

“Um processo consistente de gerenciamento dos stakeholders pode garantir a ‘licença social para operar’”: mapeando as estratégias políticas da indústria alimentícia no Brasil

“A consistent stakeholder management process can guarantee the ‘social license to operate’”: mapping the political strategies of the food industry in Brazil

“Un proceso consistente en la gestión de las partes interesadas puede garantizar la ‘licencia social para actuar’”: mapeando estrategias políticas de la industria alimentaria en Brasil

Melissa Mialon ¹

Gustavo Cediel ²

Patricia Constante Jaime ¹

Fernanda Baeza Scagliusi ¹

doi: 10.1590/0102-311X00085220

Resumo

No passado, os agentes da indústria alimentícia tentaram atrasar e enfraquecer os esforços de saúde pública para promoção de dietas adequadas e saudáveis no Brasil. O presente estudo tem como objetivo identificar as estratégias políticas utilizadas pelos agentes da indústria alimentícia no Brasil. Realizamos uma análise documental das informações disponíveis ao público, bem como entrevistas com 18 informantes-chave em saúde pública e nutrição. A coleta e análise de dados foi realizada entre outubro de 2018 e janeiro de 2019. No Brasil, os agentes da indústria alimentícia interagiram com organizações de saúde, comunidades e com a mídia. Difundiram informações sobre nutrição e atividade física em eventos científicos e escolas. A indústria alimentícia também apresentava aliados dentro do governo e fazia lobby junto a altos funcionários. Por fim, os agentes da indústria alimentícia intimidaram alguns profissionais da saúde pública, inclusive com ameaças de litígio, o que teve o efeito de silenciá-los. Essas estratégias foram facilitadas por argumentos como o papel crucial desempenhado pela indústria de alimentos na economia e seu apoio aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas. Responsabilidade pessoal, moderação e educação foram citadas como soluções para a epidemia de obesidade, e houve pouca discussão sobre a problemática mais ampla de dietas inadequadas e insalutares. Os agentes da indústria alimentícia no Brasil utilizaram uma gama diversificada de estratégias políticas com o potencial de influenciar negativamente as políticas públicas, mas também a pesquisa e a prática no país. Conhecer essas estratégias é um primeiro passo essencial e, em resposta, é crucial desenvolver mecanismos robustos para lidar com a influência indevida das corporações.

Indústria Alimentícia; Política Pública; Ética Profissional

Correspondência

M. Mialon

Universidade de São Paulo.

Av. Dr. Arnaldo 715, São Paulo, SP 01246-904, Brasil.

melissa_mialon@hotmail.fr

¹ Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil.

² Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.



Fundamentos

As doenças não transmissíveis (DNT), que representam a principal causa de mortalidade no mundo, poderiam ser prevenidas e controladas pela introdução de políticas públicas de saúde nos países ¹. No Brasil, houve propostas para restringir a publicidade de alimentos não saudáveis para crianças, aumentar a tributação sobre bebidas açucaradas e implementar uma rotulagem nutricional frontal em produtos alimentícios, como forma de limitar o aumento do consumo de alimentos ultraprocessados, principal fator de risco para o desenvolvimento de DNT ^{2,3}. Com uma população de 209 milhões de pessoas ⁴, o Brasil é um enorme mercado para tais produtos, e essas políticas representam uma ameaça para as vendas da indústria alimentícia. No passado, agentes da indústria alimentícia tentaram atrasar e enfraquecer os esforços de saúde pública na promoção de dietas adequadas e saudáveis. Como exemplo, pressionaram o governo contra a introdução de restrições à publicidade de produtos insalubres, proposta pela agência reguladora da saúde brasileira, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) ^{5,6}. Em contraponto, os agentes da indústria alimentícia defenderam a adoção da autorregulamentação ^{6,7}.

Essas tentativas de influenciar as políticas públicas de saúde são referidas como “atividade política corporativa” (APC) na literatura ^{8,9} e, para a indústria alimentícia, compreendem cinco estratégias ¹⁰: gestão de coalizão; gestão de informação; envolvimento direto e influência nas políticas; estratégias legais; e estratégias discursivas (Quadro 1).

Quadro 1

Marco conceitual para categorizar a atividade política corporativa da indústria alimentícia (adaptado de Ulucanlar et al. ⁹ e Mialon et al. ¹⁰).

ESTRATÉGIAS INSTRUMENTAIS		
	Práticas	Mecanismos
Gerenciamento de coalizão	Recrutamento para grupos constituintes – externos – estabelece relacionamentos com os principais líderes de opinião e organizações de saúde	<i>Estabelecer relacionamento com profissionais de saúde e ex-formadores de políticas e promover interações público-privadas</i>
		Apoiar organizações profissionais, inclusive por meio de financiamento e/ou publicidade em suas publicações
		Estabelecer relacionamentos informais com os principais líderes de opinião
		Apoiar a colocação de pessoal amigável da indústria dentro das organizações de saúde
	Recrutamento de grupo – externo – buscar envolvimento na comunidade	Fazer filantropia corporativa
		Apoiar iniciativas de atividade física
		Apoiar eventos (como para jovens ou artes) e iniciativas em nível comunitário
	Recrutamento de grupo – externo – estabelecer relacionamentos com a mídia	Estabelecer relações estreitas com organizações de mídia, jornalistas e blogueiros para facilitar a defesa da mídia
		<i>Interno</i>
	Fabricação de constituintes	Estabelecer organizações de base falsas (“astroturfing”)
		Obter o apoio de grupos comunitários e empresariais para se opor às medidas de saúde pública
	Fragmentação e desestabilização do eleitorado	Desacreditar os defensores da saúde pública pessoalmente e publicamente, por exemplo, através da mídia, blogs
Infiltrar-se, monitorar as operações e as estratégias de <i>advocacy</i> de defensores, grupos e organizações de saúde pública		
Criar antagonismo entre os profissionais		

(continua)

Quadro 1 (continuação)

ESTRATÉGIAS INSTRUMENTAIS		
	Práticas	Mecanismos
Gerenciamento de informações	Produção	Financiar pesquisas, inclusive por meio de acadêmicos, escritores fantasmas, instituições de pesquisa próprias e grupos de frente
	Amplificação	Escolher os dados que favorecem o setor, incluindo o uso de evidências não revisadas por pares ou não publicadas
		Participar e hospedar eventos científicos
		Propor educação patrocinada pela indústria
	Supressão	Suprimir a divulgação de pesquisas que não atendem aos interesses da indústria
		Enfatizar o desacordo entre os cientistas e concentre-se na dúvida na ciência
Criticar evidências e enfatizar sua complexidade e incerteza		
Credibilidade	Fronting: <i>ocultar links da indústria para informações/evidências, inclusive por meio do uso de cientistas como conselheiros, consultores ou porta-vozes</i>	
Envolvimento direto e influência na política	Acesso indireto	Fazer <i>lobby</i> direta e indiretamente (através de terceiros) para influenciar a legislação e regulamentação para que seja favorável à indústria
		<i>Cooptar funcionários do governo para defender as posições da indústria</i> ⁹
		Use a "porta giratória", ou seja, ex-funcionários da indústria de alimentos trabalham em organizações governamentais e vice-versa
	Incentivos	Financiar e fornecer incentivos financeiros a partidos políticos e formuladores de políticas (doações, presentes, entretenimento ou outros incentivos financeiros)
	Ameaças	Ameaçar retirar investimentos se forem introduzidas novas políticas de saúde pública
	Ator na tomada de decisão do governo	Procurar envolvimento em grupos de trabalho, grupos técnicos e grupos consultivos
Fornecer suporte técnico e aconselhamento aos formuladores de políticas (incluindo consultas)		
<i>Desenvolver iniciativas público-privadas e de autorregulação com o governo</i>		
Ações judiciais	Usar ação legal (ou a ameaça dela) contra políticas públicas ou oponentes	Litígio ou ameaçar litigar contra governos, organizações ou indivíduos
	Influenciar o desenvolvimento de acordos de comércio e investimento	Influenciar o desenvolvimento de acordos de comércio e investimento de forma que cláusulas favoráveis à indústria sejam incluídas (por exemplo, restrições comerciais limitadas, mecanismos para empresas processarem governos)

(continua)

Quadro 1 (continuação)

ESTRATÉGIAS DISCURSIVAS	
Domínio	Argumento
Economia	Destacar o número de empregos apoiados e o dinheiro gerado para a economia
Governança	Demonize o “estado babá”
Custos esperados da indústria de alimentos	A política levará a vendas/empregos reduzidos O custo de conformidade será alto
Enquadrar o debate sobre questões relacionadas à dieta e à saúde pública	Enfatize as boas características da indústria alimentícia Desviar a culpa da indústria alimentícia e seus produtos, por exemplo. Foco na responsabilidade individual, papel dos pais, inatividade física Promover as soluções preferidas da indústria: educação, alimentação balanceada, informação, iniciativa público-privada, autorregulação (reformulação)

Nota: em itálico estão as práticas adicionais/modificadas durante a análise dos dados (processo iterativo).

A identificação dessas estratégias é um passo crucial para informar as autoridades governamentais, profissionais de saúde pública e outros *stakeholders* sobre a influência negativa que a indústria poderia exercer em seus países. Dada a inexistência de um mapeamento abrangente das diferentes estratégias de APC da indústria alimentícia no Brasil, o objetivo do presente estudo foi identificar essas práticas políticas.

Métodos

A coleta e análise de dados foram realizadas entre outubro de 2018 e janeiro de 2019. A análise dos dados foi revisada em janeiro-fevereiro de 2020. Realizamos uma análise documental, triangulada com entrevistas. É importante notar que, embora a análise de documentos tivesse um cronograma específico para a publicação do material coletado, nossos entrevistados abordaram informações que poderiam ter acontecido a qualquer momento em suas carreiras.

Análise INFORMAS

Seguimos o protocolo de pesquisa da INFORMAS (International Network for Food and Obesity/ Non-communicable Diseases Research, Monitoring and Action Support. <https://www.informas.org/>) para identificar a APC da indústria alimentícia no Brasil, fazendo uso de informações disponíveis ao público (i.e.: passo 3 do módulo do setor privado da INFORMAS) ¹¹. Os principais agentes da indústria alimentícia no Brasil foram identificados por meio de um estudo piloto em curso sobre a APC da indústria alimentícia na América Latina ¹² e da consulta a especialistas em nutrição em saúde pública no país. Incluímos os membros da Aliança Internacional de Alimentos e Bebidas, que abrangem os maiores agentes globais da indústria em termos de quotas de mercado. Também contemplamos associações comerciais e dois grupos financiados pela indústria alimentícia, abarcando nomes como: Coca-Cola; Danone; Ferrero; General Mills; Grupo Bimbo; Kellogg’s; Mars; McDonald’s; Mondelez; Nestlé; PepsiCo; Unilever; Associação Brasileira das Indústrias de Refrigerantes e Bebidas Não Alcoólicas (ABIR); Associação Brasileira da Indústria de Alimentos (ABIA); Instituto Internacional de Ciências da Vida (ILSI Brasil); Conselho Brasileiro de Informação (BRAFIG).

No Material Suplementar (S1. http://cadernos.ensp.fiocruz.br/static//arquivo/suppl-e00085220-s1_3637.pdf), apresentamos uma lista das fontes de informação consultadas para este estudo.

Tendo como base informações obtidas por meio de um estudo piloto em curso ¹², restringimos nossas pesquisas ao âmbito federal e às informações publicadas nesses *websites* durante o período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2018. Informações duplicadas encontradas em diferentes fontes de informação foram coletadas apenas uma vez. Os dados estão disponíveis no Material Suplementar (S2. http://cadernos.ensp.fiocruz.br/static//arquivo/suppl-e00085220-s2_5153.pdf).

Entrevistas

O primeiro autor conduziu entrevistas semiestruturadas com dezoito indivíduos, incluindo uma entrevista em grupo com dois indivíduos e uma entrevista de acompanhamento. Entrevistamos um ex-membro da indústria alimentícia (n = 1) e indivíduos do Poder Executivo do governo (n = 5), Poder Legislativo do governo (n = 3), da sociedade civil (n = 4), do meio acadêmico (n = 4) e da mídia (n = 1). A amostragem foi intencional (n = 9) e os potenciais entrevistados foram identificados pelas suas declarações públicas sobre o papel das práticas políticas da indústria alimentícia no Brasil e no exterior, e foram primeiramente abordados por e-mail. Também utilizamos o método de amostragem bola de neve para o recrutamento de participantes (n = 9). Um indivíduo recusou-se a participar devido a limitações de tempo e dois indivíduos indicaram outra pessoa para ser entrevistada no lugar deles. Dada a sensibilidade do nosso tópico e as atuais ameaças enfrentadas por outros pesquisadores e organizações da sociedade civil que denunciam as práticas da indústria alimentícia no Brasil e na América Latina, decidimos não abordar agentes da indústria para este estudo.

No dia da entrevista, os participantes assinaram um formulário de consentimento no qual concordaram com a gravação digital da entrevista, cuja transcrição poderiam revisar. Todas as entrevistas foram realizadas pessoalmente, em local selecionado pelos participantes, e duraram em média uma hora. Não colocamos restrições nos agentes do setor cujas estratégias de APC foram discutidas, nem no prazo durante o qual essas estratégias de APC foram utilizadas. Conduzimos entrevistas até a saturação dos dados. As gravações digitais das entrevistas foram transcritas literalmente por profissionais contratados.

Análise dos dados

Tanto para a análise das informações disponíveis publicamente como para as entrevistas, usamos uma abordagem dedutiva na análise dos dados, na qual o primeiro autor identificou informações relevantes nos *websites* citados acima e nas entrevistas, usando um modelo atual para classificar as práticas de APC descritas no Quadro 1. Todos os dados estavam em português ou inglês e foram gerenciados no Microsoft Word e Excel (<https://products.office.com/>). O segundo autor revisou 10% da codificação, e o consenso foi alcançado (mas não medido) após discussão entre os autores. Ao longo da análise dos dados, aperfeiçoamos o livro de código apresentado no Quadro 1, em um processo iterativo, como indicado em itálico no quadro.

Relatório

Em nossa seção de resultados utilizamos exemplos ilustrativos, como textos de documentos analisados e citações de participantes de entrevistas. Utilizamos como referência um código iniciado com a letra A, que remete a exemplos específicos da análise do documento (Material Suplementar. S2. http://cadernos.ensp.fiocruz.br/static//arquivo/suppl-e00085220-s2_5153.pdf). As citações das entrevistas, quando necessário, foram traduzidas do português para o inglês pelo primeiro autor. Removemos das transcrições todas as informações que poderiam identificar nossos entrevistados e utilizamos pronomes femininos para citá-los. Nas citações, o texto entre parênteses é um adendo nosso para esclarecimento, quando necessário. O relatório sobre a influência específica da indústria na política de rotulagem nutricional frontal é o tema de um artigo separado. O comitê de ética da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo, Brasil, aprovou nosso estudo (projeto número 07944118.7.0000.5421).

Resultados

Seguindo o protocolo INFORMAS, encontramos 304 exemplos de práticas de APC perpetradas pela indústria alimentícia no Brasil: 194 exemplos de estratégias instrumentais e 113 exemplos de estratégias discursivas (categorias não mutuamente exclusivas). Alguns desses exemplos também foram discutidos por nossos entrevistados, que também compartilharam exemplos adicionais. Em termos de agentes da indústria, a maioria dos exemplos encontrados em informações disponíveis ao público envolviam a Coca-Cola (n = 58), empresa que também foi regularmente citada por nossos entrevistados, assim como a Nestlé e o McDonald's, o que pode significar que eles são os agentes mais ativos em termos de APC e/ou têm mais recursos do que outros agentes para as práticas de APC. Contudo, nenhuma conclusão deve ser retirada desses dados, pois eles também podem significar que outros agentes não são transparentes em seu uso de APC – e não necessariamente que prescindam dessas práticas.

No Quadro 2, usando o enquadramento de APC como um fio condutor, relatamos um estudo de caso específico da filial local do ILSI. Nos últimos anos, o ILSI tem sido criticado a nível global por alegar ser um instituto de pesquisa independente, ao mesmo tempo em que serve aos interesses de seus financiadores, grandes multinacionais de alimentos, em vez de servir aos interesses de saúde pública^{13,14,15}. O ILSI Brasil é apoiado pela Coca-Cola (A97), Danone (A162), General Mills (A165), Kellogg's (A180), entre outros.

Gestão de coalizão

Por meio da estratégia de gestão da coalizão, os agentes da indústria alimentícia tentam construir relações com terceiros, tais como organizações de saúde, comunidades e mídia. Em algumas ocasiões, os agentes da indústria alimentícia também tentam intimidar seus oponentes. Encontramos evidências dessas práticas no Brasil, conforme descrito a seguir.

Quadro 2

O caso do escritório brasileiro do Instituto Internacional de Ciências da Vida (ILSI).

O ILSI Brasil tem uma força-tarefa de nutrição para nutrição infantil, liderada por fabricantes de fórmulas infantis (A173). O ILSI Brasil também participou de uma conferência internacional sobre saúde infantil, onde organizou uma mesa redonda (A172). Dois entrevistados observaram que essas relações entre o ILSI Brasil e os acadêmicos, em particular, se traduziram em influência política no país. De fato, os acadêmicos costumam ser apresentados como especialistas independentes nos grupos de trabalho da Anvisa, por exemplo, mesmo para aqueles que têm vínculo com o ILSI e podem representar os interesses de seus membros da indústria de alimentos (entrevistados, jornalista e membro da sociedade civil).

Uma citação, de uma apresentação do ILSI em 2018, talvez ilustre melhor a razão pela qual os atores da indústria de alimentos precisam cultivar boas relações com terceiros: *“Um processo consistente de gestão de partes interessadas pode garantir a ‘licença social para operar’ (...). Por isso, é muito importante cultivar um bom relacionamento com os stakeholders mais importantes para a organização! (...) Quanto melhor o relacionamento, maior a resiliência da empresa”* (A168).

Vários eventos do ILSI Brasil foram liderados por um pediatra, que também coordenou um programa financiado pela Danone, chamado “O Nutri-Brasil Infância” (A160) e trabalhou com a Coca-Cola em um *“artigo para a Journal of Pediatrics [que foi] enviado, fisicamente, para nutricionistas e pediatras de todo o país”*, onde o papel do SSB na obesidade foi considerado anedótico (entrevista, membro do governo).

Outro acadêmico e membro do ILSI Brasil (A40, A171) esteve no comitê científico do site “Processed Foods” do ITAL (Instituto Público de Tecnologia de Alimentos, em São Paulo), que questiona uma nova classificação de alimentos, baseada em seu grau de processamento e em que os alimentos ultraprocessados são considerados insalubres³⁰. Outros membros do comitê do ITAL incluíram representantes da ABIA e do Conselho Internacional de Informação Alimentar (IFIC), ele próprio apoiado por atores da indústria de alimentos (A40, A91, A171).

Também observamos as interações entre o SBAN e a indústria alimentícia. Coca-Cola (A95), Nestlé (A242) e Unilever (A296) eram todos membros associados da SBAN no período da coleta de dados. Em 2016, representantes do ILSI Brasil, ITAL, ABIA e SBAN estiveram presentes no lançamento do BRAFIC, braço do Conselho Brasileiro de Informação Alimentar do IFIC³¹.

ABIA: Associação Brasileira da Indústria de Alimentos; BRAFIC: Conselho Brasileiro de Informação.

- **Interações com terceiros**

Encontramos exemplos do envolvimento de agentes da indústria alimentícia em diversas iniciativas de saúde, entre outras, em todo o país (Quadro 3).

Quadro 3

Exemplos de iniciativas e instituições apoiadas por atores da indústria de alimentos no Brasil (não exaustivo).

NOME DO ATOR DA INDÚSTRIA	INICIATIVA	TERCEIRO ENVOLVIDO NA AÇÃO, SE FOR O CASO	REFERÊNCIA DO MATERIAL SUPLEMENTAR S1 OU ENTREVISTA
Coca-Cola	Comunidades ribeirinhas recebem iluminação sustentável no Amazonas	Litro de Luz e Asproc (Associação dos Produtores Rurais de Carauari), com financiamento do Programa Território Médio Juruá, uma parceria entre a Usaid (Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional), a Sitawi Finanças do Bem, parceira do Empreendedor Social Prêmio, Coca-Cola, Natura e integrantes do Fórum Território Médio Juruá	(A92)
	Reflorestamento no Espírito Santo	Com a TNC (<i>The Nature Conservancy</i>), por meio da Coalizão Cidades pelas Águas, com o Governo do Estado, o Comitê das Bacias de Barra Seca e Foz do Rio Doce e apoio operacional do Instituto BioAtlântica (IBIO)	(A93)
	<i>"Dez projetos de sustentabilidade nas regiões Sul e Sudeste (...) dar continuidade às atividades voltadas para o desenvolvimento socioeducativo, cultural e esportivo da comunidade e iniciativas voltadas ao meio ambiente"</i>		(A94)
	Coletivo Jovem – <i>"que visa inspirar e capacitar jovens de 16 a 25 anos, residentes em comunidades urbanas de baixa renda, por meio de treinamento e desenvolvimento profissional, aumentando a autoestima e conectando-se a novas oportunidades de geração de renda"</i>		(A98, A101)
	Movimento Coletivo – <i>uma "plataforma privada de impacto social (...) com o objetivo de estimular a inovação social e melhorar o estado nutricional dos brasileiros"</i>		(A99)
	Comitê Brasileiro do Pacto Global das Nações Unidas	PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento)	(A100)
	Prato Popular – <i>"a iniciativa oferece almoço de qualidade para a população de baixa renda"</i>	Uma parceria entre o Governo do Estado do Pará e o Sistema Coca-Cola Brasil	(A103-4)

(continua)

Quadro 3 (continuação)

NOME DO ATOR DA INDÚSTRIA	INICIATIVA	TERCEIRO ENVOLVIDO NA AÇÃO, SE FOR O CASO	REFERÊNCIA DO MATERIAL SUPLEMENTAR S1 OU ENTREVISTA
Coca-Cola	<i>"O projeto nacional Praça da Cidadania (...) oferece diversos serviços gratuitos à comunidade. Também promove atividades físicas e de entretenimento para adultos, jovens e crianças. (...) A comunidade tem acesso a diversos serviços gratuitos, incluindo emissão de carteira de identidade e carteira de trabalho, além de ações relacionadas à saúde e meio ambiente"</i>	<i>"O evento reúne diversos profissionais e representantes de entidades e instituições privadas, empresas parceiras e colaboradores da Coca-Cola Femsa Brasil"</i>	(A105)
	<i>6ª Festival Viva – "as atividades do projeto acontecem em 11 escolas de Sorocaba, sendo dez da rede pública municipal e uma escola privada, e acontecem por meio da formação de professores de Educação Física que transmitem as regras e conceitos de esta modalidade esportiva para crianças"</i>	Patrocinado pela Sorocaba Refrescos (Coca-Cola), por meio da Lei de Incentivo ao Esporte de São Paulo	(A106)
	Dia Mundial da Limpeza de Rios e Praias		(A107)
	Cinema gratuito em espaços públicos	Programa de Incentivo à Cultura do Governo do Estado (PROAC-ICMS), e em parceria com a Secretaria de Cultura e Turismo de Sorocaba e as secretarias de cultura das cidades abrangidas pelo projeto	(A108)
	Doações de produtos	Mesa Brasil SESC, rede nacional de bancos de alimentos	(A111)
	Apoio ao McDia Feliz	McDonald's	(A112)
	Compromisso da América Latina com um Futuro Saudável	<i>"Uma parceria multissetorial com a Healthy Weight Commitment Foundation e outras empresas do setor de bebidas"</i>	(A115)
	Fábrica de felicidade	<i>"Tem um profissional que se chama Victor Matsudo (...). Ele [criou] um projeto chamado 'Agita São Paulo'. Eles estabeleceram parcerias com o governo de São Paulo e também com o Ministro da Saúde brasileiro na última década. (...) Victor Matsudo fazia parte da Rede Global de Balanço Energético – GEBN. (...) Ele é pesquisador em atividade física. Bem, a conclusão foi que as pessoas não estão se movendo o suficiente. (...) Alguns desses eventos são nas fábricas da Coca-Cola"</i>	(entrevista, jornalista)
Danone	Doações de produtos	Mesa Brasil SESC, rede nacional de bancos de alimentos	(A150)
Grupo Bimbo	Apoio ao McDia Feliz	McDonald's	(A166)
Mars	Apoio ao McDia Feliz	McDonald's	(A182)

(continua)

Quadro 3 (continuação)

NOME DO ATOR DA INDÚSTRIA	INICIATIVA	TERCEIRO ENVOLVIDO NA AÇÃO, SE FOR O CASO	REFERÊNCIA DO MATERIAL SUPLEMENTAR S1 OU ENTREVISTA
McDonald's	<i>"Mais de oito mil ações solidárias, com o envolvimento direto de mais de 12 mil colaboradores. Este movimento arrecadou 22.000 agasalhos, 15.000 livros infantis, 200.000 objetos e muitos quilos de alimentos não perecíveis"</i>		(A185)
	<i>"Curso de 18 horas para médicos da Estratégia Saúde da Família (ESF), 18 horas para outros profissionais das unidades da ESF, 10 horas para médicos que não fazem parte das unidades da ESF e 4 horas para profissionais do sistema de regulação estadual e municipal"</i>		(A216)
	Instituto Ronald McDonald Institute – Jantar de Gala	<i>"Reunindo cerca de 500 convidados anualmente, entre empresários, executivos, artistas e outras pessoas"</i>	(A187-8)
	Instituto Ronald McDonald Institute – McDia Feliz	<i>"O McDia Feliz já faz parte da cidade. (...) A inclusão no calendário municipal demonstra o respeito e a importância que o evento tem para a cidade, é um reconhecimento simbólico, que deve acontecer em todas as cidades onde existe a campanha"</i> (McDonald's, A205)	(A197)
		<i>"Uma pessoa é muito influente no [Instituto Nacional do Câncer José Alencar Gomes da Silva – INCA]. Ela é pediatra e (...) ela também faz parte da diretoria do Instituto Ronald McDonald. Ela é pediatra na unidade de câncer de pediatria. (...) ela usa o INCA para conseguir recursos para o Instituto Ronald, e então o Instituto Ronald usa os recursos para a unidade dela [no INCA]. E você tem uma placa do Instituto Ronald na seção de pediatria do INCA"</i>	(entrevista, membro do governo)
	Instituto Ronald McDonald Institute – geral	<i>"Posso dizer que o Instituto Ronald McDonald teve um papel fundamental no desenvolvimento da oncologia pediátrica no Brasil e é hoje a principal agência de fomento para o desenvolvimento dessa especialidade no país"</i>	(profissional médico, A200)
		<i>"Trabalhando em conjunto com o INCA, a Sociedade Brasileira de Oncologia Pediátrica (Sobope), a Confederação Nacional das Instituições de Apoio e Assistência à Criança e ao Adolescente com Câncer (Coniacc) e com mais de 80 instituições parceiras em todo o Brasil"</i>	(A195, A202)

(continua)

Quadro 3 (continuação)

NOME DO ATOR DA INDÚSTRIA	INICIATIVA	TERCEIRO ENVOLVIDO NA AÇÃO, SE FOR O CASO	REFERÊNCIA DO MATERIAL SUPLEMENTAR S1 OU ENTREVISTA
Mondelêz Brasil	Doações de produtos	Mesa Brasil SESC, rede nacional de bancos de alimentos	(A224, A226)
	Caravanas Sports & Arts com mais de 20.000 alunos e formação de 800 professores		(A228)
Nestlé	Doações de produtos	Mesa Brasil SESC, rede nacional de bancos de alimentos	(A228)
	Doações de produtos	Mesa Brasil SESC, rede nacional de bancos de alimentos	(A239)
	Campanha “Câncer de Mama no Alvo da Moda” e Corrida e Caminhada Contra o Câncer de Mama	Instituto Brasileiro de Controle do Câncer (IBCC)	(A241)
	“[Em] São Paulo tivemos a Nestlé com um [programa de educação alimentar e nutricional]”		(entrevista, acadêmico)
PepsiCo	O programa Comunidades Transformando – “ações voltadas para educação, esporte e/ou desenvolvimento social”		(A275, A278)
	Doações de produtos	Mesa Brasil SESC, rede nacional de bancos de alimentos	(A276)
	Apoio a diversas organizações, incluindo: FGV (Fundação Getúlio Vargas); Fundação Eprocad (Fundação Esportiva Educacional Pró Crianças e Adolescentes); GRAACC (Grupo de Apoio ao Adolescente e à Criança com Câncer); <i>Make a Wish</i> ; Mesa Brasil; TNC (<i>The Nature Conservancy</i>); Creche Hoasis (Sete Lagoas – Minas Gerais); Creche Mãezinha (Itu – São Paulo); Escola Municipal Antonieta Gambardella (Itaporanga d’Ajuda – Sergipe); Escola Municipal Erika Plewka (Curitiba – Paraná); Escola Municipal Vaversa (São Mateus – Espírito Santos)		(A277)

(continua)

No Brasil, os agentes da indústria alimentícia apoiaram eventos artísticos, educação nutricional, iniciativas de atividade física e prevenção do câncer infantil. Encontramos muitos detalhes sobre as atividades do Instituto Ronald McDonald. Um médico, por exemplo, afirmou que o Instituto “*desempenhou um papel fundamental no desenvolvimento da oncologia pediátrica no Brasil e é hoje a principal agência financiadora do desenvolvimento dessa especialidade no país*” (A200). O Instituto organizou vários eventos todos os anos, como uma solenidade com os principais líderes de opinião e o McDia Feliz, no qual os fundos gerados com a venda de hambúrgueres eram arrecadados para iniciativas comunitárias, em parceria com o Instituto Nacional de Câncer José Alencar Gomes da Silva (INCA). Fabricantes de alimentos também doavam alguns de seus produtos. Um participante descreveu uma ocasião em

Quadro 3 (continuação)

NOME DO ATOR DA INDÚSTRIA	INICIATIVA	TERCEIRO ENVOLVIDO NA AÇÃO, SE FOR O CASO	REFERÊNCIA DO MATERIAL SUPLEMENTAR S1 OU ENTREVISTA
Unilever	Doações de produtos	Mesa Brasil SESC, rede nacional de bancos de alimentos	(A290)
	Apoio ao McDia Feliz	McDonald's	(A291)
	<p>Suporte a diversos programas, incluindo:</p> <p><i>"Apoiamos a construção de instalações para a ONG Educap (Espaço Democrático de União, Convivência, Aprendizagem e Prevenção)";</i></p> <p><i>"Programas AlfaSol";</i></p> <p><i>"Associação Alfabetização Solidária";</i></p> <p><i>"Apoiamos os programas de saneamento do Unicef";</i> <i>"Risadaria – a iniciativa, da qual a marca Kibon é apoiadora, é uma maratona de humor";</i> <i>"Fazemos parte do Clube Corporativo como empresa parceira do WWF Brasil"</i></p>		(A292-4)
Diversas empresas	Programas de educação nas escolas	<i>"[Em] alguns municípios, Nestlé, Danone e outros, eles estão junto com os Prefeitos, decidindo, oferecendo educação nutricional, atividades para as escolas"</i> (entrevista, acadêmica)	(entrevistas)
	<p>Novos Urbanos – <i>"este é o objetivo: fazer política pública com recursos privados (...) já foi visitada uma fábrica da Nestlé [e] uma das unidades da rede McDonald's, o que já mudou um pouco o conceito"</i> (entrevista, membro do governo)</p>	<i>"Nos últimos três anos conseguiu financiamento da Coca-Cola"</i> (entrevista, membro do governo)	(entrevistas)

que alimentos que não eram considerados suficientemente bons (mas seguros) para consumo eram vendidos a municípios brasileiros para alimentar *"aqueles que não têm nada para comer"*, pois *"custa mais descartá-los corretamente do que doá-los"* (entrevista, ex-funcionário da indústria alimentícia).

Além dessas interações com comunidades e organizações de saúde, um participante observou que a mídia está ligada à indústria alimentícia por meio das receitas geradas pela propaganda de produtos alimentícios em jornais, por exemplo (entrevista, membro do governo). Além disso, um ex-funcionário da indústria alimentícia explicou que os departamentos de marketing das empresas alimentícias (e de outras indústrias) às vezes convidam jornalistas para suas sedes para falar de suas experiências pessoais, a fim de construir relações com esses terceiros: *"são jornalistas que trabalham para as principais empresas de mídia no Brasil, e por isso você cria esses canais de diálogo que serão utilizados mais tarde, com certeza"* (entrevista, ex-funcionários da indústria alimentícia). Nossos entrevistados observaram que poderia ser difícil para os profissionais da saúde pública obter informações, publicadas em jornais nacionais, sobre a segurança dos produtos alimentícios, por exemplo, talvez devido a essas relações entre a indústria e a mídia (entrevista, membro do governo).

• Fragmentação e desestabilização da oposição

Encontramos casos em que os agentes da indústria alimentícia desacreditaram os profissionais da saúde pública, vistos como adversários da indústria alimentícia e/ou de seus produtos. Dois de nossos entrevistados, trabalhando na saúde pública, nos disseram que essas ameaças e intimidações conseguiram silenciá-los com sucesso.

“Eu me lembro das ameaças [a um alto funcionário], e elas sempre fazem [aquela pessoa entender que] poderiam fazê-la ser demitida do Ministério da Saúde” (entrevista, membro do governo).

Gestão da informação

A indústria alimentícia no Brasil também influenciou a ciência e as informações divulgadas sobre nutrição. Nomeadamente, os agentes da indústria alimentícia ampliaram a informação favorável aos seus produtos, ou que favorecia a imagem de suas empresas. Vários agentes da indústria alimentícia participaram de eventos científicos em todo o país. O Instituto Nestlé de Nutrição patrocinou congressos pediátricos no Brasil (A266-7). O McDonald's, por meio de seu Instituto e em parceria com o Ministério da Saúde, organizou um fórum sobre políticas públicas para oncologia pediátrica (A217). Essa rede *fast-food* também patrocinou outros eventos científicos sobre o tema, no Brasil e no exterior, eventos esses nos quais participou e apresentou informações (A217). Mondelez e Nestlé participaram do XXII Congresso Brasileiro de Nutrição (A236, A268).

Além disso, os agentes da indústria alimentícia desenvolveram no Brasil iniciativas educacionais, especialmente aquelas destinadas às crianças nas escolas. A Nestlé tem dois programas de nutrição e atividade física (A254, A256, A262-4), incluindo um que funciona há mais de vinte anos no país (A262). A Unilever tem outro programa de nutrição, em parceria com a Latinmed (uma empresa de marketing e comunicação) e o Instituto do Coração (A303). Nossos entrevistados também mencionaram a existência desses programas nas escolas, em *“parceria com a Secretaria de Educação. (...) Entretanto, o problema é que havia o [logotipo da empresa] em vários lugares (...). E havia um programa de recompensa para os professores”* (entrevista, membro da sociedade civil).

Influência na política pública de saúde e uso de ações legais

O principal objetivo de qualquer estratégia de APC é, em última instância, garantir um ambiente político favorável para as empresas alimentícias. No Brasil, os agentes da indústria alimentícia estavam de fato influenciando diretamente a política de saúde pública. A Coca-Cola identificou a possível regulamentação de seus produtos como um dos principais riscos para seus negócios: *“Impostos e mudanças na regulamentação nas regiões onde operamos poderiam afetar nossos negócios”* (A123), pois *“podem reduzir a demanda pelos nossos produtos, o que poderia afetar negativamente nossa lucratividade”* (A146).

• Acesso indireto

Uma técnica bem conhecida de influência nas políticas públicas é o *lobbying*, que acontece com frequência no Brasil. Foi descrita por um entrevistado como *“uma performance diária, cotidiana, junto a pessoas técnicas, políticos (...) com um interesse único e exclusivo no lucro financeiro (...). Eles também exercem pressão sobre o poder executivo”* (entrevista, membro do governo).

As relações pessoais entre membros do governo e representantes da indústria, muitas vezes pertencentes à mesma classe social e oriundos da capital Brasília, podem ser um fator que facilita o *lobby* no Brasil:

“Em Brasília, [o lobby] é tão comum (...). As pessoas se conhecem desde jovens, por isso as relações públicas e privadas são confusas. (...) Porque grande parte das pessoas envolvidas nesses debates, nessas relações governamentais, ou mesmo no governo, nasceram em Brasília (...) e foram amigas desde crianças” (ex-funcionário da indústria alimentícia).

Parece que um pequeno grupo de agentes da indústria, composto pela ABIA, ABIR e Confederação Nacional da Indústria (CNI), assim como grandes transnacionais como Nestlé e Coca-Cola, entre outras, está envolvido com *lobby* no Brasil (entrevistas, membro da sociedade civil e membro

do governo). Em 2018, a ABIR organizou em Brasília um seminário sobre bebidas açucaradas, evento que contou com a presença de representantes do Ministério da Agricultura, da Anvisa e do Instituto de Tecnologia de Alimentos (ITAL) (A61). Além disso, nesse mesmo ano, o Ministério da Saúde se reuniu com representantes de diferentes empresas e associações comerciais, incluindo ABIA, ABIR e Coca-Cola, em pelo menos quatro ocasiões (A6-8, A52-4). Nesse mesmo ano, a ABIA e a Coca-Cola, em reuniões separadas e conjuntas, reuniram-se com a Secretaria de Governo da Presidência da República (A12, A122) e com o diretor da Anvisa (A11-2, A116, A118). No final do ano, o ILSI também visitou o diretor da Anvisa para apresentar as atividades do Instituto e discutir um “*relatório do acordo de cooperação técnica e operacional com a ANVISA*” (A169).

Além disso, as atividades filantrópicas das corporações no Brasil foram utilizadas diretamente para interagir com as autoridades governamentais. Dois representantes do Instituto Ronald McDonald, por exemplo, visitaram o Vice-Secretário de Saúde “*a fim de alinhar as estratégias do Instituto com a política nacional de prevenção e controle do câncer*” (A206).

Outra forma de influência indireta na política é a cooptação de formuladores de políticas, na qual os membros do governo representam os interesses da indústria. Foi o que aconteceu, por exemplo, durante a elaboração do Projeto de Lei sobre as restrições a publicidade para crianças, quando “*um dos relatores (...) era proprietário de uma distribuidora da Coca-Cola em Brasília*” (entrevista, sociedade civil). Em 2018, o governo propôs a redução dos incentivos fiscais aos produtores de bebidas açucaradas na Zona Franca econômica de Manaus, na Amazônia. Nesse caso, os membros do governo tinham laços pessoais com a indústria e defenderam sua posição, contra qualquer corte nos incentivos fiscais. Especificamente, um senador e proprietário de uma empresa de distribuição de bebidas açucaradas utilizou sua posição para influenciar as decisões do governo. Eles coordenaram uma reunião entre o “*Ministro da Economia e o presidente da Coca-Cola América Latina*” em 2008, quando “*o governo discutia uma mudança no modelo tributário*” e depois, em 2018, trabalhando “*para revogar o decreto [sobre a redução dos incentivos fiscais]. Os senadores que apresentaram o projeto para revogar o decreto eram todos da Amazônia (...). Todos eles têm vínculos financeiros com a Coca-Cola e a Pepsi. Todos eles*” (entrevista, jornalista).

• Incentivos

Também encontramos evidências da oferta de incentivos pelos agentes da indústria alimentícia aos formuladores de políticas. Embora a corrupção esteja além do escopo de nosso estudo, a infame operação de 2014, a Lava Jato, na qual foram identificados membros do governo brasileiro envolvidos em casos de corrupção, foi mencionada por nossos entrevistados como um evento crítico na história política do Brasil¹⁶. Um entrevistado explicou que alguns agentes da indústria alimentícia estavam envolvidos nesses casos e que algumas empresas “*têm um fundo para defender ex-executivos que eventualmente pudessem ter problemas com a justiça por enviarem incentivos não oficiais a [terceiros]*” (entrevista, ex-funcionários da indústria alimentícia).

A Lava Jato trouxe algumas reformas para o Brasil, como as atuais restrições às doações políticas, por exemplo (entrevista, membro da sociedade civil). Entretanto, os agentes da indústria alimentícia às vezes oferecem incentivos de menor valor aos formuladores de políticas, tais como viagens ao exterior, vinho e telefones celulares (entrevistas, membros do governo e ex-formuladores de políticas). Contudo, há restrições estabelecidas para o recebimento de presentes de empresas por funcionários do governo (entrevista, membro do governo). Nossos entrevistados explicaram que o lobby frequentemente acontece fora do Congresso, por meio de eventos pagos pela indústria, tais como jantares em restaurantes ou coquetéis privados (entrevista, membro do governo). Um entrevistado descreveu um evento organizado através da Câmara de Comércio, com a participação do diretor da ANVISA, e observou que, quando as discussões não são registradas e não são feitas de modo transparente, por exemplo, tais eventos poderiam interferir no processo democrático, ao contrário do que ocorre em reuniões formais na ANVISA (entrevista, ex-funcionários da indústria alimentícia).

- **Agentes na tomada de decisões do governo**

Os agentes da indústria alimentícia estavam diretamente envolvidos na tomada de decisões governamentais no Brasil. Eles defendiam a corregulamentação (por meio, por exemplo, de parcerias público-privadas) e a autorregulamentação. No Brasil, várias empresas alimentícias tinham acordos voluntários de restrição à publicidade para crianças (A142, A157, A165, A185, A208, A244, A252, A298). Os agentes da indústria alimentícia também promoveram esforços voluntários na reformulação de produtos alimentícios (A30, A142, A247, A252, A281-2, A299-301). Desde 2008, a ABIA tem parceria com o Ministério da Saúde para reduzir as gorduras trans em produtos alimentares (A37). Como a indústria alegou ter tido sucesso com a redução das gorduras trans, o Ministério assinou outra parceria para a redução do sódio (entrevista, membro do governo). Durante a coleta de dados, em 2018, foi assinado um novo acordo para reduzir a adição de açúcar. Durante o desenvolvimento do acordo, ao longo de um período de 18 meses, os agentes da indústria alimentícia se reuniram com o Ministério da Saúde em seis ocasiões (A36). O lançamento do acordo foi promovido *on-line* tanto pela indústria alimentícia (A36) quanto pelo Ministério da Saúde (A16, A34, A64, A84-5). Alguns de nossos participantes criticaram esses acordos, que poderiam funcionar como uma “*agenda de controle de danos*”, em vez de realmente melhorar o ambiente alimentar (entrevista, membro do governo). Além disso, um entrevistado sugeriu que o Ministério da Saúde, no caso de reformulação, depende da boa vontade da indústria e “*nunca dirá que não está funcionando, porque eles fazem parte disso (...) – porque, se não funciona, seria como dizer que o Ministério da Saúde falhou*” (entrevista, membro do governo). A autorregulamentação foi explicitamente citada pela indústria alimentícia como um argumento contra a legislação obrigatória, por exemplo, no caso da tributação de alimentos insalutares ou de restrições à publicidade para crianças (entrevista, sociedade civil).

“Nós formamos uma parceria sem precedentes entre a indústria de alimentos e bebidas e o Ministério da Saúde para reduzir o açúcar nos produtos até 2022. Investimos no esporte, na inovação, em diretrizes de marketing responsável para crianças. O imposto não cria saúde” (ABIR, A63)

- **Ações judiciais**

Outra estratégia da indústria alimentícia no Brasil foi o uso de ações legais para contestar as políticas de saúde pública, denominadas “*ativismo judicial*” (entrevista, membro do governo). Essas ações foram utilizadas, por exemplo, para impedir a introdução de uma política de marketing para crianças (entrevistas, membro do governo e pesquisador).

“A indústria alimentícia fez uso de uma ação legal para impedir que o governo introduzisse a legislação. Sim, a legislação foi formulada, publicada, mas não implementada, porque eles foram à Justiça e conseguiram que a legislação fosse suspensa” (entrevista, pesquisador).

Os agentes da indústria alimentícia também fizeram uso da ameaça de ação legal como meio de silenciar seus opositores membros da saúde pública no Brasil (entrevista, membro da sociedade civil), uma prática diretamente relacionada à estratégia de fragmentação e desestabilização da oposição descrita anteriormente.

“Qualquer coisa que você faça que possa criticar [a marca deles], eles [ameaçam processar] (...). E se você não parar [suas críticas], eles vão processá-lo, e os processos são caros no Brasil, e tendem a levar algum tempo para avançar. Portanto, geralmente, [os críticos] preferem parar de criticar” (entrevista, ex-funcionário da indústria alimentícia).

Estratégias discursivas

- **Impactos sobre a economia e a sociedade**

No Brasil, os agentes da indústria alimentícia utilizaram argumentos econômicos para se apresentarem como *stakeholders* importantes no país. A ABIA alegou que a indústria alimentícia gera 10% do PIB e 1,6 milhões de empregos (A22-3). A ABIR explicou que seus membros pagavam R\$ 10 milhões por ano em impostos no Brasil (A70-1). A ABIR utilizou argumentos semelhantes para mostrar sua importante contribuição à Zona Franca da Amazônia (A68) e alegou que a Zona Franca econômica “ *tornou-se*

em grande parte responsável pela proteção da floresta amazônica” (A68). Nossos entrevistados observaram que esses argumentos econômicos são frequentemente utilizados pela indústria alimentícia:

“Eles estão sempre destacando essa questão. Todas as apresentações em PowerPoint que fazem aqui no Congresso Nacional dizem que ‘nosso setor gera tantos empregos (...), a economia gira em torno dele, se houver uma mudança na legislação, a cidade se transformará em uma cidade fantasma e tal” (entrevista, membro do governo).

Os agentes da indústria alimentícia alegaram que as políticas públicas de saúde levariam à perda de lucros e empregos na indústria e a impactos negativos diretos na economia do país. Esse foi o argumento contra uma proposta de redução dos incentivos fiscais aos produtores de bebidas açucaradas na Zona Franca de Manaus, que iria *“impactar profundamente o setor”* de bebidas (ABIR, A66), *“afetar o desenvolvimento econômico da região amazônica (...) e afetar diretamente as populações que dependem da produção de insumos nativos, como o guaraná e o açaí. Também afeta a luta contra o desmatamento e o turismo regional”* (ABIR, A68). Esses argumentos também foram utilizados nas discussões sobre as restrições à publicidade para crianças (entrevista, sociedade civil).

• Enquadrar o debate

Os agentes da indústria alimentícia no Brasil apresentaram-se como parte da solução para a prevenção e controle da obesidade (ABIR, A75). A Coca-Cola, Nestlé e Unilever, entre outras, fizeram parte da filial brasileira do Conselho Empresarial Mundial para o Desenvolvimento Sustentável e utilizaram os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas (ODS), incluindo a ODS 17, que se concentra na parceria, para justificar suas interações com terceiros (A131, A246).

Em seu discurso sobre nutrição, os agentes da indústria alimentícia no Brasil se concentraram principalmente na obesidade, enquanto ignoravam em grande parte a problemática da dieta saudável e adequada. Em vez de se deter nessa questão, a indústria se concentrou na responsabilidade pessoal e parental, na necessidade de mais atividade física e na importância da moderação, educação e dietas balanceadas (A79, A115, A145). Novamente, esses foram os argumentos lançados ao se tentar influenciar as políticas públicas no país.

“Você vê os mesmos argumentos nas audiências públicas, nas apresentações deles, em documentos que eles deixam para assessores e assistentes de deputados e senadores. E no final, eles sempre sugerem soluções como educação, dieta balanceada, autorregulamentação. É incrível. (...) Eu não sabia que eles usariam as mesmas expressões [em outros países]” (entrevista, sociedade civil).

Como discutido anteriormente, encontramos evidências de que a correção e a autorregulação, em vez de políticas mandatórias, eram o modo preferido pela indústria alimentícia para apresentar essas soluções.

Discussão

Os agentes da indústria alimentícia no Brasil utilizaram uma gama diversificada de estratégias de APC, que, individual e coletivamente, têm o potencial de influenciar negativamente as políticas públicas, mas também a pesquisa e a prática no país. Construíram relações com comunidades, organizações de saúde e com a mídia e tentaram moldar a base de evidências em nutrição, ao participar em eventos científicos ou interagir com profissionais da nutrição, por exemplo. Esse ponto foi discutido por Canella et al.¹⁷, em um artigo publicado em 2015. Pereira et al.¹⁸, também relataram a influência da indústria alimentícia na formação de profissionais da nutrição. Alguns de nossos participantes observaram a promoção de marcas específicas de produtos parenterais durante eventos de treinamento, por exemplo, nos quais essas interações com comunidades e profissionais poderiam se tornar oportunidades de marketing^{7,19}. Essas interações com terceiros e os esforços para influenciar a ciência podem comprometer a integridade e a credibilidade das instituições públicas e dos profissionais de saúde, através da associação com produtores de alimentos, em especial aqueles produtores de ultraprocessados²⁰. Essas interações também podem promover a agenda da indústria, comprometendo ao mesmo tempo a agenda da saúde pública²¹. Há necessidade de uma análise maior dessas iniciativas, principalmente quando são direcionadas às crianças e outras populações vulneráveis.

Além disso, os agentes da indústria alimentícia tinham acesso indireto aos formuladores de políticas e forneciam incentivos financeiros aos funcionários do governo. A indústria, quando confrontada com a regulamentação potencial de seus produtos e atividades, defendeu a corregulamentação e a autorregulamentação ao invés de políticas mandatórias. No caso da indústria de alimentos, as diversas lacunas na co e autorregulamentação e, principalmente, a sua ineficácia na promoção da saúde da população, foram discutidas em outros locais ^{22,23,24}. Além dos esforços na tentativa de influenciar as políticas, os agentes da indústria alimentícia ameaçaram silenciar profissionais da saúde pública que defendiam restrições à publicidade de produtos insalutares, ou que se posicionavam contra as práticas das corporações.

Por fim, os agentes da indústria alimentícia utilizaram estratégias discursivas, concentrando-se, por exemplo, na sua importância econômica no país e no papel positivo que podem desempenhar na sociedade. Esses argumentos poderiam servir para afastar a responsabilidade dos produtos insalutares na epidemia de DNT, assegurando ao mesmo tempo um lugar para a indústria alimentícia no quadro de políticas ^{25,26}.

Nossos resultados são semelhantes às evidências existentes de APC da indústria alimentícia em outros países, nos quais todas as práticas de APC também foram observadas ^{12,27,28}. Por exemplo, na Costa Rica, Equador, Guatemala e Uruguai, os agentes da indústria alimentícia fizeram *lobby* junto aos funcionários do governo ¹². No Equador, a Nestlé também tem programas de educação para escolas ¹². Na França, a Fundação Ronald McDonald construiu relações com profissionais de saúde e era considerada como um parceiro de saúde confiável pelos médicos ²⁷. Isso poderia ser explicado pelo fato de que vários dos agentes incluídos no nosso estudo são transnacionais, ou pertencem a organizações internacionais, tais como o ILSI e o Conselho Internacional de Informação Alimentar (IFIC). Há três diferenças notáveis no Brasil em comparação com outros países onde a APC da indústria alimentícia foi analisada até o momento. Primeiro, as relações pessoais entre formuladores de políticas e representantes da indústria – por pertencerem à mesma classe social, e pelo fato de muitos serem de Brasília – podem explicar a influência política exercida no Congresso e no Poder Executivo. Em segundo lugar, os agentes da indústria alimentícia citaram explicitamente a ODS, particularmente a ODS 17, como um argumento para a colaboração com outros *stakeholders* na nutrição. Assim, os padrões internacionais têm impacto direto na formação do discurso da indústria a nível nacional. Em terceiro lugar, no Brasil, o discurso segundo o qual a indústria se apresenta como parte da solução está em contradição direta com suas ameaças aos defensores da saúde pública e suas tentativas de influenciar a política de saúde pública no país.

Nosso estudo tem limitações. Em primeiro lugar, este não foi um mapeamento exaustivo de todas as práticas políticas da indústria. Estudos futuros poderiam enfocar outros períodos no tempo e outros agentes, como aqueles que influenciam as políticas a nível estadual. Nossos entrevistados observaram que a problemática da dieta adequada e saudável no Brasil está muito alinhada com a questão de terras, comunidades indígenas e famílias; eles discutiram as práticas políticas da indústria do agronegócio, particularmente os grandes agricultores e a indústria de pesticidas. Esses setores estavam além do âmbito do nosso projeto, assim como os agentes que contribuíram para o uso de uma ou outra prática de APC e a eficácia com que essas práticas influenciam as políticas públicas.

No Brasil, existe uma coalizão de indivíduos no governo, na sociedade civil e no meio acadêmico ², precursores devido aos seus esforços na defesa e promoção de dietas adequadas e saudáveis do Brasil e por abordarem a influência indevida das corporações. Pesquisadores do Brasil começaram a denunciar a influência negativa das corporações da indústria alimentícia sobre os países de baixa e média renda há uma década ^{2,7}. Entretanto, nossos entrevistados observaram que, nos últimos anos, esses esforços têm sido ameaçados. Eles sentiram que, mais do que nunca, esses espaços públicos precisam ser protegidos (entrevista, pesquisador acadêmico). Ao proporcionar conhecimento das práticas políticas da indústria alimentícia, o presente estudo contribui para esse objetivo. Essas práticas interferem na implementação da Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) ²⁹ e principalmente nos esforços para: promover dietas adequadas e saudáveis, construir uma força de trabalho de profissionais de nutrição independentes, regulamentar produtos alimentícios insalutares e conduzir pesquisas independentes sobre alimentação e nutrição. Identificar e monitorar as práticas políticas das corporações é um passo crucial para proteger a política pública de saúde, mas, em última instância, devem ser criados mecanismos para fazer face a essas práticas e administrá-las. No Brasil,

alguns desses mecanismos já existem, com a publicação da pauta dos formuladores de políticas e as restrições às doações políticas, como explicado no presente artigo. Mais esforços são necessários, por exemplo, para evitar a influência indevida da indústria alimentícia durante a fase de desenvolvimento de políticas públicas de saúde.

Conclusão

No Brasil, os agentes da indústria alimentícia utilizaram uma ampla gama de estratégias instrumentais, tais como interações com terceiros, divulgação de informações sobre nutrição e atividade física, e *lobby* junto a altos funcionários. Também intimidaram os profissionais de saúde pública, inclusive através de ameaças de litígio, o que teve o efeito de silenciá-los. Todas essas práticas instrumentais foram apoiadas e favorecidas por argumentos como o do papel crucial desempenhado pela indústria alimentícia na economia e o seu apoio aos ODS. Responsabilidade pessoal, moderação e educação, por exemplo, foram citadas como soluções para a epidemia de obesidade, e houve pouca discussão sobre a problemática mais ampla de dietas inadequadas e insalutares. É crucial que os profissionais de saúde pública, os formuladores de políticas e o público aprendam sobre essas práticas e, em resposta, desenvolvam e implementem mecanismos robustos para lidar com a influência indevida das corporações.

Colaboradores

M. Mialon conduziu o desenho do estudo, coleta de dados, análise e redação do artigo e aprovou o texto final. G. Cediel contribuiu para a análise dos dados e para a redação do artigo, além de ler e aprovar o texto final. P. C. Jaime e F. B. Scagliusi contribuíram para o desenho do estudo e para a redação do artigo, além de lerem e aprovarem o texto final.

Informações adicionais

ORCID: Melissa Mialon (0000-0002-9883-6441); Gustavo Cediel (0000-0001-9968-2408); Patricia Constante Jaime (0000-0003-2291-8536); Fernanda Baeza Scagliusi (0000-0001-7590-4563).

Agradecimentos

Os autores agradecem a seus entrevistados pelo envolvimento neste estudo. Também agradecem à Dra. Marita Hennessy, por ter lido uma versão revisada deste manuscrito. À Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP; subsídio número 2017/24744-0), pelo apoio financeiro.

Referências

1. World Health Organization. WHO Global Non Communicable Diseases Action Plan 2013-2020. Geneva: World Health Organization; 2013.
2. Monteiro CA, Cannon G. The impact of transnational "big food" companies on the South: a view from Brazil. *PLoS Med* 2012; 9:e1001252.
3. Departamento de Análise de Situação de Saúde, Secretaria de Vigilância em Saúde, Ministério da Saúde. Strategic action plan to tackle noncommunicable diseases (NCD) in Brazil 2011-2022. Brasília: Ministério da Saúde; 2011. (Série B. Textos Básicos de Saúde).
4. World Bank. Country profile. Brazil. https://databank.worldbank.org/views/reports/reportwidget.aspx?Report_Name=CountryProfile&Id=b450fd57&tbar=y&dd=y&inf=n&zm=n (acessado em 05/Mar/2020).
5. Baird MF. O lobby na regulação da publicidade de alimentos da Agência Nacional de Vigilância Sanitária. *Revista de Sociologia e Política* 2016; 24:67-91.
6. Henriques P, Dias PC, Burlandy L. A regulamentação da propaganda de alimentos no Brasil: convergências e conflitos de interesses. *Cad Saúde Pública* 2014; 30:1219-28.

7. Monteiro CA, Gomes FS, Cannon G. The snack attack. *Am J Public Health* 2010; 100:975-81.
8. Hillman AJ, Keim GD, Schuler D. Corporate political activity: a review and research agenda. *J Manage* 2004; 30:837-57.
9. Ulucanlar S, Fooks GJ, Gilmore AB. The policy dystopia model: an interpretive analysis of tobacco industry political activity. *PLoS Med* 2016; 13:e1002125.
10. Mialon M, Julia C, Hercberg S. The policy dystopia model adapted to the food industry: the example of the Nutri-Score saga in France. *World Nutr* 2018; 9:109-20.
11. Mialon M, Swinburn B, Sacks G. A proposed approach to systematically identify and monitor the corporate political activity of the food industry with respect to public health using publicly available information. *Obes Rev* 2015; 16:519-30.
12. Mialon M, Gomes FS. Public health and the ultra-processed food and drink products industry: corporate political activity of major transnationals in Latin America and the Caribbean. *Public Health Nutr* 2019; 22:1898-908.
13. Steele S, Ruskin G, Sarcevic L, McKee M, Stuckler D. Are industry-funded charities promoting “advocacy-led studies” or “evidence-based science”? a case study of the International Life Sciences Institute. *Global Health* 2019; 15:36.
14. Corporate Europe Observatory. The International Life Science Institute, a corporate lobby group. Brussels: Corporate Europe Observatory; 2012.
15. Greenhalgh S. Soda industry influence on obesity science and policy in China. *J Public Health Policy* 2019; 40:5-16.
16. Procuradoria Geral da República. Caso Lava Jato. <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato> (acessado em 05/Mar/2020).
17. Canella DS, Martins APB, Silva HFR, Passanha A, Lourenço BH. Food and beverage industries' participation in health scientific events: considerations on conflicts of interest. *Rev Panam Salud Pública* 2015; 38:339-43.
18. Pereira TN, Nascimento FA, Bandoni DH. Conflito de interesses na formação e prática do nutricionista: regulamentar é preciso. *Ciênc Saúde Colet* 2016; 21:3833-44.
19. Freedhoff Y, Hebert PC. Partnerships between health organizations and the food industry risk derailing public health nutrition. *Can Med Assoc J* 2011; 183:291-2.
20. Marks JH. The perils of partnership: Industry influence, institutional integrity, and public health. New York: Oxford University Press; 2019.
21. Panjwani C, Caraher M. The public health responsibility deal: brokering a deal for public health, but on whose terms? *Health Policy* 2014; 114:163-73.
22. Clark H, Coll-Seck AM, Banerjee A, Peterson S, Dalglish SL, Ameratunga S, et al. A future for the world's children? A WHO-UNICEF-Lancet Commission. *Lancet* 2020; 395:605-58.
23. Ronit K, Jensen JD. Obesity and industry self-regulation of food and beverage marketing: a literature review. *Eur J Clin Nutr* 2014; 68:753-9.
24. Kunkel D, Castonguay J, Wright PJ, McKinley CJ. Solution or smokescreen? Evaluating industry self-regulation of televised food marketing to children. *Communication Law and Policy* 2014; 19:263-92.
25. Nestle M. Soda politics: taking on big soda (and winning). New York: Oxford University Press; 2015.
26. Nixon L, Mejia P, Cheyne A, Wilking C, Dorfman L, Daynard R. “We’re part of the solution”: evolution of the food and beverage industry’s framing of obesity concerns between 2000 and 2012. *Am J Public Health* 2015; 105:2228-36.
27. Mialon M, Mialon J. Analysis of corporate political activity strategies of the food industry: evidence from France. *Public Health Nutr* 2018; 21:3407-21.
28. Jaichuen N, Phulkerd S, Certthkrikul N, Sacks G, Tangcharoensathien V. Corporate political activity of major food companies in Thailand: an assessment and policy recommendations. *Global Health* 2018; 14:115.
29. Departamento de Atenção Básica, Secretaria de Atenção à Saúde, Ministério da Saúde. Política Nacional de Alimentação e Nutrição. Brasília: Ministério da Saúde; 2013.
30. Mialon M, Sêrodió P, Baeza Scagliusia F. Criticism against the NOVA classification: who are the protagonists? *World Nutrition* 2018; 9:176-240.
31. Brazilian Food Information Council. Lançamento do BRAFIC. <https://sbcta.org.br/painel/uploads/files/8f69e5d0430e81d1207a59a6e2408588.pdf> (acessado em 03/Abr/2020).

Abstract

In the past, food industry actors tried to delay and weaken public health efforts to promote adequate and healthy diets in Brazil. This study aimed to identify the political strategies used by food industry actors in Brazil. We undertook a document analysis of publicly available information and interviews with eighteen key informants in public health nutrition. Data collection and analysis were carried between October 2018 and January 2019. In Brazil, food industry actors interacted with health organizations, communities, and the media. They disseminated information on nutrition and physical activity by scientific events and schools. The food industry also had allies within the government and lobbied high ranking officials. Finally, food industry actors intimidated some public health professionals, including by threats of litigation, which had the effect of silencing them. These strategies were facilitated by the use of arguments, such as the crucial role that the food industry plays in the economy and its support to the United Nations Sustainable Development Goals. Personal responsibility, moderation, and education were cited as solutions to the obesity epidemic, and there was little discussion on the broader issue of inadequate and unhealthy diets. Food industry actors in Brazil used a diverse range of political strategies, which have the potential of negatively influencing public policy, research, and practice in the country. Learning about these strategies is an essential first step, and in response, it is crucial to develop robust mechanisms to address undue influence from corporations.

Food Industry; Public Policy; Professional Ethics

Resumen

En el pasado, agentes de la industria alimentaria intentaron retrasar y debilitar los esfuerzos de la salud pública para promover dietas adecuadas y saludables en Brasil. El objetivo de este estudio fue identificar las estrategias políticas usadas por los agentes de la industria alimentaria en Brasil. Realizamos un análisis documental de la información disponible públicamente y entrevistas con 18 informantes clave en nutrición dentro de la salud pública. La recolección de datos y análisis se llevaron a cabo entre octubre de 2018 y enero de 2019. En Brasil, los agentes de la industria alimentaria interactuaron con organizaciones de salud, comunidades y medios. Ellos diseminaron información sobre nutrición y actividad física mediante eventos científicos y en las escuelas. La industria alimentaria tenía también aliados dentro del gobierno y funcionarios de alto rango que hacía lobby a su favor. Finalmente, los agentes de esta industria intimidaron a algunos profesionales públicos de salud, incluso con amenazas de litigios, que tuvieron el efecto de silenciarlos. Estas estrategias se facilitaron mediante el uso de argumentos tales como el papel crucial que desempeñaba la industria alimentaria en la economía y en su apoyo para los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas. Se citaron la responsabilidad personal, moderación, y educación como soluciones para la epidemia de obesidad, y hubo una pequeña discusión sobre un tema tan amplio como el de las dietas inadecuadas e insanas. Los agentes de la industria alimentaria en Brasil usaron un repertorio diverso de estrategias políticas, que tienen el potencial de influenciar negativamente políticas públicas, investigaciones, así como prácticas en el país. Como primer paso es esencial aprender de estas estrategias, y en respuesta, es crucial desarrollar mecanismos robustos para abordar la influencia indebida de las corporaciones alimentarias.

*Industria de Alimentos; Política Pública;
Ética Profesional*

Recebido em 27/Abr/2020

Versão final reapresentada em 13/Jul/2020

Aprovado em 04/Set/2020