráticos da área de direito mercantil, publicitários e profissionais de marketing já aposentados, e estudiosos de publicidade e comunicação atuando como professores universitários. (CASTALLO, 2008)

Nota-se uma atuação mista entre governo e mercado não apenas na forma de composição do *Jurado* da instituição, mas também, além de diversos outros documentos normativos, nos anteriormente relacionados que tratam especificamente da publicidade infantil, como o *Código de Autorregulación sobre Contenidos Televisivos e Infancia* e o *Código PAOS*, uma vez que eles prevêm uma *Comisión Mixta de Seguimiento*. No que se refere ao *Código PAOS*, por exemplo, a comissão é formada por 1 representante da *Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición – AESAN*, presidindo o grupo; 3, do *Consejo de Consumidores y Usuarios*, ligado ao *Ministerio de Sanidad y Política Social*; outros 3, da *FIAB*; 1, da *Asociación Española de Anunciantes – AEA*, e outro, da *AUTOCONTROL*, embora sem voto. Tais comissões têm por função reunirem-se periodicamente para avaliar a aplicação dos códigos, revisar suas diretrizes, e, entre outras, receber denúncias e repassá-las à *AUTOCONTROL*. (*AUTOCONTROL*, 2010)

Como consta no relatório de 2009 da instituição, a atuação conjunta com governo é demonstrada também no próprio trabalho do *Sistema Arbitral de Consumo*, órgão vinculado ao *INC/Ministerio da Industria* destinado a julgar casos de consumo



via tribunal de justiça espanhol. Isso porque, nessas ocasiões, o órgão, ou consulta a *AUTOCONTROL* para obter um embasamento a mais na futura decisão, ou sugere ao impetrante que o caso seja primeiramente resolvido pela associação, no intuito de que a solução se dê de forma mais rápida, não demorando até 6 meses para a sua conclusão. (*AUTOCONTROL*, 2010)

Também na Espanha, organizações públicas e ONG's de defesa do consumidor e da criança fiscalizam e cobram políticas públicas e de autorregulamentação no que se refere à publicidade infantil. Faz parte do *Ministerio de Sanidad y Política Social*, por exemplo, o *Observatorio de la Infancia*, que conta com o *Grupo Infancia, Adolescencia y Medios de Comunicación*, voltado exclusivamente a este propósito e outros afins. (MSPS, 2010) E, entre outras ações, recebem reclamações de anúncios por meio de seus sites, ONG's como *EUROCONSUMO*; *FACUA*; *ASGECO*; *CECU*; *UNCCUE*; *CEACCU – Confederación Española de Organizaciones de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios*, e *AUC – Asociación de Usuarios de la Comunicación*, sendo que, excetuando-se a primeira, as demais utilizam também a via *AUTOCONTROL*, neste processo, sendo este canal o preferencial da *AUC*, por considerá-lo mais rápido que a justiça pública. (*AUC*, 2009)

Quanto a documentos aplicados pela *AUTOCONTROL*, cita-se primeiramente que o de caráter mais genérico é o *Código de Conducta Publicitaria*. Além de conter princípios vagos como não se transmitir mensagens que possam trazer prejuízo mental, moral ou físico às crianças, o documento, em sua seção seção “*E – Protección de Niños y Adolescentes*”, registra cuidados mais específicos como evitar-se que os anúncios gerem engano quanto a tamanho, funcionalidade, preço ou outras características, havendo exemplos, inclusive, de quando a peça estaria antiética (quando não se diz que é preciso pilhas para obter a função divulgada, por exemplo). (*AUTOCONTROL*, 2010) Já os *códigos sectoriales* trazem diretrizes mais específicas e esclarecedoras sobre a publicidade infantil.

O *Código PAOS*, além de normas idênticas ou similares às do CONAR, como sobre o anúncio não conter apelo direto ao consumo, incluindo frases no imperativo; não sugerir que a criança insista com eles para comprarem o produto ou desvalorizar quem não o der aos filhos, e não fazer associações de que o produto pode garantir maior prestígio e outras habilidades inalcançáveis só com o seu uso, registra, ainda, outras recomendações. São elas: não se deve utilizar palavras como “somente” ou “nada mais” para qualificar o atributo do preço; personagens cativos do público infantil



(apresentadores, figuras de desenho animado, etc.) só devem aparecer se forem criados exclusivamente para a marca (seria possível utilizar, então, o Tigre da *Kellog's*), ou para divulgar promoções envolvendo brindes ligados a tais figuras, associando-as apenas a eles e não diretamente aos alimentos e bebidas ofertados (por exemplo, a apresentadora Xuxa não poderia recomendar o consumo do biscoito “X”, mas poderia aparecer nas cenas em que o DVD de um de seus filmes é apresentado como brinde); em cenas à mesa deve-se mostrar uma quantidade razoável de alimentos saudáveis (tal artigo se soma a outros idênticos aos do Anexo H do CONAR, sobre, por exemplo, a peça não sugerir consumo excessivo ou mostrar o produto como substituto de refeições básicas). (*Op. cit.*)

O documento prevê ainda que a *AUTOCONTROL* aplique multas de 6.000 a 180.000 euros, dependendo do caráter e da gravidade da infração ética (não cumprimento de decisões das consultas prévias; intencionalidade da veiculação do anúncio antiético; entre outras razões). (*Op. cit.*) E é nele que se encontra uma definição precisa sobre o que seria a publicidade voltada a crianças, destacando que um anúncio deve ser assim classificado levando-se em conta principalmente três fatores: a natureza do produto anunciado, o conteúdo da peça e o local e horário onde ocorre a veiculação. (*Op. cit.*) Como lembra Rebouças (2008, p. 5), a citada Lei 72, de Québec, utiliza esta mesma delimitação.

Se até então as empresas alimentícias que endossaram a criação do *Código PAOS* deviam encaminhar à *AUTOCONTROL* todos os seus anúncios voltados a menores de 12 anos (bem como os dirigidos a outros públicos, mas com veiculação planejada para horários de proteção reforçada previstos no *Código de Autorregulación sobre Contenidos Televisivos e Infancia* – por exemplo, 8h às 9h e 17h às 20h, em dias úteis, e 9h às 12h, em fins de semana), a partir de uma revisão feita em 2009, também as próprias emissoras de televisão devem submeter tais peças ao *Copy Advice*. (*Op. cit.*) Como mostra o balanço de 2009 da associação, este sistema e a solicitação de consultas prévias por outros setores do mercado, garantiu, tanto em 2008 como em 2009, que cerca de 90% da publicidade infantil televisiva fosse analisada antes de sua veiculação, o que pode ser uma das razões para o baixo número de contestações com este teor. (*AUTOCONTROL*, 2010)

Instituído em 1993 pela *AEFJ* e *UCE*, e desde 2003 adotado também pela *AUTOCONTROL*, o *Código Deontológico para Publicidad Infantil* do setor de *games* e outros brinquedos traz, por exemplo, normas ressaltando que o anúncio: não deve



induzir a erro quanto a tamanho, velocidade, funcionamento, cor e durabilidade dos brinquedos; deve apresentar com clareza, caso pertinente, alertas como “você que terá que montá-lo”; não deve associar a aquisição do brinquedo à força, inteligência, popularidade, e deve esclarecer, no caso de concursos, que as chances de ganhar são mínimas, valendo-se de expressões como “Muitos participarão, poucos ganharão”. (*Op. cit.*)

Quanto ao *Código de Autorregulación Publicitaria de Cerveceros de España*, em geral, os artigos relacionados à publicidade infantil são semelhantes aos do CONAR. Nele recomenda-se, por exemplo, que: não se veicule tais anúncios antes das 20h30 e durante ou imediatamente antes e depois de programas infantis; não se associe o consumo da bebida à maturidade ou a outros aspectos positivos de personalidade, e não se apresente desenhos e outros recursos criativos típicos do mundo infanto-juvenil (animações, entre outros). (*Op. cit.*)

Segundo o balanço de 2006 da *AUTOCONTROL*, mais detalhado que os dos anos seguintes, as reclamações motivadas por considerar anúncios prejudiciais a menores ocuparam o segundo lugar no *ranking* de denúncias daquele ano (17,32%, ou 31 entre 179 encaminhadas, ficando atrás apenas das motivações relacionadas a um suposto caráter enganoso na peça), enquanto que no serviço de *copy advice*, as infrações éticas mais observadas foram as relacionadas ao público infantil, correspondendo a 915, ou 24,79%, entre um total de 3.691 análises. (*AUTOCONTROL*, 2010) Nos seis últimos meses de atuação da associação em relação à abril de 2010, de cerca de 40 reclamações enviadas ao órgão, apenas 2 foram motivadas pela preocupação com o público infantil. (*AUTOCONTROL*, 2010)

4. Rumo a uma conclusão: encontros e desencontros entre as políticas públicas brasileira e espanhola frente à publicidade infantil

Tanto no Brasil quanto na Espanha, as políticas públicas frente à publicidade infantil dividem espaço com um sólido sistema de autorregulamentação, mais especificamente, com o CONAR – Conselho Nacional de Autorregulamentação Publicitária, no Brasil, e com a espanhola *AUTOCONTROL – Asociación para Autorregulación de la Comunicación Comercial*.

Embora haja muitas semelhanças nestes sistemas, há algumas diferenças contrastantes, não tanto em termos do tipo de restrições sugeridas a este gênero de



propaganda, mas, sim, quanto às vias pelas quais tais limitações são monitoradas e aplicadas.

Uma das diferenças a serem relatadas é que, na Espanha, as políticas públicas e de autorregulamentação parecem atuar mais intensamente de forma “mista”, ou seja, em maior parceria do que o observado no Brasil, seja no que se refere à publicidade em geral, seja no ambiente específico da publicidade voltada a menores. Isso foi observado não apenas na existência de mais documentos legais mencionando este assunto, mas, principalmente, no fato de o governo fazer parte de equipes autorregulamentadoras, num percentual considerável. O *Jurado de la Publicidad* da própria *AUTOCONTROL*, por exemplo (responsável pelo julgamento de denúncias de propagandas antiéticas enviadas ao órgão) conta sempre com 25% dos seus membros indicados pelo *Instituto de Consumo – INC*, vinculado ao *Ministerio da Industria* do país. E os documentos *Código PAOS* e *Código de Autorregulación sobre Contenidos Televisivos e Infancia* prevêem, cada um, uma *Comisión Mixta de Seguimiento* na qual, além de associações ligadas ao mercado, o poder público e a sociedade civil estão representados (no caso do *Código PAOS*, por exemplo, a referida comissão chega a ser presidida por um representante do poder público, membro da *Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición*, do *Ministerio de Sanidad y Consumo*).

Outro ponto contrastante em relação ao Brasil é o fato de, a partir do citado *Código PAOS* vinculado à *AUTOCONTROL*, empresas de alimentos e bebidas pouco saudáveis tipicamente atrativos para crianças, e, desde 2009, também as principais emissoras televisivas do país, comprometerem-se a enviar seus anúncios ao serviço de *Copy Advice* do órgão autorregulamentador, de modo que este avalie a adequação ética das peças (mesmo sendo este um serviço realizado mediante pagamento, em valores não muito irrisórios).

As propostas atuais para a publicidade infantil discutidas no Brasil (regulamentos da ANVISA e projetos de lei) mostram que o país está tão cuidadoso neste assunto quanto a sociedade espanhola. Mas, diante do exposto aqui, talvez seja possível que as políticas públicas frente à publicidade infantil sejam ainda mais atuantes no Brasil, sem tirar de cena a autorregulamentação. Até mesmo porque, pelos razoáveis números de decisões de alteração e sustação tomadas pelos dois organismos (brasileiro e espanhol), nota-se que há neles um comprometimento com a sociedade e não, necessariamente, apenas com o mercado, ambiente em que onde foram concebidos. E, além disso, embora ambos os países contem com instâncias públicas para se julgar a



ética de uma publicidade infantil, os consumidores voltam-se muito à autorregulamentação, e, não raras vezes, o próprio sistema público acaba por repassar a estes órgãos queixas recebidas no intuito de que a resolução se dê de forma mais ágil.

Enfim, talvez seja interessante haver uma participação maior do poder público e da sociedade civil no trabalho do CONAR, por meio de um maior número de representantes destes setores na instituição, a exemplo do que ocorre na Espanha, trazendo com mais peso o seu olhar sobre os diversos temas tratados. Afinal, pelo menos no caso espanhol, nota-se que este sistema de “política mista” em prol da ética na publicidade infantil tem conseguido pouco a pouco educar o mercado, haja vista, inclusive, a redução gradual no número de reclamações motivadas pela percepção, em anúncios, de recursos criativos deseducativos a menores.

5. REFERÊNCIAS

- ANVISA. **Detalhes da Consulta Pública n.º 71/2006 – Alimentos**. Disponível em: <http://www.anvisa.gov.br/propaganda/consulta_71_2006.htm#> Acesso em: 10 fev. 2010.
- ASOCIACIÓN DE USUARIOS DE LA COMUNICACIÓN – AUC. Disponível em: <<http://www.auc.es/>> Acesso em: 15 jan. 2009.
- ASOCIACIÓN PARA LA AUTORREGULACIÓN DE LA COMUNICACIÓN COMERCIAL – AUTOCONTROL. Disponível em: <<http://www.autocontrol.es>> Acesso em 16 jan. 2010.
- CAMARA DOS DEPUTADOS. **Comissão aprova proibição de propaganda dirigida à criança**. Disponível em: <camara.gov.br/agencia/noticias/124768.html>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2010.
- CASTALLO, D. G. **AUTOCONTROL**. Madrid, abr. 2008. Entrevista a Ana Paula Bragaglia.
- CONAR - CONSELHO NACIONAL DE AUTO-REGULAMENTAÇÃO PUBLICITÁRIA. Disponível em: <<http://www.conar.org.br>> Acesso em 18 abr. 2010.
- DIREITO DA COMUNICAÇÃO - DC. Biblioteca. **Código de Ética da Radiodifusão Brasileira**. Disponível em: <http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=15&Itemid=99999999> Acesso em 10 abr. 2010.
- FRAGA NETO, C. **CONAR**. São Paulo, out. 2007. Entrevista a Ana Paula Bragaglia.



FURTADO, J.; GANEM, P.. Fim do silêncio: empresas se mobilizam para defender a comunicação de produtos destinados a crianças e reforçam a importância da autorregulamentação. **Meio e Mensagem**. São Paulo: Referência. Ano xxxi n. 1384. 9 nov. 2009.

GANEM, P. Publicidade infantil é votada por comissão da Câmara. **Meio&Mensagem**. São Paulo: Referência. 7 out. 2009.

INSTITUTO DE DEFESA DO CONSUMIDOR – IDEC. **Procuradoria propõe liminar contra venda associada de lanches e brindes**. Disponível em: < <http://www.idec.org.br/emacao.asp?id=1963#> > Acesso em: 20 fev. 2010.

INSTITUTO AKATU PELO CONSUMO CONSCIENTE. **História**. Disponível em: < http://www.akatu.org.br/quem_somos/historia > Acesso em: 10 fev. 2010.

INSTITUTO ALANA. Disponível em: < <http://www.alana.org.br/CriancaConsumo/Legislacao.aspx?v=3&tipo=mundo&lid=14> > Acesso em: 19 mar. 2010.

LEITE, F.; MANDELLI, M. **Anvisa abranda regra para propaganda infantil**. O Estado de São Paulo. São Paulo, 6 mar. 2010. Disponível em: < http://www.estadao.com.br/estadao-dehoje/20100306/not_imp520316 > Acesso em: 07 mar. 2010.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA – MJ. **Código de Defesa do Consumidor**. Disponível em: < <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={4521CE7B-732B-40EB-B529-F9200C365E93}> > Acesso em: 20 fev. 2010.

MINISTERIO DE SANIDAD Y POLÍTICA SOCIAL – MSPS. **Observatorio de la Infancia**. Disponível em: < <http://www.observatoriodelainfancia.msps.es> > Acesso em: 19 abr. 2010.

MOMBERGER, Noemí Friske. **A publicidade dirigida às crianças e adolescentes: regulamentações e restrições**. Porto Alegre: Memória Jurídica, 2002.

MONTOYA VILAR, Norminanda. **La influencia de la publicidad audiovisual en los niños: estudios y métodos de investigación**. Barcelona: Bosch, 2007.

NARCHI, E. CONAR. São Paulo, set. 2007. Entrevista a Ana Paula Bragaglia.
PORTAL DO CONSUMIDOR. **Parceiros do Portal**. Disponível em: < <http://www.portaldoconsumidor.gov.br/parceiros.asp> > Acesso em: 19 abr. 2010.



PRESIDENCIA DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL - PRFB. Código Brasileiro de Radiodifusão. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4117Compilada.htm > Acesso em: 20 fev. 2010.

RAMOS FERNÁNDEZ, Fernando. **La publicidad contaminada: los consumidores ante la autorregulación publicitaria**. Madrid: Editorial Universitas, 2003.

REBOUÇAS, Edgard. Os desafios para a regulamentação da publicidade destinada a crianças e adolescentes: soluções canadenses e reticências à brasileira. **Intercom: Revista Brasileira de Ciências da Comunicação**. São Paulo, v. 31, n. 2, p. 75-97, jul.-dez. 2008.