

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE BIBLIOTECONOMIA E COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO E INFORMAÇÃO

JORNALISMO DE SEGURANÇA PÚBLICA: uma proposta de campo jornalístico
especializado com foco em direitos humanos

Anelise Schütz Dias

Porto Alegre, 2020

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE BIBLIOTECONOMIA E COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO E INFORMAÇÃO

TESE DE DOUTORADO

JORNALISMO DE SEGURANÇA PÚBLICA: uma proposta de campo jornalístico
especializado com foco em direitos humanos

Anelise Schütz Dias

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Informação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Comunicação e Informação.

Orientadora: Profa. Dra. Marcia Benetti

Porto Alegre, 2020

CIP - Catalogação na Publicação

DIAS, Anelise Schutz
JORNALISMO DE SEGURANÇA PÚBLICA: uma proposta de
campo jornalístico especializado com foco em direitos
humanos / Anelise Schutz DIAS. -- 2020.
246 f.
Orientadora: Marcia Benetti.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio
Grande do Sul, Faculdade de Biblioteconomia e
Comunicação, Programa de Pós-Graduação em Comunicação
e Informação, Porto Alegre, BR-RS, 2020.

1. Jornalismo. 2. Segurança Pública. 3. Direitos
Humanos. 4. Fontes. 5. Cidadania. I. Benetti, Marcia,
orient. II. Título.

ANELISE SCHÜTZ DIAS

JORNALISMO DE SEGURANÇA PÚBLICA: uma proposta de campo jornalístico
especializado com foco em direitos humanos

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Informação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Comunicação e Informação.

Orientadora: Profa. Dra. Marcia Benetti

Aprovada em: _____

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Marcia Benetti – UFRGS (Presidente/Orientadora)

Profa. Dra. Marília de Nardin Budó – UFSC

Profa. Dra. Rochele Fellini Fachinetti – UFRGS

Prof. Dr. Basilio Alberto Sartor – UFRGS

Profa. Dra. Roberta Camineiro Baggio – UFRGS

Profa. Dra. Virginia Pradelina Fonseca – UFRGS (Suplente)

AGRADECIMENTOS À CAPES

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

AGRADECIMENTOS

À Marcia Benetti, minha orientadora e parceira nesta jornada, meus sinceros agradecimentos por todo o apoio nestes quatro anos de doutorado. Obrigada por ter me acolhido, acreditado na minha proposta e incentivado a seguir em frente mesmo nos momentos mais difíceis.

Aos professores do PPGCOM, agradeço por todo conhecimento compartilhado, pelas conversas, pelas trocas e por todo o crescimento que me proporcionaram nestes últimos seis anos. Às professoras Sylvia Moretzsohn, Marília Budó, Rochele Fachinetto, Roberta Baggio e ao professor Basílio Sartor, agradeço pela disponibilidade em ler de forma atenta e generosa esta proposta e por me ajudarem a avançar.

À Irene, minha mãe, que embarcou em todas as jornadas da minha vida ao meu lado, mesmo quando não foi capaz de entender bem em que resultaria ao final. Às minhas irmãs, Clarissa e Isabel, por serem as minhas pessoas nesta vida. Ao meu cunhado Douglas por ter me adotado há quase duas décadas e estar sempre por perto e disposto a ajudar e a debater as coisas do mundo. Ao meu cunhado Tomas por todas as caronas, churrascos e correrias para que eu pudesse aproveitar ao máximo as rápidas estadias em na casa materna. À minha sobrinha Manuela por, há quinze anos, ser a maior alegria que já conheci. À minha sobrinha Maria Beatriz, que ainda não chegou por aqui, mas que já me motiva todos os dias à lutar para que possa viver em um mundo melhor.

Obrigada por dividirem comigo esta trajetória e estarem por perto para celebrar as vitórias, alegrias e acolher minhas angústias toda vez que foi preciso. Às minhas gurias do PPGCOM, Anelise De Carli, Nathália, Ludmila, Maíra, Mariana, Camila, Fabiana, Marília, Paula, Ludimila, Laura, Luiza, todo o meu afeto.

Aos amigos que o doutorado-sanduíche trouxe, obrigada por tudo. Camila, Bruna, Helena, Marina, Sara, Tiago, Rosa, Ana Cláudia, Djina, Bernardo, Alexi e Julie, vocês foram e são essenciais.

À família que fiz no Grupo de Assessoria a Imigrantes e a Refugiados, com quem aprendi e cresci tanto. Em especial, Amanda, Carmel, Marina, Ana Júlia, Bruno, Eduardo,

Joana, Bibiana, João Pedro, Cláudia, Thais, Gabriela Penna, Vanito e Professora Roberta Baggio.

Aos meus amigos de sempre, meu muito obrigada pela parceria, pelas risadas, pelo carinho e, principalmente, pela paciência. Vocês fazem a vida bem mais leve e feliz. Obrigada por tudo, André Alves, Ana Stradiotto, Daniela Pin Menegazzo, Carolina Lied, Caciane Medeiros, Pedro Lied, Fábio Manzon, Fernando Marasca, Guilherme Catto, Guilherme Kraetzig, Jéssica Choaire, Pedro Lied, Priscila Pereira, Vinicius Gaiger, Mariana Fontana, Nicholas Lyra, Paula Tanscheit, Laura Gheller, Michelle Falcão, Vitória Londero, Felipe Richardt, Rafael Dezorzi e Valdir Dotto.

Aos pesquisadores e pesquisadoras do Núcleo de Pesquisa em Jornalismo (NUPEJOR), que acreditam e lutam por um jornalismo ético, responsável e qualificado. Vocês são fontes de inspiração e refúgio. Obrigada pelas trocas.

À secretaria do PPGCOM, por todo o apoio ao longo dos últimos seis anos. E à Capes, pela concessão de bolsas que possibilitaram tanto minha dedicação exclusiva ao doutorado e à tese quanto a experiência de estágio doutoral no exterior.

RESUMO

Esta tese de doutorado propõe a formação de um campo jornalístico especializado, com foco nos direitos humanos. Esse novo campo especializado é chamado nesta pesquisa de “Jornalismo de Segurança Pública”. A hipótese desta pesquisa é que o conhecimento sobre direitos humanos é fundamental para a formação desse “Jornalismo de Segurança Pública” enquanto um campo que deve ir além da costumeira cobertura de fatos e dados sobre criminalidade e violência. O objetivo geral é demonstrar como o conhecimento sobre direitos humanos pode alicerçar a formação de um campo jornalístico especializado em segurança pública, qualificando a cobertura e ampliando o entendimento de jornalistas, fontes e leitores sobre a complexidade dessa área. Os objetivos específicos são: a) apresentar as definições de direitos humanos e suas problematizações, discutindo a implementação desses direitos no contexto brasileiro; b) sistematizar os temas e dados concernentes à segurança pública e debater o papel e os limites do jornalismo no esclarecimento sobre a complexidade dessa área; c) propor a formação de um “Jornalismo de Segurança Pública”, apresentando temas, fontes e abordagens que podem qualificá-lo e demonstrando como o conhecimento sobre direitos humanos está na base de sua estrutura. Trata-se de uma tese eminentemente teórica, construída a partir de pesquisa bibliográfica e documental. Como parte da pesquisa bibliográfica, foram abordados conceitos e autores de referência em cada um dos campos aqui abordados, a saber: direitos humanos, segurança pública e jornalismo. Como parte da etapa de pesquisa documental, exemplos jornalísticos foram coletados e tomados como ilustrações das discussões propostas ao longo da tese. Como resultado, tem-se a sistematização de um lastro de conhecimento aprofundado sobre direitos humanos, segurança pública e jornalismo, a apresentação de temas e tópicos que constituem o que é defendido nesta tese como um “Jornalismo de Segurança Pública” e também a disponibilização de um breve guia com sugestões de fontes úteis para essa cobertura.

Palavras-chave: jornalismo; segurança pública; direitos humanos; fontes; cidadania.

ABSTRACT

This doctoral thesis proposes the formation of a specialized journalistic field, focusing on human rights. This new specialized field is called “Public Security Journalism”. The hypothesis of this research is that knowledge about human rights is fundamental to the formation of this “Public Security Journalism” as a field that must go beyond the usual coverage of facts and data on crime and violence. The general objective is to show that knowledge about human rights can support the formation of a journalistic field specialized in public security, qualifying the coverage and broadening the understanding of journalists, sources and readers about the complexity of this area. The specific objectives are: a) to present the definitions of human rights and their problems, discussing the implementation of these rights in the Brazilian context; b) systematize the themes and data concerning public security and discuss the role and limits of journalism in clarifying the complexity of this area; c) to propose the formation of a “Public Security Journalism”, presenting themes, sources and approaches that can qualify it and demonstrating how knowledge about human rights is at the base of its structure. It is an eminently theoretical thesis, built from bibliographical and documentary research. As part of the bibliographic research, concepts and reference authors were addressed in each of the fields addressed here, namely human rights, public security and journalism. As part of the documentary research stage, journalistic examples were collected and taken as illustrations of the discussions proposed throughout the thesis. As a result, there is the systematization of a ballast of in-depth knowledge about human rights, public security and journalism, the presentation of themes and topics that constitute what is defended in this thesis as “Public Security Journalism” and also the provision of a brief guide with suggestions of useful sources for this coverage.

Keywords: journalism; public security; human rights; sources; citizenship.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Facções Prisionais no Brasil	68
Figura 2: Evolução da população prisional brasileira entre 2000 e 2017	92
Figura 3: Monitor da Violência do G1	137
Figura 4: Monitor da Violência do G1	138
Figura 5: Monitor da violência do G1	139
Figura 6: Reportagem problematiza lacunas na Lei de Drogas de 2006.....	140
Figura 7: Reportagem problematiza lacunas na Lei de Drogas de 2006.....	140
Figura 8: Reportagem problematiza lacunas na Lei de Drogas de 2006.....	141
Figura 9: Reportagem problematiza lacunas na Lei de Drogas de 2006.....	142
Figura 10: Reportagem do R7 sobre o crime de tráfico de medicamentos	143
Figura 11: Reportagem do G1 sobre operação contra tráfico de drogas	144
Figura 12: Nexo Jornal aborda o perfil da população carcerária brasileira.....	146
Figura 13: Nexo Jornal aborda o perfil da população carcerária brasileira.....	147
Figura 14: Nexo Jornal aborda o perfil da população carcerária brasileira.....	148
Figura 15: Nexo Jornal aborda perfil da população carcerária brasileira	150
Figura 16: Agência Pública trata da privatização dos presídios e economia do cárcere	151
Figura 17: Agência Pública trata sobre encarceramento massivo e economia do cárcere	153
Figura 18: Extra trata de corrupção na política e falta de acesso a serviços básicos.....	156
Figura 19: Série do The Intercept Brasil revela conversas secretas da Lava Jato	158
Figura 20: Série do The Intercept Brasil revela conversas secretas da Lava Jato	160
Figura 21: Série do The Intercept Brasil revela conversas secretas da Lava Jato	161
Figura 22: BBC News Brasil trata da constituição socioespacial da favela Paraisópolis	165
Figura 23: BBC News Brasil trata da constituição socioespacial da favela Paraisópolis	167
Figura 24: BBC News Brasil trata da constituição socioespacial da favela Paraisópolis	168
Figura 25: GaúchaZH sobre caso de suposto ritual satânico no RS.....	175
Figura 26: GaúchaZH sobre caso de suposto ritual satânico no RS.....	177
Figura 27: GaúchaZH sobre caso de suposto ritual satânico no RS.....	177
Figura 28: GaúchaZH sobre caso de suposto ritual satânico no RS.....	178

Figura 29: VEJA sobre porteiro que implicou Bolsonaro nas investigações da morte de Marielle Franco.....	182
Figura 30: Editorial do Extra sobre o caso Marielle Franco e os direitos humanos	191
Figura 31: Definição de direitos humanos pelo Extra	192
Figura 32: Referência à Declaração Universal dos direitos humanos pelo Extra	192
Figura 33: Carta do Extra aos leitores sobre caso do estupro coletivo no RJ	194
Figura 34: Carta do Extra aos leitores sobre caso do estupro coletivo no RJ	195
Figura 35: Carta do Extra aos leitores sobre o caso do estupro coletivo no RJ	195
Figura 36: Reportagem da GaúchaZH explica o ciclo da violência contra mulher	198
Figura 37: Reportagem da GaúchaZH explica o ciclo da violência contra mulher	199
Figura 38: Reportagem da GaúchaZH explica o ciclo da violência contra mulher	200

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Avanços na segurança pública verificados por Sérgio Adorno no PNDH-1	46
Quadro 2: Guia de Fontes em segurança pública	186

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
2	DIREITOS HUMANOS	21
2.1	O QUE SÃO DIREITOS HUMANOS, AFINAL?.....	22
2.2	DE ONDE SURGEM ESSES DIREITOS?.....	24
2.2.1	Breve histórico dos Direitos do Homem	26
2.2.2	Breve histórico dos direitos humanos	27
2.3	DIREITOS HUMANOS NO BRASIL.....	36
2.3.1	Ditadura militar e adoção da linguagem dos direitos humanos	36
2.3.2	A Constituição de 1988	39
2.3.3	Políticas de direitos humanos no Brasil (1990-2008)	43
2.3.4	Direitos humanos no Brasil (2009-2019)	49
3	SEGURANÇA PÚBLICA	55
3.1	CRIME E VIOLÊNCIA.....	56
3.2	ENCARCERAMENTO.....	80
3.2.1	O modelo estadunidense de encarceramento massivo	84
3.2.2	Encarceramento massivo no Brasil	91
3.3	CIDADANIA.....	97
4	JORNALISMO	103
4.1	JORNALISMO COMO FORMA DE CONHECIMENTO	111
4.2	FONTES.....	117
4.3	FORMAÇÃO DO JORNALISTA	124
5	JORNALISMO DE SEGURANÇA PÚBLICA	134
5.1	TEMAS PARA DEBATE.....	135
5.1.1	Crime e violência	136
5.1.2	Encarceramento e economia do cárcere	145
5.1.3	Corrupção	153
5.1.4	Acessibilidade urbana e direito à cidade	162
5.2	FONTES.....	170
5.3	O PAPEL PEDAGÓGICO DO JORNALISMO	190
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	201

REFERÊNCIAS	206
ANEXO I: DOCUMENTOS INTERNACIONAIS E NACIONAIS SOBRE DIREITOS HUMANOS	220
DECLARAÇÃO INDEPENDÊNCIA DOS ESTADOS UNIDOS (1776)	220
DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM E DO CIDADÃO FRANCESA (1789)	222
DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DO HOMEM (1948)	224
DECLARAÇÃO DE DIREITOS DOS ESTADOS NORTE-AMERICANOS (1791)	228
DECLARAÇÃO DE VIENA – CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE DIREITOS DO HOMEM, VIENA (1993)	229
PROTOCOLO À CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS REFERENTE À ABOLIÇÃO DA PENA DE MORTE (1990)	231
CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ (1994)	232
CONVENÇÃO SOBRE O DESAPARECIMENTO FORÇADO DE PESSOAS (1994).....	238
DECRETO Nº 1.904, DE 13 DE MAIO DE 1996	242
DECRETO Nº 4.229, DE 13 DE MAIO DE 2002	243
DECRETO Nº 7.037, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2009	244

1 INTRODUÇÃO

Defendo, nesta tese de doutorado, a necessidade da formação de um “Jornalismo de Segurança Pública”¹ como campo jornalístico especializado, com foco nos direitos humanos. Compreendo que o jornalismo especializado tem por essência a mediação entre saberes qualificados produzidos em um campo específico de conhecimento e os públicos, podendo se referir tanto a uma apropriação diferenciada de conteúdos e linguagens (dimensão conceitual) quanto à adoção de novas práticas e metodologias profissionais (dimensão normativa) (TAVARES, 2009, 2012).

Para desenvolver esta pesquisa, parto de certos pressupostos teóricos: 1) o Jornalismo é uma instituição social que participa da construção da experiência dos indivíduos em sociedade, principalmente por ter inserção e legitimidade social (FRANCISCATO, 2014); 2) o Jornalismo é produtor de conhecimento sobre a realidade (GENRO FILHO, 1989; MEDITSCH, 2002; PARK, 2004); 3) o Jornalismo atua como um sistema perito, que agencia conhecimentos de outros sistemas peritos (MIGUEL, 1999); 4) a segurança pública é um fenômeno social, que afeta todas as interações sociais e as esferas de sociabilidade e, em um Estado Democrático de Direito, deve ser entendida como “um bem público que deve ser oferecido universalmente e com equidade” (SOARES, 2011, 2015, p. 30); 5) a segurança pública é afetada por diversos tipos de relações e interações entre sujeitos e, por isso, não pode ser pensada fora da interseccionalidade dos marcadores sociais da diferença; raça (etnia), classe e gênero, entre outros marcadores, estão presentes tanto nos processos de vitimização quanto nos de criminalização e precisam ser considerados (CRENSHAW, 1991; STEFFENSMEIER, ULMER; KRAMER, 1998; STEFFENSMEIER; HAYNIR, 2000; BOGRAD, 2005; SCHWARZ, STEFFENSMEIER; FELDMEYER, 2009); 6) os direitos humanos são “condições e metas para a cidadania” (SIGNATES; MORAES, 2016, p. 18), e a democracia depende das condições da cidadania.

Esta investigação parte da seguinte hipótese: o conhecimento sobre direitos humanos é fundamental para a formação do que denomino “Jornalismo de Segurança

¹ O termo “Jornalismo de segurança pública” foi usado primeiramente por Bedendo (2013). O autor sugere a substituição do Jornalismo policial pelo de segurança pública. Apesar de fazer essa sugestão, não avança na discussão de quais parâmetros seriam necessários para essa substituição.

Pública”, um campo especializado e qualificado que deve ir além da costumeira cobertura de fatos e dados sobre criminalidade e violência. Considerando essa hipótese, o **objetivo geral** da tese é demonstrar como conhecimento sobre direitos humanos pode alicerçar a formação de um campo jornalístico especializado em segurança pública, qualificando a cobertura e ampliando o entendimento de jornalistas, fontes e leitores sobre a complexidade dessa área. Os **objetivos específicos** são: a) apresentar as definições de direitos humanos e suas problematizações, discutindo a implementação desses direitos no contexto brasileiro; b) sistematizar os temas e dados concernentes à segurança pública e debater o papel e os limites do jornalismo no esclarecimento sobre a complexidade dessa área; c) propor a formação de um Jornalismo de Segurança Pública, apresentando temas, fontes e abordagens que podem qualificá-lo e demonstrando como o conhecimento sobre direitos humanos está na base de sua estrutura.

Para cumprir esses objetivos, dedico-me a uma pesquisa eminentemente teórica. “A pesquisa teórica é aquela que monta e desvenda quadros teóricos de referência” (DEMO, 1985, p. 23). Para o autor, porém, não existe pesquisa puramente teórica, já que a investigação se propõe sempre a responder a um problema que tem correspondência na realidade. Esses quadros teóricos de referência construídos na pesquisa teórica se constituem como “contextos essenciais para o pesquisador movimentar-se”. No caso da investigação que realizo aqui, os fenômenos jornalísticos concretos são mobilizados na medida em que se revelam produtivos para descrever, explicar ou problematizar uma determinada situação.

Busco empregar nesta tese o que Morin (2008; 2011) chama de pensamento complexo, *articulando* conhecimentos de disciplinas diferentes, *interrogando* esses conhecimentos naquilo que eles podem contribuir para a formação do jornalista especializado em segurança pública e mantendo uma *atitude epistemológica* de reconhecimento da incompletude e da incerteza no processo de busca de respostas à questão de pesquisa. Lückman (2013, p. 89) identifica:

[...] a necessidade da abertura do Jornalismo para o diálogo transdisciplinar, de forma que não prescindia de seu estatuto epistemológico próprio ou de sua circunscrição enquanto área de conhecimento, mas estabeleça, enquanto disciplina autônoma, relações com outras disciplinas que contribuam para a compreensão de seu objeto de estudo.

Se o Jornalismo narra fenômenos e processos da realidade, para compreendê-los é preciso ir aos campos disciplinares onde esses fenômenos e processos são estudados, aprofundados e postos em relação. Por mais que o Jornalismo busque a clareza e a simplificação, a realidade que lhe concerne nada tem de simples.

Na realidade, não há fenômenos simples; o fenômeno é um tecido de relações. Não há *natureza* simples, nem substância simples; a substância é uma textura de atributos. Não há ideia simples, porque uma ideia simples, como bem viu Dupréel², deve ser inserida, para ser compreendida, num sistema complexo de pensamentos e experiências (BACHELARD, 2000, p. 130, grifo do autor).

Como a intenção desta pesquisa é demonstrar que o conhecimento sobre direitos humanos é essencial para o jornalista que pretenda atuar de modo qualificado na cobertura sobre segurança pública, é da complexidade desse campo que preciso tratar teoricamente. Assim, é preciso articular pelo menos três áreas complexas: direitos humanos, segurança pública e Jornalismo.

Alguns pressupostos são importantes aqui, do ponto de vista epistemológico. O primeiro é a compreensão de Bachelard (2004, p. 17) sobre “o caráter sempre inacabado do conhecimento”, ideia central ao pensamento complexo. O segundo é a defesa de Bachelard do conhecimento aproximado, pois o conhecimento, em termos absolutos, é “marcado por um fracasso irremediável” (2004, p. 278). A própria realidade é definida pelo autor “como o termo de uma aproximação” (2004, p. 278). Aproximação não significa imprecisão, e sim o processo dinâmico de acercamento dos múltiplos aspectos dos fenômenos. Esse processo, que é um movimento de constante superação do conhecimento anterior sem que se chegue a um saber absoluto, leva ao terceiro pressuposto, que é o do erro retificado. Para Bachelard, a base do conhecimento é a retificação: “Um pensamento que seja um todo fechado, apoiado em si mesmo, será um círculo igualmente frágil em todas as suas partes. Nele, o erro, a tentativa, a ambigüidade

² DUPRÉEL, Eugène. De la nécessité. *Archive de La Société Belge de Philosophie*, 1928.

não têm vez” (BACHELARD, 2004, p. 294). Por fim, o quarto pressuposto de que parto é que os saberes são localizados. Assim, assumo que essa tese parte de “saberes parciais, localizáveis, críticos, apoiados na possibilidade de redes de conexão, chamadas de solidariedade em política e de conversas compartilhadas em epistemologia” (HARAWAY, 1995, p. 23).

Como procedimentos fundamentais para a pesquisa teórica, Demo (1985, p. 23) propõe que o pesquisador tenha domínio dos clássicos da disciplina em que vai buscar as perspectivas e os conceitos para construir seu quadro teórico de referência: “Eles [os clássicos] trazem a acumulação já feita de conhecimento, as polêmicas vigentes, a cristalização de certas práticas de investigação, o ambiente atual da discussão em torno do assunto, e assim por diante”. É o que busquei fazer ao ir aos campos da Sociologia, História, Filosofia, Antropologia, Comunicação e das Ciências Jurídicas, entre outras disciplinas, para mobilizar os conceitos e as sistematizações que considerei produtivas para a apropriação jornalística. Esse movimento busca concretizar a “religação dos saberes” defendida por Morin (2008).

Como procedimentos elementares, a investigação adota a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental. A leitura bibliográfica é fundamental neste tipo de pesquisa, já que é fonte de discussões diversas, que podem contribuir para apropriação criativa por parte do pesquisador (DEMO, 1985).

A pesquisa documental foi utilizada para recuperar reportagens, entrevistas e textos opinativos publicados em veículos jornalísticos que me permitem ilustrar uma determinada questão, seja por meio da descrição, da explicação ou da problematização. Nesse processo não houve definição de corpus ou recorte temporal, considerando que foram selecionados exemplos ilustrativos de materiais que eu, como pesquisadora interessada em segurança pública, venho coletando há mais de seis anos. Como será possível ver no capítulo sobre Jornalismo de Segurança Pública, trago textos jornalísticos de veículos variados, como os jornais Extra e O Estado de S. Paulo, a Agência Pública e a revista Veja. Também proponho um guia com indicação de fontes que podem ajudar aos jornalistas.

As discussões trazidas nesta tese são a síntese de um processo mais longo, que iniciou ainda na graduação. Ter participado do Grupo de Pesquisa em Comunicação, Identidades e Fronteiras, na Universidade Federal de Santa Maria, despertou minha

curiosidade em entender como o jornalismo contribui para os processos de criminalização de determinados sujeitos e espaços. Foram as inquietações que surgiram a partir desse pequeno recorte de um tema que fui descobrindo muito mais amplo que despertaram meu interesse em entender mais sobre as dinâmicas da segurança pública e sua relação com o jornalismo.

Ao longo desse processo de imersão no tema, percebi que era preciso dar um passo além da identificação dos problemas do jornalismo quando trata desse campo complexo. Causava-me inquietação compreender que tipo de contribuição poderia dar, enquanto jornalista e pesquisadora em formação, situada no campo de estudos do jornalismo, que poderia vir a ser distinta da fornecida por outros campos³. A partir disso, busquei identificar lacunas e questões que não apareciam como preocupações centrais em outros campos de conhecimento. Compreendi, então, que, a partir do meu lugar, não bastava identificar os problemas dessa cobertura, mas propor formas de ajudar os jornalistas a cobrir com competência o tema.

Surge desses e de outros processos e encontros, portanto, a proposta que é aqui apresentada. Não tendo encontrado nos estudos de Jornalismo discussões suficientes sobre este tema, foi preciso buscar em outros campos subsídios para qualificar essa proposta. Para isso, cursei disciplinas nos Programas de Pós-Graduação em Sociologia, em Psicologia Social e em Antropologia Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Também realizei estágio doutoral no Departamento de Sociologia da John Jay College of Criminal Justice, em Nova York, com bolsa do Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior (PDSE/CAPES), sob a supervisão do professor David A. Green⁴. Participei de eventos e redesenhei essa proposta a partir da discussão com pares de minha e de outras áreas. As leituras e os debates realizados no Núcleo de Pesquisas em Jornalismo (NUPEJOR - UFRGS/CNPq) também foram essenciais para a construção da tese.

Este texto é, em suma, uma síntese de diálogos interdisciplinares que procurei construir nos últimos anos. Além desta Introdução, desenvolvo no capítulo 2 o tema dos

³ Mapeei as dissertações e teses produzidas no Brasil de 2000 a 2019 e disponibilizadas em repositórios públicos. A partir da combinação da palavra-chave “Jornalismo” com “segurança pública”, “violência”; “direitos humanos”; “cidadania” foram encontrados 86 resultados que acredito que dialogam com essa pesquisa. Os resultados foram encontrados, em geral, nas áreas do Jornalismo (ou Comunicação), Ciências Sociais e Criminais, Direito, Antropologia e História.

⁴ Esse projeto foi contemplado com bolsa do Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior (PDSE - Processo: 88881.189099/2018-01).

direitos humanos, a partir da discussão das condições históricas de seu surgimento e desenvolvimento enquanto gramática de dignidade humana. No capítulo 3, Segurança Pública, tensiono o conceito de segurança pública e discuto os tópicos “crime e violência”, “encarceramento” e “cidadania”. No capítulo 4, discuto as características fundamentais e finalidades do jornalismo, bem como atribuições e papéis do jornalismo na democracia. A proposta de um Jornalismo de Segurança Pública é sistematizada no capítulo 5. Neste capítulo, a partir da exposição de exemplos comentados, discuto alguns temas de interesse do Jornalismo de Segurança Pública. Também debato sobre a relação entre jornalistas e fontes e o papel pedagógico do jornalismo na educação para direitos humanos. Seguem-se as conclusões, referências e um anexo com os principais documentos mencionados no capítulo sobre direitos humanos.

2 DIREITOS HUMANOS

Ainda que defesa dos direitos humanos, juntamente com a promoção da *cidadania*, apareça entre os valores constitutivos do *ethos* jornalístico, há pouca apropriação teórico-conceitual sobre o que são, de fato, esses direitos⁵. Quando falo sobre *ethos*, parto da perspectiva de *habitus* de Pierre Bourdieu adotada por Lago para discutir o *ethos romântico* do jornalismo⁶. Nessa perspectiva, o *ethos* é “um conjunto de disposições, percepções e valorações que jornalistas têm de si e do mundo, uma dimensão do *habitus* que contém a autoimagem e, nesse sentido, orienta as representações” (LAGO, 2003, p. 2).

Essa falta de apropriação teórico-conceitual sobre direitos humanos não é um problema específico do Jornalismo. A insuficiente discussão social sobre o que são, de fato, tem a ver com certa convicção de “autoevidência” de sua importância que acompanha esses direitos desde que passaram a ser enunciados. Para Lynn Hunt (2007, p. 18), essa “autoevidência” estabelece um paradoxo que pode ser sintetizado em duas perguntas: “se a igualdade dos direitos é tão autoevidente, por que essa afirmação tinha de ser feita e por que só era feita em tempos e lugares específicos?” e “Como podem os direitos humanos serem universais se não são universalmente reconhecidos?”.

Essas duas perguntas expõem contradições entre direitos humanos na teoria e na prática. Se na teoria a sua importância é “autoevidente”, na prática sua efetivação nunca

⁵ Como exemplo da defesa dos Direitos Humanos, determina o Código de Ética dos Jornalistas Brasileiros: “Art. 6º. É dever do jornalista: I - opor-se ao arbítrio, ao autoritarismo e à opressão, bem como defender os princípios expressos na Declaração Universal dos Direitos Humanos”.

⁶ Cláudia Lago recorre à proposta de tipos ideais de Max Weber para classificar os componentes do que ela nomeia como *ethos romântico do jornalismo*. A partir da comparação entre dizeres sobre o jornalismo e características do Romantismo, identifica os seguintes aspectos como presentes nesse *ethos*: paixão, individualismo, missão, utopia revolucionária, nostalgia e melancolia. Para Lago (2002, p. 154), “[...] a paixão que caracterizaria o *ethos romântico* aparece conectada à idéia de compromisso social (com a verdade, com o papel da imprensa na sociedade – com a “missão” [...]) e à possibilidade de interferência na realidade”. A defesa dos interesses sociais, a busca pelo bem comum e o potencial revolucionário do jornalismo são algumas das características verificadas pela autora, que conclui: “Apesar da inegável hegemonia de um discurso (e de uma práxis) que vincula o jornalismo à lógica mercadológica, focos de resistência persistem, reivindicando e defendendo valores que podemos identificar junto a esse *ethos romântico*. Um *ethos* que é uma reação ao jornalismo praticado ‘como uma profissão qualquer’, que defende idealmente o jornalista enquanto personagem ímpar (herói) e individualizado, ligado por vínculos de paixão e estoicismo à busca da verdade, ao exercício da profissão enquanto missão, relacionada a uma responsabilidade social concreta que pressupõe um engajamento com o ofício e com os demais valores. Em sua versão mais idealizada resiste, inclusive, à organização da imprensa em moldes industriais” (LAGO, 2002, p. 212).

foi completa. Reconhecer essa disparidade entre teoria e prática é parte do trabalho do jornalista que queira tratar com competência dos temas que envolvem esses direitos. Entendo que, para que o profissional esteja apto a desempenhar esse trabalho de forma competente, é preciso um conjunto de conhecimentos que seja, além de especializado e qualificado, crítico. Também entendo que parte do dever do jornalista frente ao seu público está relacionada ao seu papel pedagógico e, para isso, é interessante lançar mão de alguns preceitos da educação para direitos humanos.

Para Mark Frezzo (2015, p. XXII, tradução minha⁷), “um dos propósitos da educação para direitos humanos é demonstrar para os aprendizes que há múltiplos caminhos para a expansão dos direitos humanos em escala global” e isso depende tanto do entendimento do instrumental concreto que estabelece e promove esses direitos por meio de instituições, leis e políticas internas e externas, quanto da observação de sua aplicação prática. Tendo isso em vista, proponho, neste capítulo, discutir o que são os direitos humanos e como chegamos ao entendimento que temos hoje sobre isso para então, à frente, refletirmos como aplicar esses conceitos à leitura das questões de segurança pública no Brasil, considerando as complexidades e especificidades do contexto nacional.

2.1 O QUE SÃO DIREITOS HUMANOS, AFINAL?

Frezzo (2015) afirma que os direitos humanos não são apenas “nobres aspirações”, “ideias regulatórias” ou “pedaços de papel” assinados por países que partilham de intenções comuns: trata-se de um conjunto de direitos e de proteções inalienáveis, pertencentes a todos os seres humanos, independentemente de classe, raça, gênero, orientação sexual, idade ou qualquer outro marcador social da diferença (FREZZO, 2015; CRENSHAW, 1991). São **inalienáveis** porque não é possível desistir, renegar ou ceder esses direitos a outros (ROBERTSON, 2005). Para que sejam considerados direitos humanos, convencionou-se, desde o princípio, que esses direitos precisariam reunir três características fundamentais: serem **naturais** (esses direitos são pertencentes ao ser humano por seu caráter humano), **iguais** (todos os seres humanos

⁷ Do original: “In fact, one of the purposes of human rights education is to demonstrate to learners that there are *multiple* pathways to the expansion of human rights on a global scale”.

partilham do mesmo conjunto de direitos e de proteções inalienáveis) e **universais** (todos os seres humanos, em todas as partes do mundo, devem poder acessá-los da mesma forma) (HUNT, 2007). Com o passar do tempo, a essas características também foram adicionadas a **indivisibilidade**, a **interdependência** e a **interrelação**.

Embora não tenha aparecido na Carta das Nações Unidas nem na Declaração dos Direitos Humanos, a **indivisibilidade** passa a ser considerada uma característica fundamental a partir da Conferência de Direitos Humanos do Teerã, de maio de 1968. De acordo com o 13º artigo do documento resultante dessa conferência, passa-se a entender que “a realização dos direitos civis e políticos sem o gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais resulta impossível”. Mais tarde, na Declaração e no Programa de Ação da Conferência de Viena (1993), passam a ser consideradas como fundamentais também a **interdependência** e a **interrelação** entre as diferentes categorias de direitos humanos.

Os direitos humanos podem ser pensados por “gerações”, como propôs Karel Vasak (1983). Para o autor, são três as gerações: (1) os civis e políticos; (2) os econômicos e sociais; (3) os culturais e ambientais⁸. A primeira geração, segundo Frezzo (2015, p. 28, tradução minha⁹), “garante não somente a vida de uma pessoa e sua privacidade, segurança, dignidade, personalidade e consciência, mas também a participação da pessoa na vida pública e a liberdade da excessiva interferência por parte do Estado em questões pessoais”. Podem ser entendidos também como direitos de “resistência ou oposição contra a vontade estatal” (KIM, 2012, p. 13), embora possam ser igualmente restringidos por atores não estatais.

Já os de segunda geração, os econômicos e sociais, “implicam a intervenção ativa e a elaboração de políticas por parte dos governos para compensar as desigualdades sociais previamente existentes” (FREZZO, p. 30, tradução minha¹⁰). Estão implicados nessa geração os direitos ao emprego, à moradia, à educação, à saúde e outros dos quais

⁸ Compreendo que a categorização em gerações é passível de críticas por trazer consigo certa ideia de sucessividade, como se uma geração houvesse superado a outra quando, na realidade, trata-se de dimensões coexistentes. Entretanto, por ser o termo adotado por Vasak (1983), teórico que organizou essa categorização, será o que utilizarei ao longo deste trabalho.

⁹ Do original: “ensure not only a person’s life, privacy, safety, security, dignity, personality and conscience, but also his or her participation in public life and freedom from excessive interference on the part of the state in personal matters”.

¹⁰ Do original: “rights that entail active intervention and policymaking on the part of governments to compensate for previously existing social inequalities”.

depende a concepção de dignidade humana estabelecida nos cânones dos direitos humanos. Para o autor, “em essência, esses direitos têm como premissa a ideia de que os *indivíduos* requerem uma série de suportes sociais para realizar seu potencial” (FREZZO, 2015, p. 94, grifo do autor, tradução minha¹¹).

Os direitos de primeira e segunda geração são considerados individuais. Já os de terceira, os culturais e ambientais, são considerados coletivos por serem destinados a grupos, povos ou comunidades. São considerados de terceira geração “o direito ao desenvolvimento, à paz, ao meio ambiente, à propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e o de comunicação” (KIM, 2012, p. 14). Eles compreendem, portanto, a preservação das tradições culturais, do meio ambiente e o desenvolvimento sustentável. Segundo Frezzo (2015), esses direitos estão fundamentados na Declaração de Estocolmo (1972), na Declaração da Conferência Rio-92 (1992) e na Declaração da ONU sobre os direitos dos povos indígenas (2007).

Aqui trato inicialmente das definições de direitos humanos e sua relação com a dignidade humana a partir de concepções assentadas nos cânones sobre os quais se busca discutir no mundo ocidental moderno o que é a dignidade humana e como garanti-la. Como lembra Boaventura de Sousa Santos (2013a), os direitos humanos são apenas *uma* dentre as gramáticas de dignidade humana existentes. Para Santos (1997, p. 22), “todas as culturas têm versões diferentes da dignidade humana, algumas mais amplas do que as outras, algumas com o círculo de reciprocidade mais largo do que outras”. Embora opte, nesta tese, por operar um recorte a partir da concepção hegemônica ocidental, que trata da dignidade humana pelo viés dos direitos humanos, reconheço a necessidade de mantermos a observação de Santos (1997; 2013a) no horizonte das discussões que faremos aqui e de considerarmos as diferenças na aplicação desses direitos na modernidade periférica.

2.2 DE ONDE SURGEM ESSES DIREITOS?

Não é possível falar de direitos humanos sem observar como esses direitos foram e seguem sendo constituídos. Tratar do tema exige, como lembra Norberto Bobbio

¹¹ Do original: “In essence, these rights are premised on the idea that *individuals* require a range of social supports in order to actualize their potential”.

(2004, p. 25), considerar que “são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas”. Abordar a dimensão histórica¹² é o que nos permite, por exemplo, compreender que, embora sejam conceitos semelhantes e muitas vezes tomados como intercambiáveis, *Direitos do Homem e direitos humanos* não correspondem ao mesmo conjunto de direitos, embora se interseccionem (HUNT, 2007; BOBBIO, 2004).

Para Bobbio (2004), a evolução dos direitos humanos deu-se em três fases: 1) o surgimento dos *Direitos do Homem* e da ideia de dignidade humana como teorias filosóficas; 2) a acolhida dessas teorias pelos legisladores enquanto norma jurídica colocada em prática pelos Estados-Nação; 3) o acordo internacional sobre direitos humanos fundamentais, a partir da ratificação da Declaração Universal dos Direitos Humanos. É possível pensar também em uma quarta fase, a da integração dos princípios dessas declarações às constituições nacionais na forma de “normas jurídicas positivas constitucionais” concretas, como é o caso da Constituição Brasileira de 1988 (SILVA, 2017).

As subseções seguintes tratam dos conceitos de *Direitos do Homem e direitos humanos* em sua evolução histórica e em seu processo de institucionalização a partir da criação da Organização das Nações Unidas e dos pactos, tratados e acordos ratificados ao longo de sua história pelos países que dela fazem parte.

¹² Nesse sentido, a Declaração do Homem e do Cidadão francesa pode ser tomada como um exemplo de documento que revela as características centrais da luta que se travava naqueles determinados espaço e tempo, pois, ao declarar publicamente os novos valores desejados para a sociedade francesa por meio da Declaração, a Assembléia Nacional colocou-se contra a velha ordem feudal e ao lado da nova ordem burguesa. Essa declaração foi também, segundo Trindade (2011), uma forma de buscar transformações jurídico-políticas correspondentes às econômicas e sociais em curso. O desenvolvimento do comércio, a expansão dos ambientes urbanos, a autonomia e o fortalecimento da burguesia frente ao clero e à nobreza, além de outros fatores de ordem expansionista, científica e filosófica, foram condições determinantes para o estabelecimento dessa nova ordem social. Naquela época, o racionalismo definia o clima intelectual de parte da nobreza e da burguesia, que estava fascinada pelas descobertas científicas que representavam o triunfo da razão sobre a religião. Nicolau Copérnico (1473-1543), Galileu Galilei (1554-1642), René Descartes (1596-1650) e Isaac Newton (1643-1727) são alguns dos cientistas cujas descobertas ameaçavam a ordem vigente por colocar em questionamento o poder do clero, que representava o primeiro estamento da sociedade feudal (TRINDADE, 2011).

2.2.1 Breve histórico dos Direitos do Homem

A ideia de *Direitos do Homem* é anterior à de *direitos humanos*. De acordo com Vasak (1983), atribui-se a origem dos Direitos do Homem à Antiguidade Grega. Esses direitos estariam fundamentados na ideia de Direito Natural, que, segundo Bobbio (2004, p. 90), define que há um conjunto de direitos “pertencentes ao homem enquanto tal, independente de qualquer consideração histórica”. Vasak reconhece que, embora seja difícil identificar, há certo movimento na tentativa de encontrar raízes do surgimento dos Direitos do Homem também no Direito romano.

Em síntese, a origem desse conjunto de direitos pode ser atribuída ao universo greco-romano clássico e à evolução da concepção do homem como sujeito de direitos nesse contexto. Embora a afirmação desses direitos seja um avanço no momento histórico em que foi feita, é preciso ponderar que “tudo o que se retira do mundo greco-romano pertence a um sistema dentro do qual Aristóteles reconhecia a legitimidade da escravatura” (VASAK, 1983, p. 28) e que, dentro desse sistema, como lembra Vasak (1983, p. 28¹³) “achava-se perfeitamente natural (admitido, portanto, no Direito natural) a existência de diferenças sociais radicais que excluem *ab ovo* a ideia central dos Direitos do Homem: a da igualdade dos homens”.

Embora as noções centrais desse conjunto de direitos aparecessem desde a Antiguidade Clássica, isso não significa que elas tenham se consolidado a ponto de se tornarem um consenso nos períodos posteriores. Na Idade Média, por exemplo, a Igreja e os soberanos estavam no centro da sociedade e os Direitos do Homem enquanto cidadão não eram completamente reconhecidos. Nesse período, a noção de Direitos do Homem estava muito mais relacionada ao direito à propriedade e à participação política e menos às ideias de liberdade e de igualdade (VASAK, 1983).

Após a enunciação dos Direitos do Homem como teoria filosófica, inicia-se a etapa de materialização dessa teoria em cartas, petições, declarações e, mais à frente, em constituições que marcam a transição para a modernidade¹⁴. Como exemplo disso temos a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão francesa (1789) (HUNT, 2007;

¹³ Do latim, significa “desde o ovo” ou “desde a origem”.

¹⁴ O termo Direitos do Homem ganha repercussão na Modernidade ao ser mencionado em *O Contrato Social* (1762), de Jean-Jacques Rousseau, embora o autor não ofereça uma definição concreta sobre a expressão. É em 1786, com Marquês de Condorcet, que se define Direitos do Homem como “a segurança da pessoa, a segurança da propriedade, a justiça imparcial e idônea e o direito de contribuir para a formulação das leis” (HUNT, 2007, p. 23). E, mais tarde, é incorporado às declarações.

BOBBIO, 2004). Segundo Vasak (1983, p. 30), essa declaração é “o ponto de partida dos Direitos do Homem, no sentido moderno do termo”. Dentre os destaques do documento, está a distinção entre os Direitos do Homem e os *Direitos do Cidadão* da seguinte forma: “os Direitos do Homem são direitos fundamentais, precisamente porque existiam antes do Estado, enquanto os do cidadão estão subordinados ao Estado e dependem dos primeiros” (VASAK, 1983, p. 32). Outro diferencial dessa declaração, segundo Emanuel Freitas da Silva (2017, p. 163), foi “[...] sua vocação universalizante. Sua visão universal dos Direitos do Homem constituiu uma de suas características marcantes”.

Tendo como base os princípios dessa declaração, a França promulgou sua Constituição em 1791. O movimento feito pela França é semelhante ao de outros Estados-Nação no período, que passam a reconhecer a necessidade de se organizarem por meio de Constituições escritas (PILLA; ROSSI, 2018, p. 275). Sobre isso, Maria Cecília Barreto Amorim Pilla e Amélia do Carmo Rossi (2018, p. 275) comentam:

a preocupação central dos primeiros Textos constitucionais escritos era, naquele momento, a de equilibrar Poder e Liberdade, traçando limites ao exercício do poder político do Estado e reconhecendo limites à atuação deste por meio dos direitos fundamentais de liberdade (liberdade de política, liberdade de existência, liberdade econômica), do direito à vida e, também, à propriedade privada.

Em síntese, embora os Direitos do Homem comecem a ser enunciados na Antiguidade Clássica, eles ganham força e conteúdo político apenas a partir da modernidade com a instituição da nova racionalidade europeia. Com a modernidade surgem as *declarações de direitos* que afirmam o anseio de limitar o poder do Estado e de promover a liberdade individual, a igualdade formal, o livre-arbítrio e a autonomia dos sujeitos. Esse movimento é seguido pela promulgação de Constituições pelos Estados, os quais passam a estabelecer normas escritas para regular os direitos e deveres do homem, agora entendido como cidadão pertencente a um território nacional (HUNT; 2007; TRINDADE, 2011; BRAGATO, 2012).

2.2.2 Breve histórico dos direitos humanos

Já *direitos humanos*, noção adotada mais tarde, “queria dizer algo mais passivo e menos político do que os direitos naturais ou os Direitos do Homem” (HUNT, 2007, p.

20). Como exemplo dessa ideia de passividade, a autora relembra a percepção dos intelectuais europeus sobre os africanos escravizados – reconhecidos como seres humanos, mas não como sujeitos de direitos políticos capazes de se autogovernarem. Essa situação exemplar demonstra que, embora fossem reconhecidos em seu caráter humano (naturalidade), o reconhecimento da igualdade e da universalidade não era estendido a todos: “Assim como as crianças, os escravos, os criados, os sem propriedade e as mulheres não tinham a independência de status requerida para serem plenamente autônomos” (HUNT, 2007, p. 26). Outro exemplo trazido pela autora é o dos cristãos que, embora reconhecessem a “igualdade das almas no céu”, não eram capazes de admitir “direitos iguais aqui na terra” (HUNT, 2007, p. 40). Nem os documentos fundadores promulgados nas metrópoles garantiriam sua aplicação igual nas colônias (HUNT, 2007; TRINDADE, 2011). Os povos das colônias não somente não eram considerados iguais, como eram violentados e aterrorizados pelos colonizadores. Ainda, é nas colônias que é inaugurado um estado de terror até então desconhecido, que, segundo Achille Mbembe (2016, p. 132), tinha na raça sua justificativa central: “a seleção de raças, a proibição de casamentos mistos, a esterilização forçada e até mesmo o extermínio dos povos vencidos foram inicialmente testados no mundo colonial”.

As três qualidades fundamentais dos direitos humanos (naturalidade, igualdade e universalidade) já citadas anteriormente aparecem pela primeira vez na **Declaração da Independência dos Estados Unidos (anexo I¹⁵)**, em 1776, e, posteriormente, na **Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (anexo I)**, na França, em 1789¹⁶ (HUNT, 2007). O formulado nesses documentos tinha caráter precursor e de vanguarda no que diz respeito à enunciação formal de direitos. Devido a isso, foi retomado, incorporado e adaptado por outras Declarações, as quais constituem, junto desses dois

¹⁵ Sobre a origem das noções de universalidade, igualdade e naturalidade dos direitos, Hunt (2007, p. 19-20) afirma: “Embora se referisse aos ‘antigos direitos e liberdades’ estabelecidos pela lei inglesa e derivados da história inglesa, a Bill of Rights inglesa de 1689 não declarava a igualdade, a universalidade ou o caráter natural dos direitos. Em contraste, a Declaração da Independência insistia que ‘todos os homens são criados iguais’ e que todos possuem ‘direitos inalienáveis’. Da mesma forma, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão proclamava que ‘Os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos’. Não os homens franceses, não os homens brancos, não os católicos, mas ‘os homens’, o que tanto naquela época como agora não significa apenas machos, mas pessoas, isto é, membros da raça humana”.

¹⁶ Em 1776, Thomas Jefferson, terceiro presidente dos Estados Unidos, escreveu o primeiro rascunho da Declaração da Independência em que proclamava a autoevidência da igualdade entre homens e afirmava serem esses homens portadores de direitos inalienáveis à condição humana (HUNT, 2007). Em 1789, na França, o Marquês de La Fayette, amigo pessoal de Thomas Jefferson, rascunhou uma primeira versão de uma declaração francesa. Como Jefferson estava em Paris à época, Hunt (2007) acredita que essa primeira versão tenha tido a colaboração do ex-presidente estadunidense.

documentos, os cânones dos direitos humanos conforme conhecemos hoje. O horror de duas guerras mundiais fez com que os Estados-Nação firmassem um mínimo acordo comum do que seria a dignidade humana, inspirada nesses documentos. Esse movimento internacional resultou na criação da Organização das Nações Unidas e na Declaração Universal dos Direitos Humanos. Sobre isso, Vasak (1987, p. 38) comenta:

o que conduziu à adopção oficial da protecção internacional dos direitos da pessoa humana foi, afinal, a soma de atrocidades cometidas contra o género humano pelas potências fascistas no decurso da Segunda Guerra Mundial. Estes actos provocaram a indignação unânime do conjunto da opinião pública progressista mundial, que exigiu a instituição de uma protecção internacional organizada dos Direitos do Homem e a condenação, proibição e repressão de toda a política fascista. Antes e durante a Segunda Guerra Mundial, surgiram numerosas propostas e iniciativas privadas neste sentido que culminaram, numa forma mais ou menos elaborada, numa Declaração Universal dos Direitos do Homem.

Como parte do percurso de construção desse terreno comum sobre direitos humanos, foi realizada a Conferência de Dumbarton Oaks (Washington, EUA), em outubro de 1944, com fins de criar uma nova organização internacional para substituir a Sociedade das Nações¹⁷. No ano seguinte, na Conferência sobre Organização Internacional, realizada em São Francisco (Califórnia, EUA), que durou de abril a junho de 1945, foram propostos os termos em que seria construída a carta que estabeleceria essa nova organização (VASAK, 1987; ONU, 20-?). Eram três os aspectos centrais que deveriam constar na Carta:

a) a Carta devia exprimir mais claramente e de uma maneira mais enérgica o conjunto dos Direitos do Homem; b) os problemas e os direitos económicos, sociais e culturais deveriam figurar na Carta; c) era necessário criar a Comissão dos Direitos do Homem, como um dos órgãos superiores da Organização das Nações Unidas e prever a sua criação no próprio texto da Carta (VASAK, 1987, p. 38).

O documento, que ficou conhecido como “Carta das Nações Unidas”, foi assinado por representantes de 50 países ao final dessa Conferência, e a Organização das Nações

¹⁷ A Sociedade das Nações (ou Liga das Nações) foi uma organização internacional composta pelos países vencedores da 1ª Guerra Mundial (1914-1918), constituída com objetivo de concretizar um acordo de paz.

Unidas (ONU) entrou em vigor em outubro do mesmo ano. A explicação da criação da ONU consta no preâmbulo da carta:

NÓS, OS POVOS DAS NAÇÕES UNIDAS, RESOLVIDOS a preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas, e a estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional possam ser mantidos, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla. E PARA TAIS FINS, praticar a tolerância e viver em paz, uns com os outros, como bons vizinhos, e unir as nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais, e a garantir, pela aceitação de princípios e a instituição dos métodos, que a força armada não será usada a não ser no interesse comum, a empregar um mecanismo internacional para promover o progresso econômico e social de todos os povos. RESOLVEMOS CONJUGAR NOSSOS ESFORÇOS PARA A CONSECUÇÃO DESSES OBJETIVOS. Em vista disso, nossos respectivos Governos, por intermédio de representantes reunidos na cidade de São Francisco, depois de exibirem seus plenos poderes, que foram achados em boa e devida forma, concordaram com a presente Carta das Nações Unidas e estabelecem, por meio dela, uma organização internacional que será conhecida pelo nome de Nações Unidas (ONU, 1945, n.p., grifos meus).

O documento está dividido em 19 capítulos e estabelece desde princípios e propósitos, obrigações e atribuições dos membros até a criação de uma Corte Internacional de Justiça, órgão judiciário oficial das Nações Unidas. Sobre o texto da Carta, Vasak (1987, p. 39) comenta: “refere-se sete vezes aos Direitos do Homem (tendo em conta o preâmbulo e as disposições relativas ao sistema de tutela), mas, em qualquer dos casos, trata a questão, como no preâmbulo, sob forma de uma referência geral aos direitos fundamentais do homem e à igualdade em Direito”. O autor aponta, ainda, que a Carta foi bastante criticada por não expressar uma definição clara sobre quais seriam os Direitos do Homem, porém atribui isso à provável necessidade de amadurecimento de tudo o que havia sido discutido até ali para a criação dessa nova organização: “era preciso tempo para clarificar as noções e as soluções. Mas, no fim de contas, coube à Organização das Nações Unidas a tarefa de elaborar um documento especial, cujo objectivo foi interpretar a Carta do ponto de vista dos Direitos do Homem” (VASAK, 1987, p. 38).

Ainda que não defina o que são esses *direitos fundamentais do homem* nem refira-se a direitos humanos explicitamente, Isabel Cabrita (2011, p. 58), compreende que “A Carta das Nações Unidas internacionalizou os direitos humanos. Isto é, a garantia do respeito e implementação dos direitos humanos deixou de se restringir à jurisdição doméstica exclusiva ou de mínimo reservado do Estado passando a ser um tema do legítimo interesse internacional”. Segundo a autora, os preceitos contidos nessa carta são, portanto, “normas de Direito Internacional porque a Carta é um tratado internacional” (CABRITA, 2011, p. 59).

A Declaração Universal dos Direitos do Homem (anexo I), sucessora da Carta das Nações e aprovada em 1948 pela Assembléia Geral das Nações Unidas, é, ainda hoje, a base da linguagem dos direitos humanos que foi adotada pelos países membros da ONU, ainda que não seja um tratado internacional, isto é, que não estabeleça obrigações aos Estados que a ratificaram (CABRITA, 2011). Para Vasak (1987), a escolha por uma “declaração” e não por uma “convenção” representa um compromisso dos países signatários com aquilo que por eles foi acordado. Bobbio (2004, p. 47, grifo do autor) considera essa Declaração “a maior prova histórica até hoje dada do *consensus omnium gentium*¹⁸ sobre um determinado sistema de valores”, já que se apresenta como o primeiro sistema de valores universais da história.

É válido considerar que, como lembra Andrei Koerner (2002, p. 88), essa Declaração “fora formulada dentro de um sistema internacional cujos sujeitos eram os Estados nacionais. A eles caberia a implementação dos direitos humanos em seus territórios, bem como a responsabilidade internacional pelas violações”. Muito mais do que normas jurídicas aplicáveis a todos, nesse primeiro momento, os direitos expressos na Declaração tratavam de um conjunto de intenções comuns dos países signatários, que tornavam pública a vontade de partilhar uma noção mínima comum do que entendiam por dignidade humana após os horrores das duas guerras mundiais. Segundo Cabrita (2011, p. 62), “após a adoção da Declaração Universal dos Direitos do Homem, os Estados membros das Nações Unidas concordaram em transformar os princípios nela previstos em normas jurídicas obrigatórias”. Resulta daí a criação de pactos internacionais de direitos humanos, como o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de

¹⁸ Do latim, significa “opinião generalizada”.

dezembro de 1966. Foram esses pactos assinados na Assembleia Geral da ONU que desenvolveram os direitos que hoje conhecemos como os de primeira e segunda geração. De acordo com Cabrita (2011, p. 62):

Os Pactos Internacionais acolheram, praticamente, todos os direitos enunciados na Declaração Universal dos Direitos do Homem e desenvolveram-nos. O Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos acolheu o direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal, a proibição da tortura, da escravidão e servidão, as garantias no âmbito penal e processual penal, as liberdades de pensamento, de consciência, de religião, opinião, expressão, informação, reunião e de associação, o direito de casa e constituir família, a igualdade perante a lei, o direito à personalidade jurídica, o direito de tomar parte na direcção dos negócios públicos, o direito de votar e ser eleito em eleições periódicas, por sufrágio universal e igual e por escrutínio secreto e o direito de acesso a funções públicas. Por sua vez, o Pacto Internacional de Direitos Económicos, Sociais e Culturais acolheu o direito ao trabalho e a que o mesmo se desenvolva em condições justas e favoráveis, à liberdade sindical e o direito de greve, o direito à segurança social, o direito a um nível de vida suficiente, incluindo alimentação, vestuário e alojamento, bem como a um melhoramento constante das condições de existência, o direito à protecção da família, o direito à saúde, o direito à educação e o direito à cultura (CABRITA, 2011, p. 62-63, grifos meus).

Além de ter incorporado a maioria dos direitos enunciados na Declaração Universal dos Direitos Humanos, os pactos também abarcaram outros que não estavam inicialmente previstos, dentre eles “[...] o direito a ser tratado como humanidade e com respeito da dignidade inerente à pessoa humana quando preso ou detido” (Art. 10º).

Diante disso, não há como falar na evolução dos direitos humanos sem considerar o impacto da Guerra Fria entre Estados Unidos e União Soviética na criação desses pactos¹⁹. Sobre isso, Rosemary Foot (2010, p. 21, tradução minha²⁰) escreve: “Enquanto os governos comunistas consideravam os direitos civis e políticos como armadilhas burguesas, demonstrando uma preferência por direitos coletivos apropriados para os objetivos sociais e econômicos que propunham, os governos capitalistas liberais

¹⁹ “Guerra Fria” foi o nome atribuído ao período histórico que compreende o intervalo entre o final da Segunda Guerra Mundial (1945) e a dissolução da União Soviética (1991). Esse período foi marcado pela adoção de estratégias políticas, econômicas e militares e por conflitos indiretos na disputa pela hegemonia enquanto potência mundial protagonizada por Estados Unidos e União Soviética. Enquanto os Estados Unidos defendiam o avanço do capitalismo no mundo, a União Soviética buscava a implantação e expansão do socialismo.

²⁰ Do original: “Whereas Communist governments regarded civil and political rights as bourgeois trappings, stating a preference instead for the collective rights appropriate to the social and economic goals they propounded, Western liberal capitalist governments gave priority precisely to those rights that the Soviet bloc derided”.

ocidentais deram prioridade precisamente aos direitos que o bloco soviético ridicularizava”.

Além disso, as sistemáticas violações dos direitos humanos acordados na Declaração Universal, verificadas em ambos os lados da Guerra Fria, forçaram a comunidade internacional a estabelecer formas de proteção contra essas violações. Durante a Guerra Fria, tanto os governos ocidentais quanto o bloco comunista apontavam seus oponentes como responsáveis por graves violações de direitos humanos. Se os governos ocidentais acusavam o bloco soviético de atentar contra as liberdades civis e políticas, este acusava os ocidentais por não promoverem direitos sociais e econômicos e também por seu expansionismo colonialista, que violava direitos dos cidadãos dos países mais pobres (FOOT, 2010).

Com o final da Guerra Fria, a partir dos anos 1990, registraram-se no cenário internacional (KOERNER, 2002; 2003) diversas iniciativas de cooperação por parte dos Estados, com a adoção de regimes jurídicos e normativos mais cooperativos e integrados a partir de Conferências das Nações Unidas. Nesse período “ampliou-se o papel de instâncias multilaterais, como a ONU, e de instituições supranacionais, com a formação de blocos políticos (União Europeia) e econômicos (NAFTA, Mercosul)” (KOERNER, 2003, p. 144). Além disso, “as organizações da sociedade civil trouxeram para o primeiro plano questões já presentes nos fóruns internacionais, como políticas ambientais para o desenvolvimento sustentável, contra a fome e em favor de setores sociais ou minorias em situação de risco nas diversas partes do mundo” (KOERNER, 2003, p. 144). Nesse cenário, a ONU adotou uma agenda de temas globais cujas discussões marcaram toda a primeira metade da década de 1990 por meio de conferências, dentre as quais Koerner destaca a de **Viena (anexo I)**, em 1993:

Quanto aos direitos humanos, a Conferência de Viena, de 1993, reafirmou a universalidade, a indivisibilidade, a inter-relação e a interdependência dos direitos humanos, e, ainda, a necessidade de vínculo entre os direitos humanos, a democracia e o desenvolvimento humano, em que o sujeito central é a pessoa e não mais o Estado. Reconheceu também a legitimidade da preocupação internacional com a proteção e a promoção dos direitos humanos, limitando, nesse ponto, o princípio da soberania estatal. Previu, ademais, a criação de programas de assistência técnica, promovidos pelas Nações Unidas, para incrementar a capacidade dos Estados de proteger e promover os direitos humanos, recomendando a criação do Alto Comissariado das Nações Unidas para direitos humanos (KOERNER, 2003, p. 45, grifos meus).

Koerner (2003, p. 145) avalia que, durante a primeira metade dos anos 1990, houve um “movimento de ‘maré montante’” em que diversas iniciativas surgiram tanto da cooperação entre os Estados quanto de organizações da sociedade civil pela promoção de direitos humanos para minorias e grupos socialmente discriminados. Como exemplos, o autor cita o **Protocolo referente à abolição da pena de morte**, em 1990, a **Convenção de Belém do Pará (anexo I)** e a **Convenção sobre o desaparecimento forçado de pessoas (anexo I)**, ambas em 1994. É válido lembrar que os Estados comprometem-se, por meio das convenções, “a respeitar as suas cláusulas, a tomar medidas adequadas à manutenção ou ao estabelecimento de um estado de coisas postulado pelas convenções e a prever um determinado sistema de recurso em benefício dos cidadãos” (VASAK, 1983, p. 50). Além disso, lembra Vasak (1983, p. 51), “uma convenção estabelece uma relação entre o Estado e a comunidade internacional”. A partir da Conferência de Istambul, em 1996, porém, o cenário começa a mudar:

De um lado as Nações Unidas passaram a enfrentar problemas cada vez mais intensos, uma vez que suas agências sofreram restrições orçamentárias e críticas a supostas concepções “socialistas”, as quais predominariam suas ações (sic). De outro, grupos que buscavam visibilidade e respostas para seus problemas imediatos ou que procuravam revisar as formulações adotadas por consenso nas conferências anteriores passaram a ocupar espaços de decisão consensual. Assim, o tema do relativismo cultural foi mobilizado pelos países asiáticos (como China, Cingapura, Malásia) para contestar a universalidade dos direitos humanos tal como expressa pela Conferência de Viena (KOERNER, 2003, p. 145²¹).

Ainda que no período possam ser verificados vários avanços e também vontade de aperfeiçoar as instituições multilaterais dos direitos humanos, é preciso considerar que, neste mesmo cenário, ocorria concomitantemente uma série de eventos em que se registravam graves violações de direitos humanos e que demonstravam as limitações dos mecanismos internacionais das Nações Unidas. Dentre esses eventos, o autor lembra o Massacre na Praça Celestial, na China, em 1989, as guerras civis na Iugoslávia (1991-2001), em Ruanda (1990-1994), na Somália (desde 1991) e na Chechênia (1991-1996).

²¹ O autor faz tais observações a partir de duas referências: 1) ALVES, Jose Augusto Lindgren *Relações internacionais e temas sociais: a década das conferências*. Brasília, Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – IBRI, 2001; 2) FALK, Richard. *Human rights horizons: the pursuit of justice in globalizing world*. Nova York: Routledge, 2000.

Com base na obra de Richard Falk (2000), avalia: “a lógica estatal permaneceu em primeiro plano, enquanto as Nações Unidas enfrentaram muitas dificuldades de tornar efetiva a proteção da ordem política externa ou, quando conseguiram intervir, fizeram-no com atraso, com meios inadequados ou, ainda, produzindo efeitos inesperados” (KOERNER, 2003, p. 145).

Apesar das dificuldades e das contradições enfrentadas na promoção e efetivação dos direitos humanos registradas naquela década, Koerner acredita que, dentre avanços e recuos, algumas mudanças importantes puderam ser verificadas:

- Nova concepção dos direitos humanos, cuja pauta incorporou as demandas dos setores sociais com características particulares, integrou temas políticos e ambientais e adotou uma abordagem processual de sua promoção, para a qual atuam agentes de vários níveis e se adotam procedimentos diversificados.
- Permeabilidade entre as ordens jurídicas externa e interna dos Estados, dado o reconhecimento da preocupação internacional com os direitos humanos e o reforço dos mecanismos e dos organismos multilaterais voltando à sua proteção e monitoramento.
- Papel mais atuante da chamada sociedade civil internacional na proteção e na promoção dos direitos humanos (KOERNER, 2003, p. 146).

Ainda que esses avanços tenham ocorrido durante a década de 90, é preciso considerar que a maior cooperação internacional não foi capaz de eliminar as contradições decorrentes das relações de poder desiguais. Para Koerner (2002), a proteção internacional da dignidade humana ainda é seletiva e está submetida a interesses geopolíticos dos países que detêm mais poder internacionalmente. No cenário nacional a situação não é melhor. Ainda que o Brasil tenha sido signatário da maioria dos acordos e pactos citados até aqui, os direitos humanos ainda não são para todos. Classe, raça (etnia) e gênero desempenham um papel importante na seletividade de quem será tratado ou não com dignidade. E é isso que será discutido na próxima seção, em que busco resgatar o histórico dos direitos humanos no Brasil e traçar algumas discussões iniciais sobre como esses direitos se relacionam com a segurança pública.

2.3 DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

2.3.1 Ditadura militar e adoção da linguagem dos direitos humanos

Países latino-americanos como o Brasil, o Chile, o Uruguai, o Paraguai e a Argentina guardam a experiência comum de ditaduras militares recentes de cujos resquícios autoritários ainda tentam se desvencilhar. A lacuna entre o que está firmado em lei e a forma como se dá sua aplicação é, segundo Paulo Sérgio Pinheiro (1997, p. 43), um desses resquícios observáveis nas novas democracias que impede a concretização de direitos, dentre eles os considerados humanos fundamentais: “Os direitos à vida, à liberdade e à integridade pessoal foram reconhecidos, e a tortura e a discriminação racial são considerados crimes. No entanto, apesar do reconhecimento formal desses direitos, a violência oficial continua”.

Embora o autor tenha feito essa afirmação no final da década de 1990, essa é uma realidade persistente. Em grande parte da América Latina, o Estado segue sendo um dos grandes violadores de direitos humanos. Exemplo disso é o fato de, apenas no Brasil, no período de 2009 a 2016, quase 22 mil pessoas terem sido mortas em ações policiais, segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (ANUÁRIO..., 2017). É justamente nesse descompasso entre o que está na lei e o que é aplicado que, para Pinheiro (1997), reside o maior impeditivo para que esses países experienciem regimes plenamente democráticos.

Ainda que seja possível identificar traços comuns à experiência da América Latina, há particularidades que devem ser consideradas na forma como cada país vivenciou a aquisição e efetivação de direitos. Por exemplo, a afirmação constitucional de direitos humanos, econômicos e sociais no Brasil, junto de recomendações procedimentais, se dá apenas após uma grande luta por direitos no país durante a ditadura militar.

Para Sérgio Adorno (2010, p. 8), a história dos direitos humanos no Brasil ainda está para ser reconstruída, embora pesquisadores apostem numa determinada origem: “Há poucas menções na historiografia a reivindicações de direitos humanos nos primórdios do regime republicano e mesmo no curso das sucessivas interrupções da normalidade constitucional, por exemplo, entre 1937 e 1945”.

A história do Brasil foi, desde o seu princípio, aliás, marcada por desrespeito à dignidade humana e por violências e violações de diversas ordens, institucionalizadas no regime escravista. Enquanto já se falava em direitos da humanidade nos países centrais, nas periferias latino-americanas, como é o caso do Brasil, havia superexploração dos povos negro-africanos, arrancados de suas comunidades e trazidos à força para o país como mão-de-obra compulsória. Esse regime de exploração escravista não somente moldou nossas estruturas sociais, econômicas e políticas como também nossa percepção sobre dignidade humana. Essa percepção moldada com base em desumanização e exploração dos negros-africanos se reflete ainda hoje em diversas instâncias da vida em sociedade e se apresenta, de outros modos, na forma de racismo estrutural. A esse mesmo grupo social a quem foi negado o reconhecimento da dignidade lá atrás, é ainda hoje o grupo que continua a ter seus direitos negados ou limitados no Brasil (NASCIMENTO, 2016; ALMEIDA, 2018).

Por isso, quando consideramos a entrada da **linguagem dos direitos humanos** na agenda pública brasileira é preciso pontuar que ela chega por meio de elites intelectuais, políticas e econômicas, em consonância com o que ocorria no cenário internacional, e é acionada por meio de um movimento preocupado com as torturas e violações de direitos humanos que sofriam presos políticos e perseguidos pelo regime militar – dentre eles, muitos intelectuais, políticos e artistas pertencentes a essas mesmas elites (CALDEIRA, 1991, ADORNO, 2010). Como afirmam Pinheiro e Paulo Mesquita Neto (1997, p. 1), “as primeiras comissões de direitos humanos foram fundadas a partir dos anos 1970 e chamaram a atenção para a tortura e assassinatos de dissidentes e presos políticos, fazendo revelar as condições gritantes das prisões brasileiras”. Esses movimentos foram registrados em diversas capitais do país e foram influenciados pelo que ocorria no cenário internacional (ADORNO, 2010).

Somente com o início da aproximação do fim da ditadura militar e do início da transição política para a democracia nos anos 1980, os movimentos por direitos humanos passaram a defender mais ferrenhamente a expansão desses direitos também aos presos comuns. Grupos ligados à Igreja Católica, partidos de centro-esquerda e esquerda, intelectuais e artistas estiveram à frente desse movimento, como já haviam feito anteriormente, no caso dos presos e perseguidos políticos (CALDEIRA, 1991; ADORNO, 2010). Porém, ainda que se baseassem nas mesmas questões que

contribuíram para a derrocada do regime militar (denúncia de violações de direitos, abusos e torturas), o movimento não logrou bons resultados: “[...] a denúncia das mesmas irregularidades e a defesa dos prisioneiros comuns serviram para abalar seriamente aquelas mesmas instituições e pessoas que haviam articulado as duas defesas” (CALDEIRA, 1991, p. 165). Apesar de as campanhas por direitos humanos nunca terem defendido crime ou criminosos nem sequer terem se restringido aos direitos dos prisioneiros, como lembra Caldeira (1991), construiu-se um *sensu comum* de que os direitos humanos seriam “*privilégios de bandidos*”. O que se ignorava é que o propósito da garantia de direitos humanos para os prisioneiros partia justamente do reconhecimento de que deveriam cumprir a pena que lhes fora destinada, mas de forma digna para que pudessem retornar à sociedade após esse período: “se não podiam ser integralmente respeitados como cidadãos, que o fossem como seres humanos, e se lhes garantissem a vida e a integridade física” (CALDEIRA, 1991, p. 166).

O fato de, nos anos 1980 e 1990, ter-se registrado o aumento da criminalidade violenta contribuiu para o reforço da ideia equivocada de que, ao lutar pelo direito à vida e à integridade física, os defensores de direitos humanos estariam preocupados em proteger os criminosos em detrimento das vítimas (PINHEIRO E MESQUITA NETO, 1997). Essa percepção, porém, não se deu de forma espontânea. Foi parte de campanhas de grupos contrários aos direitos humanos, conforme explicam os autores:

A apologia da violência em programas de rádio e de televisão, em campanhas eleitorais, somada à emergência de movimentos religiosos fundamentalistas, em concorrência com a Igreja Católica omissos quanto à defesa dos direitos humanos, tiveram um papel crucial para a percepção daqueles direitos como danosa para os cidadãos que justamente visava proteger (PINHEIRO E MESQUITA NETO, 1997, p. 1).

Caldeira (1991) afirma que esses grupos não apenas reforçavam a ideia de que seriam privilégios como defendiam abertamente a negação de direitos para os prisioneiros. Para a autora, parte da sociedade não discordava das violações de direitos de criminosos, ainda que recém estivesse deixando para trás um passado de violência e autoritarismo, e isso contribuía para que os discursos pejorativos sobre esses direitos e sobre os sujeitos desses direitos ganhassem força. Coincide com isso o fato de que a maioria dos presos comuns reunia características associadas a um estereótipo criminal: eram, em sua maioria, pobres, periféricos e negros – pessoas historicamente

discriminadas e privadas de direitos econômicos e sociais (CALDEIRA, 1991; PINHEIRO, 1997). Essa coincidência fala muito sobre a percepção de dignidade humana de que parte da sociedade brasileira partilha ainda hoje e que tem raízes muito mais profundas e anteriores à ditadura militar brasileira.

2.3.2 A Constituição de 1988

Em 28 de agosto de 1979, após um grande movimento nacional, o então presidente João Batista Figueiredo sancionou a Lei da Anistia, que preparava gradualmente o terreno para o término da ditadura militar e para a reabertura democrática. Em 1985, a ditadura militar brasileira teve, em tese, seu fim formal com a vitória do político mineiro Tancredo Neves em eleições presidenciais indiretas ocorridas em janeiro de 1985. A chapa eleita era composta por Tancredo Neves²² como presidente e José Sarney²³ como vice-presidente. Essa chapa representava, segundo Schwarcz e Starling (2015, n.p.), “um projeto de transição ambíguo, que incluía uma solução política conservadora e uma alternativa de mudança conciliatória, mas não era nada desprezível: estava orientado para avançar na reconstrução democrática e buscar a estabilização econômica e a estabilidade institucional”.

Embora tenha acontecido somente na segunda metade dos anos 1980, a revogação dos poderes de exceção pelos militares e a retomada da democracia fazia

²² Sobre Tancredo Neves, Lilia Schwarcz e Heloisa Maria Starling (2015, s/p) comentam: “Tancredo era até simpático aos olhos do general Figueiredo e de sua base de apoio, mas, justiça lhe seja feita, não enganou ninguém: era um político de tendências moderadas que desde 1964 atuava em oposição à ditadura. Não fora cassado nem privado de seus direitos políticos, e a oposição conservara uma liderança astuta e experiente: elegeu-se deputado federal nas décadas de 1960 e 1970, senador de 1978 a 1982, e, nesse mesmo ano, governador de Minas. Tinha 51 anos de vida pública — começou como vereador, em São João del-Rei — e uma trajetória impecável: ministro da Justiça no segundo governo de Vargas e primeiro-ministro durante o parlamentarismo no governo de João Goulart. Tancredo nunca abriu mão de sua lealdade a quem o fez político nacional. E era um mestre na arte de fazer política à moda de Minas: um negociador habilidoso, que sabia a hora de sair da sombra e agarrar a oportunidade”.

²³ Sobre José Sarney, Schwarcz e Starling (2015, s/p) comentam: “Sarney se aproximara da ditadura em 1964: em 1965 fora eleito por voto direto governador do Maranhão e, em 1970, voltara a Brasília como senador pela Arena. Pulara do barco na última hora, e tinha uma impressionante facilidade para mudar de matiz e se adaptar a qualquer corrente ideológica, desde que fosse mantido exatamente onde queria estar: no poder. No Maranhão, era poderoso e onipresente — e assim permaneceria até 2014. Como outros políticos brasileiros, Sarney encarnava um novo tipo de coronel, que, se já não vive no velho sistema da Primeira República, conserva algumas de suas práticas: inadaptação às regras democráticas, convicção de estar acima da lei, incapacidade de distinguir o público do privado, e uso do poder para conseguir empregos, contratos, subsídios e outros favores para enriquecimento próprio e da parentela”.

parte de um processo de distensão que iniciara uma década antes, com os generais Ernesto Geisel, na presidência, e Golbery do Couto e Silva, na chefia da Casa Civil (SCHWARCZ; STARLING, 2015). Para Schwarcz e Starling (2015, n.p.), o movimento operado por esses dois generais tratou-se de um “processo de descompressão do sistema político”, que faria parte de uma “política de abertura controlada”, cujo objetivo, segundo as autoras, seria “garantir que a alternância de poder se realizasse de maneira tutelada, restrita aos círculos civis aliados e sem riscos institucionais”. Porém, apesar dos esforços dos generais empregados na tentativa de controlar o processo de transição e de neutralizar as forças de oposição, a campanha por *Diretas Já*, que eclodiu entre 1983 e 1984, ganhou força e ocupou ruas no país inteiro, exigindo o retorno da democracia por meio de eleições diretas, motivada por uma emenda constitucional proposta pelo então deputado Dante de Oliveira, do PMDB do Mato Grosso do Sul, que propunha o restabelecimento do voto popular na eleição para a Presidência da República:

A Emenda Dante de Oliveira, como ficou conhecida, levou à formação de uma frente suprapartidária que reuniu partidos políticos — PMDB, PT, PDT e até o PTB —, entidades sindicais e movimentos populares, e abriu uma dissidência inédita dentro da base parlamentar do governo. *Para completar, ela também se transformou no centro estratégico da maior mobilização cívica da história republicana do país.* A tendência em favor das eleições diretas até crescia depressa na sociedade e entre as forças de oposição, mas a possibilidade de mudança nas regras da sucessão era nula. O governo tinha maioria no colégio eleitoral de 660 integrantes e no Congresso Nacional: uma emenda constitucional exigia quórum qualificado de dois terços — 320 votos — para ser aprovada. *Só um fato extraordinário poderia romper com as regras que impunham a vitória de um candidato eleito pelo voto indireto para a sucessão do general Figueiredo, e as oposições se encarregaram de criá-lo* (SCHWARCZ; STARLING, 2015, n.p., grifos meus).

As autoras lembram ainda que essa campanha foi liderada por figuras políticas como o próprio Tancredo Neves, Leonel Brizola (que havia há pouco retornado do exílio), Fernando Henrique Cardoso e Ulysses Guimarães e apoiada por intelectuais como Lygia Fagundes Telles, Antonio Candido e Celso Furtado, além de artistas como Chico Buarque, Fernanda Montenegro, Maria Bethânia, Fafá de Belém e Paulinho da Viola, dentre outros. Em 1984 foi votada e rejeitada a emenda que estimulou o movimento²⁴. A rejeição da proposta gerou frustração entre a população e tornou a

²⁴ Sobre a votação Schwarcz e Starling (2015, s/p) afirmam: “embora os votos favoráveis tenham sido em maior número, a emenda foi rejeitada, por não obter maioria qualificada de dois terços. Recebeu 298

candidatura de Ulysses Guimarães inviável. Guimarães era o então Presidente da Câmara dos Deputados e provável representante da oposição em caso de eleições diretas. Schwarcz e Starling (2015) relatam que as lideranças do PMDB decidiram disputar a Presidência da República também no colégio eleitoral, como alternativa, porém com outro candidato: Tancredo Neves, então governador de Minas Gerais, que viria a ser eleito como o primeiro presidente civil do período de redemocratização. Entretanto, apesar de ter sido eleito, Tancredo Neves não chegou a assumir o governo de fato: morreu em 21 de abril de 1985 em decorrência de complicações de uma cirurgia de emergência realizada às vésperas de sua posse. Em seu lugar, assumiu o vice-presidente eleito, José Sarney.

O novo governo, embora propusesse uma “transição conservadora” que não agradava parte da oposição – que exigia eleições diretas –, havia assumido o compromisso de levar adiante três pautas consideradas centrais pelo movimento oposicionista para que se iniciasse o processo de redemocratização: “eleições diretas em todos os níveis, convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte e promulgação de uma nova Constituição” (SCHWARCZ; STARLING, 2015, n.p.). Dessa forma, em 1º de fevereiro de 1987 foi instalada a Assembleia Constituinte, sob a liderança de Ulysses Guimarães. A essa Assembleia cabia a construção de um novo documento que deveria refletir os desafios do período histórico que se inaugurava com a redemocratização:

novo texto constitucional tinha a missão de encerrar a ditadura, o compromisso de assentar as bases para a afirmação da democracia no país, e uma dupla preocupação: criar instituições democráticas sólidas o bastante para suportar crises políticas e estabelecer garantias para o reconhecimento e o exercício dos direitos e das liberdades dos brasileiros (SCHWARCZ; STARLING, 2015, n.p.).

Ainda, de acordo com Pilla e Rossi (2018, p. 278), “a Constituição brasileira de 1988 foi a primeira a proclamar o princípio normativo da dignidade humana, por intermédio do qual se deve interpretar e aplicar todo e qualquer direito fundamental nela previsto”. A afirmação do respeito à dignidade humana aparece já na abertura do documento constitucional, que define que os princípios fundamentais da República

votos a favor, 63 votos contrários e três abstenções. Cento e treze deputados se ausentaram. Faltaram 22 votos. Eram os deputados do partido governista soterrando a possibilidade de uma transição política que fugia ao seu controle”.

Federativa do Brasil seriam “I - a soberania; II - a cidadania; III - **a dignidade da pessoa humana**; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político” (BRASIL, 1988) e é incorporada em outros artigos da Constituição. Adorno (2010, p. 9) lembra também que esse foi o primeiro documento constitucional brasileiro a ir além da enunciação formal de direitos e a se preocupar com instrumentos para buscar a efetivação dos direitos nele firmados: “atribui ao Estado a tarefa de promover, mediante políticas públicas, a universalização do acesso aos direitos econômicos, sociais, políticos e culturais”.

Pinheiro (1997, p. 44) pondera, porém, que, quando comparadas às distribuições de poder e de autoridade entre as elites e os mais pobres, “a volta ao constitucionalismo democrático pouco efeito teve na erradicação dessas práticas autoritárias na sociedade”. Na mesma linha, Schwarcz e Starling (2015, n.p.) acreditam que a Constituição de 1988, embora seja elogiável em sua importância para o início da transição política e para afirmação do compromisso democrático, é imperfeita. Dentre as falhas do documento, apontam: “conservou intocada a estrutura agrária, permitiu a autonomia das Forças Armadas para definir assuntos de seu interesse, derrubou a proposta da jornada de trabalho de quarenta horas, manteve inelegíveis os analfabetos — embora tenha aprovado seu direito de voto”.

A Constituição de 1988 marcou, portanto, como demonstram os autores aqui trazidos, o início da transição para um novo período da história do Brasil ao estabelecer as bases do Estado Democrático de Direito recém restabelecido. Trouxe como novidade a afirmação da dignidade humana enquanto valor fundamental da República, a igualdade formal perante a lei e criou certas condições para o exercício da cidadania. Também avançou na proibição a tortura e o tratamento degradante e afirmou a inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem. Porém, ainda que seja bastante progressista e tenha representado avanços importantes, apenas o estabelecimento de uma nova Constituição não foi suficiente para eliminar o autoritarismo no Brasil nem garantir a igualdade efetiva ou o respeito universal à dignidade humana. A tortura, o tratamento degradante e outros tipos de violações de direitos humanos persistiram e persistem em diversas áreas da vida social, muitas vezes perpetradas pelo Estado, como é o caso da segurança pública. Por isso, não basta que tenhamos uma “Constituição Cidadã” sem que tenhamos os mecanismos adequados para que consigamos colocar em

prática o que nela está estabelecido nem vontade política para isso. Frente a esse desafio, surgem os planos nacionais de direitos humanos, que buscam endereçar respostas a essas problemáticas ao mesmo tempo em que se alinham ao cenário internacional no compromisso pela garantia da dignidade humana de que falarei adiante.

2.3.3 Políticas de direitos humanos no Brasil (1990-2008)

Após a eleição indireta de José Sarney, Fernando Collor de Mello foi o primeiro presidente eleito por votação direta desde a ditadura militar, com posse em 1990. Com o *impeachment* de Collor, seu vice-presidente, Itamar Franco, assumiu o cargo em 1992. Tanto o Governo de Collor quanto o de Sarney já obedeciam aos preceitos da Constituição de 1988. Apesar disso em nenhum deles é possível verificar uma política interna específica voltada aos direitos humanos, embora seja possível identificar movimentos do país para reintegrar-se à comunidade internacional, da qual havia se afastado após o golpe militar (GONZÁLEZ, 2010).

Sem esse plano específico para garantir direitos humanos, apesar do retorno ao regime democrático, os primeiros governos pós-constituinte não foram capazes de eliminar os resquícios do autoritarismo nas instituições nem de garantir plenamente os direitos afirmados na Constituição de 1988 (PINHEIRO; MESQUITA NETO, 1997; GONZÁLEZ, 2010). Apesar disso, a incapacidade de dar conta do proposto na Constituição não foi um fator limitante para que, no plano externo, o Brasil buscasse se alinhar aos esforços da comunidade internacional na promoção de direitos humanos.

Para Emily Portella (2018, p. 61), “[...] desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, tem realizado grandes esforços para a adoção de medidas que respeitem e garantam o conteúdo disposto nos aparatos jurídicos globais e regionais dos quais é signatário”. Externamente, isso se dá, segundo Koerner (2003, p. 145-146), “com a ratificação de tratados internacionais, a abertura de suas fronteiras a observadores internacionais”, a partir dos anos 90. Nesse período, o país passa a adotar uma postura diplomática ao participar ativamente de conferências da ONU e integrar outras instâncias multilaterais em que estão em pauta questões globais propostas pela Organização (KOERNER, 2003).

Ainda que possa parecer um contrassenso comprometer-se com a garantia de direitos humanos no plano internacional, quando, no nacional, o Estado não havia sequer conseguido retomar o controle civil da segurança pública nem eliminar as violações de direitos humanos em suas instituições, foi esse movimento, junto com a conjuntura internacional favorável, que impulsionou a incorporação dos direitos humanos nas políticas de governo na pós-redemocratização (ADORNO, 1999, 2010). Exemplo disso foi a criação do I Programa Nacional de Direitos Humanos (**PNDH-1**)²⁵, por meio do **Decreto Federal nº 1904 (anexo I)** de 13 de maio de 1996, pelo governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), cerca de um mês após o Massacre de Eldorado dos Carajás²⁶, que chamou atenção mundial para a violência das polícias no Brasil. Em 1997, também foi criado o Ministério dos Direitos Humanos no mesmo governo.

O Programa, é claro, não foi elaborado apenas como resposta ao massacre. Pelo contrário, segundo Adorno (1999) as propostas contidas no PNDH-1 foram amplamente debatidas em fóruns realizados entre outubro de 1995 e maio de 1996. O episódio trágico, porém, corroborou a necessidade da implantação de um plano coordenado em todo o território nacional. Além de atender para demandas dos grupos da sociedade civil organizada e das problemáticas internas, o Programa tinha também o objetivo de acolher as recomendações da Conferência de Viena, da qual o Brasil havia participado (KOERNER, 2003; ADORNO, 2010). No plano geral, é possível sintetizar o Programa da seguinte forma:

²⁵ Texto completo do PNDH-1, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/anexo/and1904-96.pdf.

²⁶ “Massacre de Eldorado dos Carajás” é como ficou conhecido o episódio da execução de 19 trabalhadores sem-terra por policiais militares, no município paraense de Eldorado dos Carajás, em 17 de abril de 1996.

No PNDH-1, o maior foco residiu no combate às injustiças, ao arbítrio, à impunidade, nomeadamente daqueles encarregados de aplicar leis. O Programa cuidou da proteção do direito à vida, do direito à liberdade, do tratamento igualitário das leis - “direitos humanos para todos” -, dos direitos de crianças e adolescentes, das mulheres, da população negra, das sociedades indígenas, dos estrangeiros, refugiados e migrantes, e das pessoas portadoras de deficiências, assim como se propôs a lutar contra a impunidade. Abordou igualmente a educação para os direitos humanos com vistas a fomentar uma cultura de respeito e de promoção. Sinalizou para ações internacionais, inclusive ratificação de convenções internacionais de que o país é signatário. Referiu-se ainda ao apoio às organizações de defesa dos direitos humanos, bem como o monitoramento dos programas. Silenciou quanto aos direitos à livre orientação sexual e às identidades de gênero, o que motivou protestos do movimento LGBT. Os principais resultados foram alcançados no campo da segurança pública (ADORNO, 2010, p. 12, grifos meus).

No campo da segurança pública, área em que Adorno (2010) percebe que foram registrados os maiores avanços, a maioria deles ocorre na forma de sanção de leis que regulamentam a área, conforme o quadro I:

Quadro 1: Avanços na segurança pública verificados por Sérgio Adorno no PNDH-1

Lei nº 9.299/96: transfere da Justiça Militar para a Justiça Comum a competência para julgamento de policiais militares acusados de crimes dolosos contra a vida
Lei nº 9.455/97: tipifica o crime de tortura e estabelece penas severas
Lei nº 9.437/97: torna crime o porte ilegal de armas e cria o Sistema Nacional de Armas (Sinarm)
Lei nº 9.474/97: estabelece o Estatuto dos Refugiados
Lei nº 9.454/97: cria o Registro de Identidade Civil e o Cadastro Nacional de Registro de Identidade Civil
Lei nº 9.534/97: estabelece a universalização da gratuidade da certidão de nascimento e óbito
Decreto 2.163/97: cria a Secretaria Nacional de direitos humanos
Lei Complementar nº 88/96: estabelece o rito sumário nos processos de desapropriação para fins de reforma agrária
Lei nº 9.415/96: estabelece a presença obrigatória do Ministério Público em todas as fases processuais que envolvem litígios pela posse da terra urbana e rural
Lei nº 9.296/96: regulamenta o inciso XII do artigo 5º da Constituição Federal, sobre escuta telefônica e estabelece em quais hipóteses é possível a interceptação telefônica e de que órgãos é a competência de solicitá-la
Lei nº 9.303/96: altera o art. 8º da lei nº. 9.034/96, que dispõe sobre a utilização de meios operacionais para a prevenção e a repressão de ações praticadas por organizações criminosas

Fonte: Adorno (1999, p. 144).

Apesar de todos esses avanços na área da segurança pública e de ter sido o primeiro grande movimento governamental na operacionalização dos direitos humanos afirmados na Constituição de 1988, o PNDH-1, como avalia Adorno (1999, p. 146), “[...] não logrou reduzir ou mitigar os sentimentos coletivos de medo e insegurança da população e não parece ter tido algum efeito na contenção do crime urbano”. Ainda que reconheça a importância de ter colocado os direitos humanos na agenda pública, o autor afirma que o Programa não foi capaz de convencer a sociedade de que esses direitos são *fundamentais à segurança pública, e não opostos a ela*. As elevadas taxas de violência e de criminalidade, a violência do Massacre de Eldorado dos Carajás e as greves das polícias são alguns dos acontecimentos a que Adorno (1999) atribui o clima de desconfiança da opinião pública em relação às políticas que estavam sendo implementadas por esse governo na área da segurança pública.

Em maio de 2002, ainda no governo FHC, o documento que estabelecia o PNDH-1 foi revogado e substituído pelo **PNDH-2**²⁷, por meio do **Decreto nº 4.229 (anexo I)**. Como parte dos avanços, o novo documento acolhia críticas feitas ao PNDH-1 e avançava principalmente em duas áreas, segundo Adorno (2010, p. 12): “a incorporação dos direitos econômicos, sociais e culturais que, por razões políticas, haviam sido sombreados no PNDH-1, e os direitos de afrodescendentes”.

Em relação aos direitos da população negra, Adorno (2010, p. 13) lembra que foi no PNDH-2 que o racismo foi, pela primeira vez, reconhecido pelo Estado brasileiro e que foi assumida a necessidade de políticas compensatórias e de ações afirmativas para a população negra frente à desigualdade histórica. Como exemplo dessas ações, aponta, dentre outras: “[...] ampliação do acesso dos afrodescendentes à justiça, cadastramento e identificação de comunidades remanescentes de quilombos, preservação da memória e da cultura afrodescendente”.

Essa política de extensão de direitos humanos à população negra considerou, pela primeira vez na história do Brasil, a especificidade da constituição desse grupo social ao enunciar a necessidade de proteger também sua memória e cultura. Isso, porém, não foi assimilado sem oposição. A reação frente à expansão dos direitos da população negra e a demora do Estado brasileiro em reconhecer o racismo estrutural como limitante das oportunidades da população negra são reveladoras da presença do racismo nas nossas relações sociais. Embora a escravidão tenha sido formalmente abolida em 1888, com a promulgação da Lei Áurea, há um passado de quase três séculos de exploração da população negra que não é possível apagar e cujos resquícios se fazem presentes no nosso cotidiano. Apesar de ter garantido liberdade formal para os escravos, na prática a lei que os libertou não promoveu sua integração na sociedade livre nem sequer foi capaz de por fim à lógica e à linguagem violenta escravagista (STARLING; SCHWARTZ, 2018)²⁸.

²⁷ Texto completo do PNDH-2 disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/anexos/anexodec4229.doc.

²⁸ Apesar de serem maioria numérica no país, os pretos e pardos são a minoria em cargos representativos e de liderança, recebem menos do que os brancos e têm menos acesso à educação formal. Por outro lado, eles despontam nas estatísticas criminais: são 64% da população prisional total e as principais vítimas de homicídio por estarem sujeitos, ao mesmo tempo, à violência das facções, da polícia e do sistema carcerário. Segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, a cada 100 vítimas de homicídio, 75 são negras. Entre 2005 e 2015, enquanto a taxa de homicídio de não-negros caiu cerca de 12%, a de negros cresceu quase 20%. No mesmo período, 65% das vítimas de homicídio do sexo feminino eram mulheres negras. De 2015 a 2016, 75% dos mortos por intervenção policial eram homens negros (SOUZA, 2018; FBSP, 2017).

Em 2009, durante o segundo mandato do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, o documento foi novamente revogado e tomou seu lugar o **Decreto de nº 7.037**, de 21 de dezembro de 2009 (**anexo I**), que estabeleceu o **PNDH-3**²⁹. Esse plano foi certamente o mais polêmico dos três. Apesar de polêmico, o PNDH-3 não significava uma ruptura radical em relação ao PNDH-2, mas a necessidade de reavaliação e aprimoramento das proposições anteriores. Igualmente adotava o preceito da indivisibilidade dos direitos humanos, isto é, partia do entendimento de que “direitos humanos não são apenas direitos civis e políticos, mas também direitos econômicos, sociais, culturais e coletivos” (ADORNO, 2010, p. 11). Em relação aos outros, incluiu mais objetivos estratégicos e ações programáticas e passou a ser orientado por seis eixos, expressos em 25 diretrizes. São eles: I - Interação democrática entre Estado e sociedade civil; II - Desenvolvimento e direitos humanos; III - Universalizar direitos em um contexto de desigualdades; IV - segurança pública, Acesso à Justiça e Combate à Violência; V - Educação e Cultura em direitos humanos; VI - Direito à Memória e à Verdade.

Na avaliação de Adorno (2010, p. 13), o PNDH-3 “é flagrantemente mais extenso do que as edições anteriores, mas sua linguagem e mesmo redação não se diferenciam substantivamente”. Para ele, ainda, “[...] em essência, o PNDH-3 conserva as ações programáticas das edições anteriores, porém com maior detalhamento. Igualmente, como nas anteriores, algumas medidas dependem de leis e inclusive de mudanças constitucionais” (ADORNO, 2010, p. 13). Apesar de observar o aprofundamento e continuidade de projetos, o autor reconhece que o Programa trouxe também muitas inovações em resposta às demandas sociais e adotou uma linguagem mais direta do que nas edições anteriores. Propostas como a da criação da Comissão Nacional da Verdade, da união civil homoafetiva e do “controle da mídia” são alguns dos exemplos citados pelo autor de questões inseridas no PNDH-3, que geraram polêmica e reação de grupos conservadores e de proprietários de grandes empresas de comunicação. A proposta de descriminalização do aborto também gerou reação da Igreja Católica, que considerou a proposição uma afronta ao direito à vida firmado na Constituição (GONZÁLEZ, 2010). Diante de toda a revolta gerada pelo PNDH-3, Adorno (2010, p. 6) surpreende-se, sobretudo, com “[...] o fato de que as reações tenham ressuscitado suas expressões mais

²⁹ Texto completo do PNDH-3 disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7037.htm#art>.

conservadoras e simplórias, justamente do tipo que se suspeitava superadas – mais propriamente, o embate dicotômico, simplificador, entre defensores e críticos dos direitos humanos”.

Rodrigo Stumpf González (2010) avalia que, apesar de todos esses esforços, o Brasil ainda não foi capaz de criar uma política permanente de direitos humanos nem uma cultura de respeito a esses direitos. Pelo contrário, o país mantém-se entre avanços e retrocessos na área, de acordo com o grupo político no poder. Entende também que conquistas obtidas pelo governo Lula só foram possíveis porque esse presidente soube equilibrar os interesses das diferentes forças da sociedade, até o final do seu mandato. Para González (2010, p. 129), a política de promoção de direitos humanos nesse governo “[...] aparece como resultado do embate entre os movimentos de direitos humanos e as forças conservadoras, mediado por uma força superior, de caráter quase bonapartista, o Presidente da República, que atua como mediador entre as partes, sustentado por sua imensa popularidade”.

Não é surpreendente, diante desta realidade, que a publicação do PNDH-3 tenha causado tanta polêmica e reação de diversos setores. A enunciação de diretrizes que tocam em temas de interesse de forças sociais poderosas abalou esse equilíbrio, uma vez que, para sua aplicação, era preciso realizar mudanças nas estruturas e relações de poder. Não por acaso, após sofrer pressão, o governo recuou em muitos dos pontos de conflito do Programa. Dentre esses pontos, a descriminalização do aborto, que desagradou, sobretudo, às Igrejas.

2.3.4 Direitos humanos no Brasil (2009-2019)

Em 2011, Dilma Rousseff iniciou seu mandato com a responsabilidade de dar continuidade e ampliar os programas sociais iniciados por seu antecessor. Em agosto de 2012, como parte das políticas afirmativas de seu governo, Dilma promulgou a lei 12.711/12 que reservaria 50% das vagas das instituições federais de ensino superior vinculadas ao Ministério da Educação (MEC) para cotas sociais e raciais³⁰. Assim como

³⁰ A Lei 12.711/12 estabelece: “Art. 1º As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas”. No artigo terceiro, explica como será dividido esse percentual de reserva: “Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art.

ocorreu em 2002 com a expansão de direitos específicos da população negra, a obrigatoriedade de cotas no ensino superior público federal enfrentou e ainda enfrenta resistência. Embora as cotas sociais tenham sido criticadas, foram as raciais as mais atacadas no debate público, o que revela, novamente, como o racismo se interpõe à efetivação dos direitos humanos da população negra, sobretudo quando a expansão de direitos para essa população põe em risco o sistema de privilégios que a estrutura desigual de distribuição dos recursos sustenta. Se houve avanço no acesso universal à educação, na segurança pública, por outro lado, esse governo, assim como o de seu antecessor, retrocedeu, sobretudo no aumento do encarceramento de jovens negros. Como lembra Silva (2019, p. 140): “Assim, o campo da segurança pública – que também envolve a criminalização da juventude pobre e negra –, junto às pautas identitárias, seria o mais prejudicado pelas alianças petistas circunstanciais, em busca das reeleições de Lula (2006) e Dilma (2014), acarretando consideráveis recuos na política de direitos humanos no Brasil”. Também avançaram as violações de direitos humanos por agentes do Estado e recrudescer a violência policial (SILVA, 2019).

Críticas a decisões como a da adoção de políticas de cotas e da ampliação dos direitos dos empregados domésticos, somadas ao cenário econômico interno e externo desfavorável, à redução do crescimento, ao aumento da criminalidade violenta e às denúncias de corrupção no governo, contribuíram para o aumento da rejeição da então presidente Dilma Rousseff e de sua plataforma de governo, sobretudo entre parcelas das classes média e alta³¹. Frente à oposição, Dilma, ao contrário de Lula, não tinha o traquejo do jogo político nem estava aberta a negociações, o que, como aponta Miguel (2018, n. p.) “gerou ressentimentos que desempenhariam algum papel no processo de *impeachment* que a derrubou”. Do início do segundo mandato até a presidente sofrer o

1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da Unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE”.

³¹ Durante grande parte do período de Lula na Presidência da República, a conjuntura internacional esteve favorável, o preço das commodities brasileiras para exportação esteve elevado e o aumento do salário mínimo, junto das políticas distribuição de renda, compensou momentaneamente o mercado interno, que estava prejudicado pela baixa do dólar no período (BRESSER-PEREIRA, 2013). Esse cenário permitiu o aumento das taxas de crescimento do país e a implantação e ampliação de programas sociais. O cenário no qual Dilma assumiu o país, porém, era outro, como escreve Bresser-Pereira (2013, p. 7): “Em consequência, a herança macroeconômica que a presidente Dilma recebeu foi pesada: uma taxa de juros elevada, e uma taxa de câmbio altamente sobreapreciada. E, no início de seu governo, em janeiro de 2011, o país já não podia mais contar com aumento dos preços das commodities exportadas que haviam tanto beneficiado seu antecessor” (BRESSER-PEREIRA, 2013 p. 7).

processo de *impeachment*³², em 2016, os opositores³³ do seu governo tentaram impor perdas políticas e enfraquecer sua gestão por meio da votação no Congresso de um conjunto de projetos de grande repercussão social, dentre eles o da redução da idade penal de 18 para 16 anos, sob a justificativa do controle da criminalidade violenta (DIAS, 2016³⁴).

Com a saída de Dilma, o então vice-presidente, Michel Temer, assumiu o governo. Logo que assumiu o cargo, apresentou e aprovou a proposta da PEC 55, que estabeleceria teto para os gastos públicos para os próximos 20 anos. Embora ainda não haja indicadores suficientes para avaliar o impacto real nos direitos humanos, o desinvestimento nas políticas sociais e econômicas tem demonstrado piora na qualidade de vida dos brasileiros e tem reflexos também na segurança pública. Em 2017, por exemplo, foram registrados focos de rebelião em penitenciárias de alguns estados, devido à superlotação dos espaços prisionais e às disputas entre facções rivais. Em 2018, logo após o carnaval, o então governador do Rio de Janeiro, Luiz Fernando Pezão (PMDB), admitiu o descontrole da criminalidade violenta no Estado e solicitou ajuda ao governo federal. Em seguida, Michel Temer assinou o decreto de intervenção federal no Rio de Janeiro na área da segurança pública, em 16 de fevereiro. Poucas semanas depois, a vereadora e ativista de direitos humanos Marielle Franco (PSOL) e seu motorista, Anderson Gomes, foram executados na região central do Rio. Marielle denunciava a violência policial nas favelas cariocas e era crítica à intervenção federal.

Ainda em 2018, o Observatório da Intervenção Federal e o Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (CeSec) publicaram relatório sobre os primeiros meses da

³² Dilma Rousseff foi denunciada por “pedaladas fiscais” (isto é, por operações orçamentárias não previstas em lei, com fins de estimular as contas públicas artificialmente) e pela edição de decretos orçamentários para créditos suplementares sem previsão na meta fiscal nem autorização do Congresso, o que se caracterizaria como crime de responsabilidade e improbidade administrativa. No processo de *impeachment*, o Congresso acolheu a denúncia e votou pela cassação da então Presidente da República, porém não da chapa Dilma-Temer. Essa articulação política, com o objetivo de afastar unicamente a ex-presidente, foi o que permitiu que, após a saída de Dilma Rousseff, seu então vice, Michel Temer, assumisse o governo e colocasse em prática diversas mudanças na plataforma de governo. Após a finalização do processo e do afastamento da ex-presidente, a perícia técnica do Senado apresentou relatório à Comissão de *Impeachment* em que concluiu-se que Dilma não havia participado das “pedaladas fiscais”, embora tivesse responsabilidade na edição dos decretos orçamentários.

³³ Jair Bolsonaro, ao pronunciar-se na sessão da Câmara dedicada à decisão sobre o *impeachment*, dedicou seu voto ao Coronel Carlos Brilhante Ustra – ex-chefe do Destacamento de Operações de Informação - Centro de Operações de Defesa Interna (DOI-CODI), condenado por ter sido responsável por torturas de presos políticos durante a Ditadura Militar. A ex-presidente Dilma Rousseff foi torturada durante a Ditadura e Bolsonaro fazia referência a isso.

³⁴ A redução da maioria penal foi aprovada na Câmara de Deputados em 2º turno em 2015. Após ser aprovada pelos Deputados, seguiu para o Senado, onde aguarda votação desde então.

intervenção federal no Rio. Segundo o documento: “O carnaval de 2018 representou um momento crítico na narrativa de degradação do contexto de segurança pública carioca. Embora, segundo o Instituto de Segurança Pública (ISP), as ocorrências criminais no período não tenham excedido as de outros anos, a percepção do público foi bem diferente” (RAMOS, 2018, p. 7). Apesar de ter sido adotada sob a justificativa de conter a criminalidade violenta, a intervenção tornou-a ainda pior: nos dois meses anteriores à intervenção, houve 1.299 tiroteios na cidade; nos dois meses posteriores ao decreto que a estabeleceu, o número subiu para 1.502. Somente em fevereiro daquele ano, 209 pessoas foram mortas pelas polícias e 19 policiais foram mortos (RAMOS, 2018).

Em relação aos direitos humanos e civis, algumas ações no período observado (os primeiros meses da intervenção federal no Rio) preocuparam os pesquisadores do Observatório da Intervenção e do CeSec: a proposta de uso de mandados coletivos de busca e apreensão, da qual os interventores tiveram que abrir mão após a repercussão negativa; revista a mochilas de crianças no caminho da escola; fichamento aleatório de moradores de comunidades como Vila Kennedy, Vila Aliança e Coréia para checagem posterior de antecedentes criminais. Somado a isso, os pesquisadores admitem preocupação em relação à aprovação da Lei 13.491, por Michel Temer, que transfere para a Justiça Militar o julgamento de crimes e abusos de poder cometidos por membros das Forças Armadas em ações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), como é o caso da intervenção federal no Rio de Janeiro (RAMOS, 2018).

Em outubro de 2018, Jair Bolsonaro (PSL) foi eleito presidente da República, tendo como vice o General da Reserva do Exército brasileiro Hamilton Mourão. Bolsonaro também é capitão reformado do Exército e foi deputado federal por sete mandatos, de 2001 a 2018. Elegeu-se à Presidência com uma plataforma autoritária, antidemocrática e de ataque aos direitos humanos semelhante à de suas candidaturas anteriores. Ficou conhecido no Brasil e no exterior por seu discurso agressivo, misógino e homofóbico e por fazer apologia à violência e à tortura. Quando deputado chegou a afirmar em sessão da Comissão dos Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados o seguinte:

Eu queria ser governador do Estado, e teria a polícia militar que mais ia matar naquele estado. Esse pessoal só entende uma linguagem: a da violência, a da porrada [...] Temos uma porcaria de uma Constituição aonde se referia aos direitos humanos. Se um dia eu tiver poder para tal, não vai ter um centavo para ONG [organização não- governamental], um centavo para qualquer órgão relacionado aos direitos humanos (BOLSONARO, 2015 *apud* SILVA, 2019, p. 145).

Ao eleger-se presidente, Bolsonaro manteve a mesma postura defendida em seus mandatos como deputado. Silva (2019, p. 134) relembra que, em seu discurso de posse como presidente, Bolsonaro definiu os direitos humanos como uma “ideologia que descriminaliza bandidos, pune policiais e destrói famílias”. É, segundo Silva (2019), a partir da noção de que os direitos humanos são uma ideologia que o bolsonarismo se dirige a esse campo. Para o bolsonarismo, portanto:

o termo direitos humanos se refere a um conjunto de práticas que defenderia marginais, bandidos, invasores de terras, pedófilos e presidiários, atacando policiais, por um lado; por outro, incentivariam a homossexualização precoce das crianças, por meio do famigerado “kit gay”; por fim, legariam privilégios inaceitáveis às minorias dentre as quais os negros assistidos por políticas de ações afirmativas, os índios. A tudo isso, pois, haveria de opor-se, especialmente em nome da defesa dos cidadãos de bem (sobretudo policiais), das famílias tradicionais e da meritocracia. (SILVA, 2019, p. 147).

Tendo em vista essa concepção de direitos humanos, Bolsonaro toma posse e, em uma de suas primeiras ações como presidente, reorganiza os ministérios e transforma o *Ministério dos Direitos Humanos* em *Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos*, tendo à frente da pasta a advogada e pastora evangélica Damares Alves. A forma como esse ministério, antes atento à proteção das minorias, passa a funcionar está de acordo com que Bolsonaro afirmava já em 2014: “maioria é uma coisa, minoria é outra. Minoria tem que se calar, se curvar à maioria. Acabou. Eu quero respeitar é a maioria, e não a minoria” (BOLSONARO, 2014 *apud* SILVA, 2019, p. 144). Como parte dessa política, a comunidade LGBTQ+ deixou de ser mencionada na carta que estabelece as diretrizes das políticas nacionais de direitos humanos, cortes foram feitos no orçamento das políticas de combate à tortura e diversos outros projetos da pasta foram esvaziados por conta do desinvestimento estratégico na área por parte do governo.

A hostilidade aos direitos humanos presente nos discursos de Bolsonaro, tanto enquanto deputado como em sua campanha presidencial, aparece como prática neste

governo, que esvazia as políticas destinadas à área. Porém não somente a hostilidade à concepção de direitos humanos é flagrante. É preciso atentar que se trata de um governo não apenas profundamente comprometido com os militares, mas que partilha de e evoca os mesmos ideais que levaram à deflagração do golpe militar em 1964. Menções à possibilidade de um novo AI-5, ataques a instituições como o Superior Tribunal Federal e à imprensa e o desrespeito a acordos firmados na Organização das Nações Unidas são fatos correntes neste governo. Somam-se a isso os compromissos com grupos evangélicos fundamentalistas, que têm se fortalecido em toda a América Latina.

Como o percurso histórico reconstruído até aqui demonstra, não fomos capazes de eliminar, de fato, os resquícios do autoritarismo do passado recente nem de aplicar integralmente os termos que estabelecemos para definir o tipo de sociedade que desejávamos com a redemocratização. Optamos por uma Lei de Anistia que igualou torturadores e torturados e que definiu que, daquele momento em diante, iniciava-se um novo ciclo, sem penalizações e sem direito à memória, e isso segue se interpondo à efetivação e ao respeito aos direitos humanos no Brasil (BAGGIO; MIRANDA, 2013). A reação à criação da Comissão da Verdade como parte do PNDH-3 é indício da dificuldade que a sociedade brasileira tem ainda hoje de enfrentar esse passado recente. Essa dificuldade é um fator determinante do cenário que temos hoje.

3 SEGURANÇA PÚBLICA

Na Constituição Brasileira, a segurança é mencionada nos artigos 5º, 6º e 144. No art. 5º está estabelecido que “*Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança [...]*” (BRASIL, 1988, grifos meus). Se no art. 5º o direito à segurança aparece ligado à ideia de dignidade humana, no art. 6º é tratada como um direito social: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988).

Embora apareça como espaço de afirmação de direitos nesses dois artigos constitucionais, a forma como a área é conduzida no Brasil está muito mais relacionada ao art. 144, que estabelece o seguinte:

A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a *preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio*, através dos seguintes órgãos: I - polícia federal; II - polícia rodoviária federal; III - polícia ferroviária federal; IV - polícias civis; V - polícias militares e corpos de bombeiros militares (BRASIL, 1988, grifos meus).

Na discussão proposta aqui, a segurança pública será tomada como um **fenômeno social**, que afeta todas as interações sociais e as esferas de sociabilidade e que deve ser encarada como tal. É também assumida como um **bem público, de responsabilidade do Estado**, cujo acesso deve ser universal e garantido por meio de políticas públicas (SOARES, 2011; 2015) – essas devem extrapolar os limites da esfera criminal e fazer parte de um esforço conjunto com políticas econômicas e sociais, isto é, com a promoção da cidadania.

Concordo com Alessandro Baratta (2004) quando afirma que, tanto enquanto fenômeno quanto como política pública, a concepção de segurança pública não pode se resumir apenas aos incidentes criminais que ocorrem em locais públicos ou que ganham grande repercussão social. Da mesma forma que ele, entendo que crimes contra o meio ambiente, corrupção por entes públicos e privados, obtenção de vantagens indevidas,

desigualdade social e qualquer outra prática que se interponha à proteção e à efetivação dos direitos de cidadania são temas de segurança pública aos quais se devem endereçar respostas, ainda que temas como esses não sejam comumente considerados nos levantamentos estatísticos sobre segurança pública disponíveis hoje.

Para que o endereçamento de respostas seja efetivo, é preciso considerar, portanto, que a segurança pública é afetada por diversos tipos de relações e interações entre sujeitos e que, por isso, não pode ser pensada fora da interseccionalidade dos marcadores sociais da diferença. Raça (etnia), classe e gênero, dentre outros marcadores, estão presentes tanto nos processos de vitimização quanto nos de criminalização e precisam ser considerados em nossas discussões quando tratamos deste tema (CRENSHAW, 1991; STEFFENSMEIER, ULMER E KRAMER, 1998; STEFFENSMEIER, HAYNIR, 2000; BOGRAD, 2005; SCHWARZ, STEFFENSMEIER, FELDMEYER, 2009).

3.1 CRIME E VIOLÊNCIA

Crime (e suas respectivas respostas punitivas) é tópico recorrente quando falamos em segurança pública. Quando abordamos crime, porém, não estamos tratando de uma concepção dada ou estática. Pelo contrário, existe um vasto arcabouço teórico, composto por diferentes correntes criminológicas, que, não apenas influenciaram a leitura do que é considerado crime, como também fundamentaram modos de endereçar respostas para conter e punir atos criminosos. Como pontua Sandra Walklate (2002) “cada um desses temas [tratados pela criminologia] foi mais ou menos popular em diferentes momentos históricos e cada um direciona a agenda criminológica, na teoria e na prática, em diferentes formas” (WALKLATE, 2002, p. 20, tradução minha³⁵).

Na criminologia, existem correntes mais ou menos conhecidas. Dentre as mais conhecidas, posso citar a **criminologia clássica** e a **criminologia positivista**. Essa primeira corrente, segundo Walklate (2002, p. 20, tradução minha³⁶) reúne trabalho de diferentes autores precursores do debate sobre crime e punição: “A característica

³⁵ Do original: “Each of these themes has been more or less popular at different historical moments and each directs the criminological agenda, in theory and in practice, in quite different ways”.

³⁶ Do original: “The key feature of classical criminology is its central presumption that individual criminals engage in a process of rational calculative decision making in choosing how to commit crime.

principal da criminologia clássica é a suposição central de que criminosos individuais se envolvem em um processo de tomada de decisão calculada e racional ao escolher como cometer um crime”. Dentre esses autores, estariam Cesare Beccaria e Jeremy Bentham. Já a criminologia positivista, que ganhou repercussão com o trabalho de Cesare Lombroso³⁷, buscava identificar traços biológicos que caracterizariam sujeitos com pré-disposição criminal e, assim, explicar cientificamente as motivações para adoção de condutas criminosas. Essa teoria sugeria que as condutas criminosas não era escolhas de livre-arbítrio e estavam fora do controle do indivíduo (WALKLATE, 2002).

Também ganharam repercussão relevante teorias oriundas da Escola de Chicago, sobretudo as que buscavam entender sobre comportamentos criminais e a criminalização dos comportamentos. Em relação aos achados de cada uma dessas teorias, a primeira, a **teoria da desorganização social**, sugere que “os processos de

³⁷ Sobre a contribuição de Lombroso, Walklate (2020, p. 21-22, tradução minha) comenta “As ideias de Lombroso sobre crime são claramente influenciadas pelo trabalho de Darwin. As ideias de evolução, que desafiaram os princípios religiosos no século XIX, foram incorporadas na obra de Lombroso. Mais facilmente identificado como um antropólogo, Lombroso abraçou o que foi referido como a lei da biogenética. Essa lei articulou uma visão particular do desenvolvimento evolucionário, na qual se postula que todo organismo individual revisita a história do desenvolvimento de seu próprio tipo de espécie dentro de sua própria história individual. A frase "ontologia recapitula a filogenia" capturou essa visão do processo de desenvolvimento e introduziu um conceito importante, o de recapitulação, na criminologia lombrosiana. A idéia de que todo organismo vivo, à medida que se desenvolve, passa por cada estágio de sua própria história de espécie, forneceu um mecanismo para explicar o normal e o anormal (o patológico). Isso foi alcançado através do conceito relacionado de atavismo [...] Lombroso assumiu que o processo de recapitulação geralmente produzia indivíduos normais. Alguém que se tornou criminoso, portanto, deve constituir um retrocesso a um estágio anterior do desenvolvimento biológico - uma degeneração atávica. Para Lombroso, essas degenerações biológicas se manifestavam nos atributos físicos peculiares possuídos pelos criminosos: testas inclinadas, queixos recuados, braços excessivamente longos, tamanho incomum da orelha e assim por diante, resultando na visão do 'criminoso nato'”. Do original: “Lombroso’s ideas about crime are clearly influenced by the work of Darwin. The ideas of evolution, which so challenged religious principles of the nineteenth century, are embedded in the work of Lombroso. Most easily identified as an anthropologist, Lombroso embraced what was referred to as the law of biogenetics. This law articulated a particular view of evolutionary development in which it is posited that every individual organism revisits the developmental history of its own species type within its own individual history. The phrase ‘ontology recapitulates phylogeny’ captured this view of the developmental process and introduced an important concept, that of recapitulation, to Lombrosian criminology. The idea that every living organism, as it develops, undergoes each stage of its own species history, provided a mechanism for explaining both the normal and the abnormal (the pathological). This was achieved through the related concept of atavism. It was clear, even to those committed to Darwin’s ideas, that every individual member of a species type did not always possess all the characteristics of that species type; in other words, abnormalities were produced from time to time. These abnormalities, it was argued, were a product of that individual member being a throwback to an earlier stage of the developmental history of the species: that is, atavistic. In this way the concept of atavism permitted the law of biogenetics to retain its universal status; aberrations were explained as being reversions to an earlier species type. The idea of atavism appealed to the criminal anthropologists, especially Lombroso. Lombroso assumed that the process of recapitulation usually produced normal individuals. Someone who became criminal, therefore, must constitute a throwback to an earlier stage of biological development – an atavistic degeneration. For Lombroso, such biological degenerations manifested themselves in the peculiar physical attributes possessed by criminals: sloping foreheads, receding chins, excessively long arms, unusual ear size, and so on, resulting in the view of the ‘born criminal’”.

industrialização e urbanização criam comunidades nas quais, como resultado da imigração e subsequente migração, existem normas e valores concorrentes na sociedade” (WALKLATE, 2002, p. 24, tradução minha³⁸). E que essa concorrência de valores e normas levaria a um rompimento com a tradição e, conseqüentemente, à desorganização social. Esse contexto proporcionaria, portanto, oportunidades para que o crime ocorresse (WALKLATE, 2002). Essa teoria merece destaque, pois, como lembra Walklate (2002, p. 24), foi uma das primeiras “a considerar as origens sociais da criminalidade em oposição às raízes individuais do crime”. É importante, ainda, por ter influenciado os estudos criminológicos posteriores que se dedicaram a compreender “a interação entre estrutura social e produção social de normas e valores” (WALKLATE, 2002, p. 24, tradução minha³⁹). Também teve influência política ao propor a necessidade de atentar para formas de “reorganizar comunidades socialmente desorganizadas, a entender as maneiras pelas quais o meio ambiente pode contribuir para o crime (projetar o crime)” (WALKLATE, 2002, p. 24, tradução minha⁴⁰).

Outra teoria resgatada por Walklate (2002) é a **teoria da anomia social**⁴¹ - é fruto do trabalho sociológico de Robert Merton, construído a partir da influência da obra de Émile Durkheim e Talcot Parsons. Segundo a autora, o trabalho de Merton buscava entender como se dava a aceitação ou não das normas e valores vigentes na sociedade - normas e valores esses considerados necessários para a funcionalidade social. Merton queria entender, assim, como se dava o comportamento desviante. A aceitação dessas normas e valores estava ligada à ideia de atingir objetivos sociais e ascender socialmente. O autor sugere que os indivíduos situados nas classes sociais mais baixas são propensos a uma “conduta não-conformista”. Essa conclusão de Merton, como lembra Walklate (2002), influenciou o trabalho de Albert K. Cohen⁴², que propôs a existência de uma “subcultura delinqüente”.

³⁸ Do original: “the processes of industrialization and urbanization create communities in which, as a result of immigration and subsequent migration, there are competing norms and values, the consequence of which is the breakdown of traditional norms and values”.

³⁹ Do original: “the interaction between social structure and the social production of norms and value”.

⁴⁰ Do original: “to reorganize socially disorganized communities, to understanding the ways in which the environment might contribute to crime (designing out crime)”.

⁴¹ Essa teoria adota uma percepção funcionalista da sociedade, isto é, a sociedade é tomada como um organismo biológico, que precisa que todos os seus componentes sejam funcionais e estejam em equilíbrio para funcionar. O equilíbrio seria, portanto, a ordem social. O crime, nesta perspectiva, seria uma disfunção (WALKLATE, 2002).

⁴² Sobre a contribuição deste autor, Walklate (2002, p. 25, tradução minha) explica: “Cohen desenvolveu uma estrutura para entender por que as subculturas delinqüentes pareciam se formar principalmente em áreas urbanas carentes. O argumento de Cohen, seguindo Merton, era que os jovens de classe baixa se

Walklate (2002, p. 25, tradução minha⁴³) avalia que, ao fazer essa proposição, Cohen não é capaz de responder a uma questão importante, o que criaria oportunidade de continuidade de seu trabalho por seus sucessores: “como foi que nem todos os jovens da classe baixa abraçaram a subcultura delinqüente nem escolheram o mesmo tipo de solução desviante, apesar de estarem sujeitos a pressões semelhantes de desorganização social?”. Essa é a pergunta que Cloward and Ohlin (1960) vão procurar responder em sua obra. Esses autores vão sugerir, segundo Walklate (2002), que existem diferentes formas de alcançar o sucesso – legítimas e ilegítimas – e que a questão está no fato de que as classes médias e altas têm mais recursos para ascender por meios legítimos, enquanto as classes baixas têm mais oportunidades de o fazê-lo por meios ilegítimos. Porém, nem os meios legítimos nem os ilegítimos são exclusividade de uma ou outra classe.

Outra teoria, também desenvolvida na Escola de Chicago e que ainda hoje é bastante relevante para o pensamento criminológico, é a **teoria do etiquetamento social** (*labelling approach*). Essa teoria foi desenvolvida por Howard Becker, numa perspectiva centrada na ideia de interacionismo simbólico proposta por George Herbert Mead. O interacionismo simbólico, como lembra Walklate (2002, p. 27, tradução minha⁴⁴), “estava preocupado em entender os processos subjacentes à vida social e os mecanismos pelos quais os significados são atribuídos a esses processos”. Assim como seus antecessores na Escola de Chicago, Becker também queria entender o papel que normas e valores compartilhados desempenham nos comportamentos sociais. Além disso, queria entender como funciona a conduta considerada desviante e o impacto da atribuição dessa “etiqueta” a sujeitos que rompem com as normas e valores tradicionais. Ao se preocupar com o “etiquetamento social”, Becker avança na consideração do papel da justiça criminal no processo de definição de quem são os sujeitos desviantes. É esse autor que sugere, por exemplo, que os sujeitos que julgam e os sujeitos que são julgados

esforçavam para adotar as normas e os valores da sociedade em geral, mas não possuíam os meios para alcançar o sucesso. Eles sofreram, portanto, de frustração de status: foi-lhes negado o status de respeitabilidade porque não tinham os meios para alcançá-la. A subcultura delinqüente forneceu um meio alternativo, às vezes de oposição, de alcançar esse status. Assim, as tensões produzidas como conseqüência da desorganização social resultam na formação de normas e valores através dos quais os jovens da classe baixa podem alcançar status e sucesso”

⁴³ Do original, “how was it that not all lower class youth embraced the delinquent subculture nor chose the same kind of deviant solution despite being subjected to similar strains of social disorganization?”.

⁴⁴ Do original, “were concerned to understand the processes underpinning social life and the mechanisms by which meanings are assigned to those processes”.

mais duramente são pertencentes a classes sociais diferentes e que partilham de valores distintos (WALKLATE, 2002).

Há também outras correntes como a **criminologia marxista**, que trata da política econômica do crime. Walklate (2002, p. 29, tradução minha⁴⁵) explica que, na perspectiva de William Chambliss, um dos nomes dessa corrente: “O crime seria visto como a resposta racional de alguns indivíduos às condições sociais”. A luta de classes, portanto, seria central para essa corrente criminológica.

A **criminologia radical** também é outra corrente que ganhou repercussão. Os autores dessa corrente, de acordo com Walklate (2002), buscaram deslocar o olhar da criminologia do indivíduo para a sociedade e, assim, entender o crime como uma construção social afetada por dinâmicas sociais e fenômenos de diferentes ordens. Além dela, há também a criminologia crítica, inspirada em grande parte pela obra de Michel Foucault e também pela influência marxista. Walklate (2002, p. 32, tradução minha⁴⁶) explica que “a criminologia crítica procura explorar as formas com que as variáveis de classe, raça e gênero se relacionam com o sistema de justiça criminal”. Há, ainda, a criminologia crítica feminista e outras que derivam desta corrente.

Todos esses marcos teóricos apontados por Walklate (2002) e as leituras que eles ofertam ajudaram a conformar o que entendemos por crime, criminalidade e pelos sujeitos implicados nas dinâmicas do crime – sejam criminosos ou vítimas. Embora essas teorias tenha sido desenvolvidas em países centrais, com uma tentativa de interpretar e endereçar respostas aos problemas enfrentados naqueles espaços, também tiveram repercussão na América Latina, apesar de serem pensadas em contextos bastantes distintos ao latino-americano e não serem capazes de dar conta da complexidade de nossos fenômenos sociais, como critica o jurista argentino Eugenio Raúl Zaffaroni (1988). Para o autor, as respostas da criminologia no centro (Europa e Estados Unidos) e na periferia (países latino-americanos) se diferenciam por conta dos seguintes aspectos:

⁴⁵ Do original: “Crime is to be seen as a rational response to social conditions for some individuals”

⁴⁶ Do original “critical criminology seeks to explore the ways in which the variables of class, race and gender are played out in the criminal justice system”.

Aqui, a "criminologia" é um campo cheio de dúvidas, preenchido com perguntas que são reproduzidas com incrível feracidade e que encontram poucas respostas. As perguntas se multiplicam talvez mais rapidamente do que no centro, porque não são geradas dentro de grupos de "pensadores", pagos para "pensar", mas emergem das tragédias, e sua velocidade de reprodução é maior e se encontra em relação inversa com a dormência do espanto que o cotidiano pode produzir (se acostumar com a tragédia diária, à qual retornaremos mais tarde, e que pode ser caracterizada como "entorpecimento mental estuporoso pelo cotidiano trágica", negação da tragédia como mecanismo de fuga ou método de subsistência). Em resumo, a multiplicação latino-americana das questões centrais, somada à inferioridade notória do desenvolvimento teórico e dos recursos de informação disponíveis e ao obstáculo perceptivo causado pela conexão mais íntima e intrincada dos problemas com dramáticos episódios diários, faz com que a criminologia nos Estados Unidos Latina exerça o fascínio desafiador de sua intensa vitalidade, mas com que essa mesma vitalidade impeça o trânsito, permitindo apenas "aproximação" (ZAFFARONI, 1988, p. 2, tradução minha⁴⁷).

Zaffaroni defende, portanto, que a América Latina, desde sua posição periférica, tem um contexto bastante particular, com dinâmicas e relações de poder próprias, com estruturas sociais conformadas pelo ingresso tardio na modernidade, pelo passado colonial e escravocrata e outros aspectos de sua constituição histórico-social. Afirma também que esses contextos a distiguem dos países centrais e que isso precisa ser levado em conta na apropriação dos marcos teóricos da criminologia e no estabelecimento de políticas criminais a serem aqui aplicadas. Para o autor, é preciso considerar que a América Latina não progrediu do escravismo ao capitalismo, passando pelo feudalismo, como as sociedades centrais, que tiveram etapas sucessivas de progressão social: "Não podemos admitir entre nós o critério de etapas sucessivas, porque nossa etapas não são originárias, mas determinadas pelo poder central, que nos

⁴⁷ Do original: "Aquí la "criminología" es un campo plagado de dudas, poblado de preguntas que se reproducen con increíble feracidad y que hallan pocas respuestas. Las preguntas se multiplican quizá con mayor rapidez que en el centro, porque no se generan en el seno de grupos de "trabajadores del pensamiento", pagados para "pensar", sino que emergen de las tragedias, y su velocidad de reproducción se halla en relación inversa al adormecimiento del asombro que puede producir lo cotidiano (el acostumbramiento a la tragedia cotidiana, sobre el que volveremos más adelante, y que puede ser caracterizado como "entorpecimiento mental estuporoso por cotidianidad trágica", negación de la tragedia como mecanismo de huida o método de subsistencia). En síntesis, la multiplicación latinoamericana de las preguntas centrales, sumada a la notoria inferioridad de desarrollo teórico y recursos informativos disponibles y al obstáculo perceptivo provocado por la más íntima e intrincada vinculación de las cuestiones con dramáticos episodios cotidianos, hace que la criminología en América Latina ejerza la desafiante fascinación de su intensa vitalidad, pero esa misma vitalidad impide el tránsito, permitiendo únicamente la "aproximación"."

incorporou a sua estrutura desde a colonização primitiva” (ZAFFARONI, 1988, p. 23, tradução minha⁴⁸).

Reconhecendo essas discussões, parto nesta tese do entendimento de que o crime é uma construção social, que é conformada pelo contexto sócio-histórico, pelos valores dominantes e pelas relações de poder e estruturas, que afetam e definem as relações sociais e que são atravessadas por dinâmicas de raça, classe e gênero.

Também parto do entendimento de que, para que uma ação seja considerada crime, dentro de uma política criminal, ela precisa estar tipificada num código de leis, normas e regulamentos definidos pela estrutura do regimento jurídico de cada sociedade, como é o caso do Código Penal Brasileiro. É nesse código que estão firmadas as ações consideradas criminosas no Brasil, estabelecidos os tipos de regime punitivos e a forma com que será aplicada a lei penal para cada tipo-criminal. Esse código foi promulgado no governo do presidente Getúlio Vargas por meio do decreto-lei de nº 2.848, de 8 de dezembro de 1940. Desde que foi promulgado, o texto original do Código Penal brasileiro foi alterado diversas vezes para a alteração de trechos e inclusão de novas leis, de acordo com as mudanças nas políticas criminais vigentes.

Além de crime, outro conceito que é importante quando falamos de segurança pública é o de **violência**. Quando pensamos nos mecanismos utilizados pelo Estado na tentativa da contenção da violência, é interessante trazermos ao debate o conceito de **violência sistêmica**. Esse tipo de violência, a que advém do sistema, se trata “não só da violência física direta, mas também das formas mais sutis de coerção que sustentam as relações de dominação e de exploração, incluindo a ameaça da violência” (ZIZEK, 2014, p. 24). Também contribui para o debate a diferenciação entre a **violência física e direta** e a **ideológica**. Se a primeira pode ser pensada em termos de extermínio em massa, de terrorismo, a segunda refere-se a todas as formas de discriminação, aos discursos de ódio e outras manifestações da violência simbólica, resultado da imposição de uma matriz ideológica, que podem resultar também, em última instância, em violência física e direta. No Brasil, vemos essa intersecção da violência ideológica do racismo com a violência física e direta das polícias, enquanto agentes do Estado no curso do que se pode chamar **necropolítica**.

⁴⁸ Do original: “No puede admitirse entre nosotros el criterio de las etapas sucesivas, porque nuestras etapas no son originarias, sino determinadas por el poder central, que nos incorporó a su estructura desde la colonización primitiva”.

Necropolítica (política de morte) é um conceito cunhado por Mbembe (2016) para refletir sobre o **necropoder** – o poder de decidir quem pode matar e quem pode morrer. Para construir o conceito de necropolítica, o autor parte das ideias de biopolítica e biopoder de Foucault e as aplica no exame de estados de **exceção**⁴⁹ e de **sítio**⁵⁰. Nessa necropolítica, raça desempenha um papel central, uma vez que “a raça foi a sombra sempre presente sobre o pensamento e a prática das políticas do Ocidente, especialmente quando se trata de imaginar a desumanidade de povos estrangeiros – ou dominá-los” (MBEMBE, 2016, p. 128)⁵¹. Para o autor, qualquer relato histórico sobre as formas de terror modernas que se queira trazer à discussão exige a consideração do sistema de escravidão enquanto um regime moderno no qual a necropolítica foi experimentada pela primeira vez:

⁴⁹ A ideia de Estado de Exceção advém do trabalho do filósofo italiano Giorgio Agamben, que reconstitui o histórico do desenvolvimento deste conceito e o define, em síntese, como a imposição de um conjunto de leis de exceção, que suspendem temporariamente o regime democrático para atingir determinado fim, em geral, de resguardar a segurança. Trata-se de uma decisão política que interfere no ordenamento jurídico do espaço em que se decide aplicar o Estado de Exceção. No Brasil, a Ditadura Militar foi um Estado de Exceção.

⁵⁰ Sobre o que considera estado de sítio, Mbembe (2016, p. 137/138) explica: “O ‘estado de sítio’ em si é uma instituição militar. Ele permite uma modalidade de crime que não faz distinção entre o inimigo interno e o externo. Populações inteiras são o alvo do soberano. As vilas e cidades sitiadas são cercadas e isoladas do mundo. O cotidiano é militarizado. É outorgada liberdade aos comandantes militares locais para usar seus próprios critérios sobre quando e em quem atirar. O deslocamento entre células territoriais requer autorizações formais. Instituições civis locais são sistematicamente destruídas. A população sitiada é privada de seus meios de renda. Às execuções a céu aberto somam-se matanças invisíveis”. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 manteve a previsão do estado de sítio em seu art. 137, nos seguintes casos: “I - comoção grave de repercussão nacional ou ocorrência de fatos que comprovem a ineficácia de medida tomada durante o estado de defesa; II - declaração de estado de guerra ou resposta a agressão armada estrangeira” (BRASIL, 1988).

⁵¹ Sobre isso, Mbembe (2016, p. 128, grifos meus) explica: “Examino essas trajetórias pelas quais o estado de exceção e a relação de inimizade tornaram-se a base normativa do direito de matar. Em tais instâncias, o poder (e não necessariamente o poder estatal) continuamente se refere e *apela à exceção, emergência e a uma noção ficcional do inimigo*. Ele também trabalha para produzir semelhantes *exceção, emergência e inimigo ficcional*. Em outras palavras, a questão é: Qual é, nesses sistemas, a relação entre política e morte que só pode funcionar em um estado de emergência? *Na formulação de Foucault, o biopoder parece funcionar mediante a divisão entre as pessoas que devem viver e as que devem morrer*. Operando com base em uma divisão entre os vivos e os mortos, tal poder se define em relação a um campo biológico – do qual toma o controle e no qual se inscreve. *Esse controle pressupõe a distribuição da espécie humana em grupos, a subdivisão da população em subgrupos e o estabelecimento de uma cesura biológica entre uns e outros. Isso é o que Foucault rotula com o termo (aparentemente familiar) ‘racismo’*”.

Em primeiro lugar, no contexto da colonização, figura-se a natureza humana do escravo como uma sombra personificada. De fato, a condição de escravo resulta de uma tripla perda: perda de um 'lar', perda de direitos sobre seu corpo e perda de status político. Essa perda tripla equivale à dominação absoluta, alienação ao nascer e morte social (expulsão da humanidade de modo geral). Para nos certificarmos, como estrutura político-jurídica, a fazenda é o espaço em que o escravo pertence a um mestre. Não é uma comunidade porque, por definição, implicaria o exercício do poder de expressão e pensamento [...] Violência, aqui, torna-se um elemento inserido na etiqueta, como chicotadas ou tirar a própria vida do escravo: um ato de capricho e pura destruição visando incutir o terror. A vida de um escravo, em muitos aspectos, é uma forma de morte em vida. Como sugere Susan Buck-Morss, *a condição de escravo produz uma contradição entre a liberdade de propriedade e a liberdade da pessoa. Uma relação desigual é estabelecida junto com a desigualdade do poder sobre a vida. Esse poder sobre a vida do outro assume a forma de comércio: a humanidade de uma pessoa é dissolvida até o ponto em que se torna possível dizer que a vida do escravo é propriedade de seu dominador* (MBEMBE, 2016, p. 131-132, grifos meus).

No mundo colonial e no regime de escravidão, Mbembe (2016) verifica a existência tanto de um estado de exceção quanto de sítio e é nisso que está assentado seu argumento de que se tratou de uma necropolítica:

De fato é, sobretudo nesses casos que a seleção de raças, a proibição de casamentos mistos, a esterilização forçada e até mesmo o extermínio dos povos vencidos foram inicialmente testados no mundo colonial. Aqui vemos a primeira síntese entre massacre e burocracia, essa encarnação da racionalidade ocidental (MBEMBE, 2016, p. 132).

Essa “experimentação biopolítica” e a “primeira síntese entre massacre e burocracia” ocorrida nas colônias, de que fala Mbembe, serviram de base para os processos genocidas ocorridos durante a Segunda Guerra Mundial. A diferença entre as violências colonial e de guerra é que, no segundo caso, a violência já não tinha mais como foco os “selvagens” das colônias, mas os “civilizados” europeus em disputa entre si. Outra diferença está no fato de que, enquanto a guerra possui certos tipos de regras e de procedimentos, no mundo colonial não havia nada que limitasse o poder de matar dos senhores de escravos. Existiam apenas os povos nativos e os colonizadores – estes últimos detinham o necropoder (MBEMBE, 2016).

Ainda que a ideia de necropolítica tenha sido pensada originalmente para o exame de genocídios e de terrorismo, tem-se cada vez mais usado esse conceito para se referir à forma com que o Estado brasileiro tem atuado em alguns lugares, sobretudo

nas periferias de grandes metrópoles, como a cidade do Rio de Janeiro. Se considerarmos os números da violência letal no Brasil, sobretudo de jovens, negros e periféricos, e que essas mortes têm a ver com as políticas de segurança pública do Estado, é possível afirmar que há um genocídio da população negra em curso no país. E que, se há um genocídio e também um estado de sítio e de exceção permanente em alguns espaços (CARVALHO, 2006), justificada por uma suposta “guerra às drogas”, trata-se do curso de uma necropolítica. Como afirma Silvio Almeida (2018, p. 18), “o racismo fornece o sentido, a lógica e a tecnologia para as formas de desigualdade e violência que moldam a vida social contemporânea” e isso se reflete em várias instâncias da vida social, sendo a justiça criminal uma dessas instâncias.

Segundo o Atlas da Violência de 2019, produzido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), foram registrados 65.602 homicídios no Brasil em 2017, o que equivaleria a uma taxa de 31,6 mortes por cem mil habitantes, considerando a população estimada pelo Censo do IBGE à época. Em comparação com os 10 anos anteriores, teríamos atingimos, em 2017, o maior registro já alcançado de letalidade intencional no país. As regiões norte e nordeste foram as que registraram o maior crescimento⁵². Apesar do aumento no número total de homicídios, o crescimento desse tipo de crime não foi registrado em todas as regiões. Pelo contrário, há estados em que os índices têm decrescido ano a ano, como Mato Grosso do Sul, São Paulo e Paraná (ATLAS..., 2019).

Para pensar os homicídios no Brasil, Feltran (2019) propõe a caracterização de cinco grupos típicos: 1) mortes internas ao mundo do crime e a suas redes próximas; 2) mortes ocorridas na guerra entre as polícias e mundo do crime; 3) feminicídios, ou seja, violência letal contra indivíduos com identidade feminina de gênero; 4) latrocínios, ou seja, as mortes da vítima em situações de roubo; 5) homicídios de LGBTs.

⁵² Sobre as possíveis causas desse crescimento regional nas taxas de homicídio, o Atlas aponta: “Possivelmente, o forte crescimento da letalidade nas regiões Norte e Nordeste, nos últimos dois anos, tenha sido influenciado pela guerra de facções criminosas deflagrada entre junho e julho de 2016 (Manso e Dias, 2018) entre os dois maiores grupos de narcotraficantes do país, o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho (CV); e seus aliados regionais – principalmente as facções denominadas como Família do Norte, Guardiões do Estado, Okaida, Estados Unidos e Sindicato do Crime” (Atlas..., 2019, p. 7). Referência citada: MANSO, B. P.; DIAS, C. N. A guerra – A ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil. 2. ed. São Paulo: Todavia, 2018

Dos quase 66 mil mortos em 2017, divididos nesses cinco grupos, 35.783 eram jovens – isto é, uma taxa de 69,9 homicídios para cada 100 mil jovens no país⁵³. Em relação a esses números, o Atlas da Violência (2019, p. 25) revela: “homicídios foram a causa de 51,8% dos óbitos de jovens de 15 a 19 anos; de 49,4% para pessoas de 20 a 24; e de 38,6% das mortes de jovens de 25 a 29 anos; tal quadro faz dos homicídios a principal causa de mortes entre os jovens brasileiros em 2017”.

Desses jovens mortos por violência intencional, 33.772 (94,4%) eram homens e 4.936 (5,6%) mulheres. Dos homens assassinados, a maioria tinha entre 15 e 29 anos. Sobre isso, o Atlas revela ainda que “para todos os estados, quando é feito o recorte de homens jovens, a taxa de homicídios apresenta considerável elevação em relação à taxa geral de homicídios de jovens” (ATLAS..., 2019, p. 18). Além dos homicídios no Brasil terem prevalência de gênero, também tem de raça: 75,5% das pessoas que foram vítimas de homicídio no Brasil eram negras. Enquanto a taxa de homicídio de não negros (brancos, amarelos e indígenas) cresceu menos de 4%, a de negros (pretos e pardos, segundo o critério do IBGE) subiu 30%. Já a taxa de homicídio das mulheres não negras cresceu menos de 5%, ao passo que a de mulheres negras subiu 30%.

Um dos fatores que influencia o aumento dos homicídios em algumas regiões do país, sobretudo da juventude negra, que é também quem mais ingressa no sistema de justiça criminal hoje no Brasil, é a disputa entre as duas maiores facções criminosas do país, o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho (CV). São essas duas facções que dominam alas em prisões em todos os estados e que disputam não apenas o controle desses espaços como também o mercado externo do tráfico de drogas e de outros crimes. Os conflitos ocasionados por esses grupos antagônicos tendem a se intensificar em espaços prisionais superlotados e com infraestrutura precária. As mortes motivadas pelas disputas entre facções estão contidas no primeiro grupo de homicídios descrito por Feltran (2019, p. 30), que se refere às “mortes internas ao mundo do crime e às suas redes próximas”.

Neste e no grupo a seguir, é preciso considerar o processo de “faccionalização” do país, isto é, de disputa do comando do cenário do crime e dos espaços prisionais por facções criminosas que têm ramificações em diversos estados como responsável por

⁵³ Pessoas de 15 a 29 anos, segundo o Anuário da Segurança Pública.

parte considerável dessas mortes. Sobre o surgimento do crime organizado, Sérgio Adorno e Fernando Salla explicam:

A modalidade de criminalidade organizada com sua origem nas prisões se formou nos anos 1970 no Rio de Janeiro, experimentando rápido crescimento na década seguinte. Em São Paulo, todavia, esse processo se expandiu mais tarde, na década de 1990, conquanto houvesse sinais de sua existência na década imediatamente anterior. Até então, as prisões eram povoadas por criminosos que, na sua maioria, atuavam individualmente, em pequenos grupos ou quadrilhas desprovidos de laços de identidade que os sustentassem no tempo (ADORNO; SALLA, 2007, p. 15).

A articulação desses grupos criminosos pode ser atribuída ao encarceramento massivo, à resistência aos maus-tratos na prisão, ao tráfico de drogas e à ineficiência das políticas de segurança pública para conter o crescimento desses grupos (DIAS; MANSO, 2019, n.p.; ADORNO; SALLA, 2007). Dos anos 1970 até aqui, o crime organizado cresceu tanto no Brasil que já há, hoje, pelo menos uma facção atuando em cada estado, conforme demonstra a pesquisa de Dias e Manso (2019 n.p.):

A interação do *modus operandi* das facções com o cenário local produziu configurações distintas. Dentre os efeitos mais importantes deste processo e que está diretamente relacionado a esta integração destaca-se a violência letal, expressa através das taxas de homicídios – inclusive, homicídios de policiais (DIAS; MANSO, 2019, n.p.).

Além disso, alertam para o fato de que em os estados em que há mais diversidade de grupos, há também mais violência, pois as diferentes facções costumam disputar entre si pelo comando do crime local.

Parte do segundo grupo de homicídio, que reúne as “mortes ocorridas na guerra entre as polícias e o mundo do crime”, as intervenções policiais aparecem como responsáveis pelo aumento nas taxas de morte por violência. Segundo o Anuário da Segurança Pública (2019), em 2018, 11 em cada 100 mortes intencionais foram causadas pelas polícias. Segundo o relatório “Intervenção Federal: um modelo para não copiar” (RAMOS, 2019), produzido pelo Observatório da Intervenção, do CeSec⁵⁴, o balanço dos dez meses de duração da Intervenção Federal no Rio de Janeiro registrou “o aumento da violência por parte de agentes do Estado; a ocorrência de crimes traumáticos e sem solução, como o assassinato de Marielle Franco e numerosas chacinas; o elevado custo das operações; e a proliferação dos tiroteios, que impactaram a vida da população, particularmente em favelas e periferias” (RAMOS, 2019, n. p.). Durante esse período, 1.375 pessoas foram mortas por intervenção do Estado, número que ultrapassa o aumento de 30% em comparação a 2017.

Ao longo da intervenção federal, a vitimização de policiais por violência também foi um fator considerado nos levantamentos. Segundo o relatório do CeSec, foram registradas 99 mortes e 140 agentes feridos no Rio de Janeiro:

⁵⁴ Centro de Estudos de Segurança e Cidadania da Universidade Cândido Mendes – Rio de Janeiro, RJ.

Entre os agentes vitimados, 75,7% pertenciam à Polícia Militar; 11,1% às Forças Armadas; e 5% eram policiais civis. A categoria de agentes do sistema penitenciário representa 4%; bombeiros perfazem 2% do grupo. Já os policiais federais e rodoviários federais, correspondem cada um, a 1% do total. Grande parte desses agentes (41,4%) foram mortos em situações descritas como roubos seguidos de morte, os chamados latrocínios, e apenas 23,2% estavam em serviço. Brigas, vinganças ou execuções causaram 20,2% das mortes; em 15,1% dos casos, não conseguimos definir a dinâmica que resultou no óbito. Mais de 90% dos policiais militares mortos eram praças, como subtenentes, sargentos, soldados e cabos; no caso das Forças Armadas, soldados, sargentos, subtenentes e cabos também compõem a maioria dos mortos (mais de 80%). As mortes se concentram principalmente na Capital do estado (50%) e em outros municípios da Região Metropolitana, como Duque de Caxias (9%) e São Gonçalo (7%) (NUNES, 2019, p. 6).

Em 2018, 343 policiais civis e militares foram assassinados em todo o país. 256 (75%) não estavam no cumprimento de sua função quando foram mortos (Anuário..., 2019). Os números registrados no cenário nacional seguem a tendência verificada no Rio de Janeiro pelo Observatório da Intervenção Federal.

Elisandro Lotin de Souza e Micheline Ramos de Oliveira chamam atenção para o fato de que a vitimização de policiais que esses dados revelam é ainda tratada como tabu no Brasil, tanto pelo Estado, que deveria avaliar essa realidade e produzir políticas públicas adequadas para preservação da vida desses servidores, quanto pela sociedade, que desconhece as vulnerabilidades dessa profissão e, muitas vezes, partilha de um estereótipo negativo sobre esses profissionais, associado, sobretudo, à brutalidade e ao emprego de violência excessiva:

O levantamento [do Anuário da segurança pública de 2019] mostra que foram 87 policiais mortos quando estavam trabalhando e 256 quando estavam fora de serviço, momento que os deixa mais vulneráveis na medida em que, não obstante estarem armados, se encontram sozinhos e distraídos. É importante destacar também que, conforme alguns estudos apontam, o fato de serem policiais e estarem armados faz destes profissionais vítimas em potencial de delinqüentes que, seja na busca por vingança, seja no pagamento de dívidas com o crime organizado ou mesmo na busca pela sua arma, ataca estes profissionais, o que ocorre exatamente no momento em que este se encontra de folga, portanto, sem a suposta proteção da farda, da viatura ou de seus colegas. Destaque-se que, ao contrário dos discursos retóricos, que agradam os ouvidos dos incautos, *a maioria das polícias brasileiras não reconhece a morte de um policial de folga como sendo um fenômeno decorrente da sua condição de policial, situação que traz inúmeros problemas à família deste profissional, que perambula de repartição em repartição pública em busca do reconhecimento, do respeito e do direito devido ao policial e à família deste* (SOUZA; OLIVEIRA, 2019, p. 49, grifos meus).

Além de vítimas da violência fatal causada por terceiros, há também um número expressivo de suicídios entre policiais. Em 2018, 104 policiais cometeram suicídio. Esse número é superior ao dos 87 policiais que morreram em serviço. Em relação à preocupante incidência de suicídios, Souza e Oliveira (2019, p. 49) atentam para o adoecimento físico e psíquico dos policiais que são, na avaliação deles, “torniquetes de um sistema falido”. Além do disciplinamento pela hierarquia, autoridade e violência, os autores atentam, mais uma vez, para a desvalorização social desses profissionais como possíveis causas que levam ao suicídio: “Aqui a barbárie estabelecida se traveste no estrangulamento de policiais pelo próprio sistema que os produz, o adoecimento torna-se eminente e o suicídio facilmente pode vir a ser um porvir, tal qual designam os números” (SOUZA; OLIVEIRA; 2019, p. 50).

Maria Cecília Minayo, Edinilsa Souza e Patrícia Constantino (2007) investigaram a mortalidade, morbidade, percepção de risco e de vitimização por policiais civis e militares do Estado do Rio de Janeiro, a partir da perspectiva da saúde do trabalhador⁵⁵. Sobre o grupo analisado, as autoras explicam:

⁵⁵ Sobre a metodologia aplicada na coleta dos dados quantitativos, Minayo, Souza e Constantino (2007, p. 2769) explicitam: “Com o questionário, investigamos: (1) características sócio-econômicas; (2) qualidade de vida; (3) condições de trabalho e (4) condições de saúde. Esse instrumento, autopreenchido anonimamente, foi entregue em envelopes lacrados, acompanhados do termo de consentimento livre e esclarecido, conforme prevê a Resolução nº. 196/96 do Conselho Nacional de Saúde”. Já a etapa qualitativa envolveu grupo focal, entrevista semi-estruturada e observação de campo.

Os policiais constituem uma categoria de servidores públicos para quem o *risco* não é mero acidente, mas desempenha papel estruturante das condições laborais, ambientais e relacionais. Esses profissionais têm consciência de que perigo e audácia são inerentes aos atributos de suas atividades. Seus corpos estão permanentemente expostos e seus espíritos não descansam (MINAYO; SOUZA; CONSTANTINO, 2007, p. 2768).

As autoras entendem o conceito de **risco** tanto como categoria epidemiológica quanto social. Enquanto questão epidemiológica, o conceito é explorado na pesquisa como a “magnitude dos perigos, os tempos e os locais de maior ocorrência de fatalidades” e, como questão social, é definido “pela capacidade e até pela escolha profissional do afrontamento e da ousadia” (MINAYO; SOUZA; CONSTANTINO, 2007, p. 2768). Como resultado dessa pesquisa, verificou-se a presença de forte percepção de risco por policiais civis e militares tanto em serviço quanto durante os períodos de folga. Ainda que se trate de polícias diferentes e com graus de hierarquia distintos, as autoras afirmam que há uma percepção coletiva de risco que perpassa todos os níveis de ambas as corporações:

Embora haja muitas diferenciações no *ethos* e na dinâmica operacional das duas corporações, algumas similitudes as reúnem: a frequência do risco e a percepção de viver em risco. Ainda que sentimentos de ousadia e destemor estejam mais aguçados no grupo operacional, todos dizem que ser policial já é em si um risco. Neste sentido, poucas são as diferenças entre as duas corporações, entre a natureza da unidade (operacional ou administrativa) e entre os cargos. A percepção de que o risco profissional abrange a todos em todos os momentos e recônditos da vida vêm do fato de que, apesar de hoje alguém estar exercendo atividade-meio, sua tarefa amanhã poderá ser operacional por ordenação hierárquica ou por necessidade das demandas de segurança. Isso aproxima suas experiências. Por outro lado, o status policial está associado à atividade-fim, remetendo todos à compreensão do trabalhador coletivo (MINAYO; SOUZA; CONSTANTINO, 2007, p. 2271).

Os relatos de Minayo, Souza e Constantino (2007) dialogam com a percepção de Souza e Oliveira (2019) de que os policiais atuam constantemente sob pressão e que estão inseridos em um sistema falido, o qual não oferece condições nem materiais nem emocionais para que esses profissionais desempenhem sua função com competência:

O sentimento de risco e as expressões de medo dos policiais são magnificados pela precariedade das viaturas, dos armamentos e das estratégias de ação nos confrontos diários com criminosos que usam armamentos mais potentes que os deles, conhecem em detalhes os locais de mira e esconderijos e chantageiam moradores para lhes dar guarida e proteção (MINAYO; SOUZA; CONSTANTINO, 2007, p. 2271).

Sem condições adequadas, sob pressão e com medo de morrerem em confronto, esses policiais são estimulados a agirem como se estivesse em um ambiente de guerra, o que resulta em violações de direitos humanos. Mais do que serem formados para a resolução de conflitos, os policiais são treinados para serem soldados, como criticam Souza e Oliveira (2019), e, como soldados, são encorajados a agir como se estivessem em um Estado de exceção:

O policiamento militarizado e focado nos confrontos em detrimento de investigação e inteligência, a opção por priorizar gastos com a compra de viaturas e armas em detrimento de investimento em treinamento e tecnologias e meios que permitissem aumentar o esclarecimento de crimes foram opções cruciais para que as polícias continuassem enxugando gelo com as prisões em flagrante, ao mesmo tempo em que mantinham o padrão historicamente violento de atuação, com altas taxas de letalidade - e também de vitimização policial -, e muitas denúncias de arbitrariedades, torturas, espancamentos, corrupção etc. (DIAS; MANSO, 2018, n.p.).

Dias e Manso (2018) atentam para um aspecto importante quando discutimos questões relacionadas às polícias no Brasil, que é a persistência da militarização, uma herança que vem desde pelo menos a Primeira República (1889-1930), quando as polícias militares eram uma espécie de “pequenos exércitos locais” nos estados (CARVALHO, 2009, p. 212). Ao longo da história, essas polícias passaram a ser de responsabilidade do Exército Brasil (1930), do Ministério de Guerra no Estado Novo (1937-1946) e até tomaram parte na inteligência e repressão política durante a ditadura militar (1964-1985), atuando em colaboração com as forças armadas, novamente sob o comando do Exército. Com a Constituição de 1988, cuja expectativa era ser capaz de retomar o controle civil sobre a segurança pública, as polícias militares foram novamente transferidas para os estados, porém sem que deixassem de ser forças auxiliares do Exército, conforme Carvalho:

Essa organização militarizada tem se revelado inadequada para garantir a segurança dos cidadãos. O soldado da polícia é treinado dentro do espírito militar e com métodos militares. Ele é preparado para combater e destruir inimigos e não para proteger cidadãos. Ele é aquartelado, responde a seus superiores hierárquicos, não convive com os cidadãos que deve proteger, não os conhece, não se vê como garantidor de seus direitos (CARVALHO, 2009, p. 213).

A falta de eficiência no investimento em segurança pública pelo Estado também reflete na estatística dos policiais que são vítima de violência (sejam ocorrências de lesões fatais ou não) quando em folga do serviço. Os dados coletados por Minayo, Souza e Constantino (2007, p. 2774) revelam que um dos fatores de risco de vitimização entre policiais é o exercício de outra atividade laboral no intervalo que deveria ser de descanso: “Os militares que têm outra atividade permanente, sofrem cinco vezes mais riscos de violência; e para os que exercem esporadicamente outra atividade sem descanso, o risco é duas vezes maior do que para os que cumprem apenas função no serviço público”. Os policiais que têm outras atividades o fazem para complementar a renda individual ou familiar por conta dos baixos salários oferecidos pelo Estado, sobretudo para as hierarquias mais baixas da corporação. Na avaliação das autoras, “o fato de mais da metade da corporação ter dupla vinculação de ocupação constitui *sério problema* para a *saúde*, para o desempenho profissional e para a *produtividade das corporações* (MINAYO; SOUZA; CONSTANTINO, 2007, p. 2277, grifos meus). Tal situação é reveladora, portanto, do fato de que a falta de investimento em políticas públicas adequadas para garantir tanto o bom desempenho das corporações quanto a valorização do profissional (remuneração compatível com a atividade, atenção à saúde laboral, etc.), influencia na qualidade da segurança pública e na capacidade desses agentes e instituições lidar positivamente com os conflitos.

Outro tipo de violência em ascensão é a contra a mulher. Em 2018, foram registrados 1.206 casos de feminicídio, 11,3% mais do que no ano anterior. Os feminicídios fazem parte do terceiro grupo de homicídios descrito por Feltran (2019). Em 88,8% dos casos que aparecem no Anuário da Segurança Pública, os autores foram os companheiros ou ex-companheiros das vítimas. Sobre o fato de a maioria desses crimes ocorrerem em ambientes domésticos e serem perpetrados por pessoas que estão ou já estiveram numa relação afetiva com a vítima, Pereira *et al.* (2019, p. 110) apontam: “Quando o feminicídio decorre da violência doméstica é, em geral, o desfecho de uma

série de outras violências já experimentadas no âmbito da relação afetiva, mas que muitas vezes a mulher não denuncia”.

Como crime, o **feminicídio** foi tipificado apenas em março de 2015, com a sanção da lei 13.104, que alterou os artigos 121 do Decreto-Lei nº 2848 do Código Penal (BRASIL, 1940) e o art. 1º da lei nº 8.072 (BRASIL, 1990), e tornou o feminicídio uma nova hipótese qualificadora dos crimes contra a vida, e o colocou dentre os crimes de caráter hediondo. Com a nova redação, passa a constar na redação do artigo 121, inciso VI, que são feminicídios violências letais “contra a mulher por razões da condição de sexo feminino” (BRASIL, 2015). A lei previu, ainda, o aumento de 1/3 à metade da pena, se o crime houver ocorrido em alguma das seguintes condições: I - durante a gestação ou nos 3 (três) meses posteriores ao parto; II - contra pessoa menor de 14 (catorze) anos, maior de 60 (sessenta) anos ou com deficiência; III - na presença de descendente ou de ascendente da vítima” (BRASIL, 2015).

Pereira *et al.* (2019, p. 110) avaliam que “ao introduzir o feminicídio como qualificadora do homicídio doloso o Estado brasileiro reconheceu a violência doméstica e a discriminação à condição de mulher como elementos centrais e evitáveis da mortalidade de milhares de brasileiras todos os anos”. As autoras também chamam atenção para fato de que, sendo nova a lei, há, ainda, dificuldades procedimentais nos registros das ocorrências que precisam ser enfrentadas para que haja precisão na coleta e avaliação dos dados: “A razão de produzir esses dados é que eles possam ser encarados em sua complexidade de cenários e as estratégias para enfrentá-los sejam baseadas em evidências robustas, permeadas pelas especificidades regionais” (PEREIRA *et al.*, 2019, p. 111).

O feminicídio é, muitas vezes, resultado final de um ciclo de violência contra a mulher que envolve práticas violentas não-letais anteriores. Para ser ter uma ideia da dimensão do problema, apenas em 2018, foram registrados mais de 260 mil casos de lesão corporal dolosa no Brasil. Embora os números já sejam alarmantes, é preciso considerar ainda que a violência doméstica contra a mulher⁵⁶, assim como a violência sexual, é uma cifra nebulosa devido à subnotificação desses casos por conta de uma série

⁵⁶ Segundo a definição de Mariana Porto Ruwer de Azambuja e Conceição Nogueira (2007), a violência doméstica é aquela que ocorre no ambiente da casa/moradia e é normalmente praticada por familiares ou pessoas próximas da família. Também cabe nessa definição a violência contra pessoas que trabalham no espaço doméstico.

de coerções sociais e institucionais que influenciam na decisão de denunciar ou não a violência sofrida. Bueno, Pereira e Neme (2019) lembram que a última pesquisa nacional sobre vitimização feita pela Secretaria Nacional de Segurança Pública, em parceria com o Ministério da Justiça, publicada em 2013, demonstrou que apenas 7,5% das vítimas teriam denunciado a violência sofrida. Sobre os possíveis motivos para que haja um percentual tão baixo de denúncias, comentam:

Em alguns casos, a ausência de marcas físicas da violência sofrida impede o reconhecimento da agressão, colocando em dúvida a palavra da vítima. Na sociedade em geral, incluídos os equipamentos públicos responsáveis pelo acolhimento e registro dos estupros, ainda existe uma moral conservadora que culpabiliza a vítima pela violência sofrida, reflexo de uma visão estereotipada e machista do que deveria ser o comportamento feminino. Pesquisa produzida pelo Fórum Brasileiro de segurança pública em 2016 mostrou que 43% dos brasileiros do sexo masculino com 16 anos ou mais acreditavam que “mulheres que não se dão ao respeito são estupradas” (BUENO; PEREIRA; NEME, 2019, p. 116).

Situação semelhante em relação à subnotificação dos casos de violência não-letal que envolve, dentre outros, lésbicas, gays, bissexuais, transexuais e travestis (LGBTs+). Até serem vitimados por uma ação letal, as pessoas desses grupos, na maioria das vezes, já sofreram outros tipos de violência cuja ocorrência não chegou a ser registrada. Em 2017, foram 99 mortes de pessoas LGBTs+ no Brasil. Em 2018, 109 casos – um aumento de 10% em relação ao ano anterior. A lesão corporal dolosa, uma violência que não necessariamente resulta em letalidade, cresceu quase 1,5% (de 704 casos em 2017 para 713 em 2018). Já a taxa de estupros cujas vítimas pertencem a esse grupo, reduziu 3,5% (86 casos em 2017 para 83 em 2018).

Embora a taxa de estupros tenha reduzido, não é possível afirmar que esse tipo de violência esteja diminuindo, pois os crimes motivados por homofobia, como já apontei, igualmente estão sujeitos à subnotificação e isso tem a ver também com a estrutura e os recursos disponíveis nas instituições. Em 2018, por exemplo, havia apenas seis delegacias especializadas em atendimento à população LGBTI+ no Brasil. A falta de atendimento adequado para as vítimas de crimes motivados por homofobia é

um dos entraves que se interpõem à decisão de denunciar ou não a ocorrência dessas violências⁵⁷:

O fato de apenas dois estados em 2017 e três estados em 2018 terem reportado a existência de delegacias especializadas evidencia a ausência de uma rede de atendimento da população LGBTI+ em casos de violência (quem dirá na promoção de políticas de cidadania). Para que o país deixe de ser um dos lugares mais perigosos do mundo para a população LGBTI+, é necessário primeiro reverter o quadro atual de invisibilização deste grupo nos dados de segurança pública (AMPARO, 2019, p. 91).

O Anuário da Segurança Pública considera também outros tipos de crime que envolvem violência não-letal intencional e até mesmo que não pressupõem necessariamente violência. Roubos, furtos, crimes contra o patrimônio, tráfico e posse de drogas também aparecem no relatório e são importantes de serem observados porque fazem parte das dinâmicas das facções criminosas.

Os furtos e roubos de veículos, enquanto crimes contra o patrimônio, merecem atenção porque alimentam tanto mercados legais quanto ilegais. Em 2018, cerca de 490 mil carros foram roubados ou furtados no Brasil⁵⁸. Sobre a importância desse tipo de delito para o fomento do mundo interno e externo ao crime, Pimentel explica:

⁵⁷ De acordo com o relatório, “Trata-se do primeiro levantamento nacional de dados oficiais de segurança pública sobre violência LGBTIfóbica. Realizado a partir de pedidos fundamentados na Lei de Acesso à Informação, buscou-se definir se os estados possuem delegacias especializadas em crimes contra LGBTI+, e se os estados possuíam informações acerca do total de registros de lesão corporal dolosa, homicídio doloso e estupro (incluindo de vulnerável) contra vítima LGBTI+ registrados nos anos de 2017 e 2018” (AMPARO, 2019, p. 90).

⁵⁸ O furto de veículos, em relação aos roubos, é uma atividade que exige mais especialização ao mesmo tempo em que se apresenta como menos arriscada e não pressupõe violência já que “não envolve o confronto físico entre ladrão e vítima” (PIMENTEL, 2019, p. 75).

Do ponto de vista econômico, o roubo e o furto de veículos se inserem em uma vasta cadeia de produção e circulação de mercadorias, composta por muitas etapas e por muitos agentes (mercados de novos e usados, autopeças, vistorias, seguros, leilões, entre outros). Essa cadeia produtiva produz não apenas muito dinheiro, mas também muitas desigualdades e muita violência. Essa atividade impulsiona tanto os faturamentos multimilionários das indústrias automobilística e seguradora (desde que mantida em taxas controláveis) quanto os indicadores de violência letal, especialmente entre os mais pobres [...] A territorialização do roubo e do furto de veículos e a circulação de veículos roubados e furtados não se limita aos locais onde há maior incidência do roubo e do furto. Esses veículos circulam entre territórios e entre mercados, produzindo novas geografias dos mercados ilegais, de desigualdades e de violência. Se há tanto roubo e tanto furto de veículos no Brasil, isso indica que tal atividade é lucrativa para muitos segmentos econômicos, inclusive segmentos da economia formal (PIMENTEL, 2019, p. 73-74).

Apesar de esse tipo de roubo ser uma estatística alarmante, o levantamento do Anuário da Segurança Pública (2019) demonstra que os roubos, em geral, estão em queda. Quando fala nesse tipo de crime, o Anuário considera as seguintes modalidades: o roubo a estabelecimento comercial; roubo a residência; roubo a transeunte; roubo a instituição financeira; roubo de carga; e roubo total. Todas essas modalidades registraram redução acima de 10% nas taxas de incidência. Sobre o que pode ter ocasionado essa redução, Mingardi explica:

O primeiro passo para refletir sobre essa questão é lembrar que em todo fenômeno social, e o crime é um deles, não existe causa única. *Há uma série de fatores que podem influenciar nos índices, cada um com um peso diferente.* E sendo um fenômeno nacional, temos de pensar em fatores que incidam em todas as regiões do país. O que implica trabalhar com pelo menos três tipos de fenômenos: *socioeconômicos, políticas de segurança e questões ligadas a própria criminalidade. Uma hipótese socioeconômica pode ser descartada logo de início.* Embora seja uma proposição controversa, muitos atribuem o aumento da criminalidade à pobreza e à exclusão social, assim como sua queda a melhora nesses índices. Ocorre que todos os indicadores mostram que a situação permaneceu praticamente a mesma em 2017/2018. *O alto índice de desemprego e a instabilidade política continuaram afligindo os brasileiros nesses dois anos. Como consequência, nosso país continuou sua marcha rumo à recessão e aumentou a distância entre ricos e pobres.* O que deveria, segundo a teoria, aumentar a incidência criminal, e não reduzi-la (MINGARDI, 2019, p. 80, grifos meus).

Como demonstram esses autores, a responsabilidade pelo crime e pela violência nunca pode ser atribuída a uma única causa. São diversas e diferentes motivações e, muitas vezes, aparecem combinadas. Por isso, a leitura de que a pobreza e a exclusão

social são as únicas responsáveis pelo crime e pela violência é, como aponta Alba Zaluar (2002), contraproducente: ao mesmo tempo que oferece uma justificativa causal, reforça certo estereótipo criminal que contribui para a criminalização da pobreza, a qual está refletida nos índices de encarceramento massivo de que tratarei a partir daqui.

A escolha sobre como vamos nomear os sujeitos se reflete no tratamento que daremos a eles. O uso do termo “menor” para se referir a crianças e adolescentes com menos de 18 anos é exemplar do que quero dizer quando trato de estereótipos criminais que contribuem para a criminalização da pobreza. Enquanto alguns têm o direito de serem chamados de “crianças” a outros resta apenas categoria “menor”, que traz consigo estigmas e preconceitos relacionados à ideia de desvio de conduta (ROLIM, 2006). Para Marcos Rolim (2006, p. 196), “a expressão “menor” só é utilizada para se designar os filhos dos outros e, normalmente, os filhos dos pobres. Quem está no outro lado dessa imensa fratura social e tem crianças e adolescentes em casa nunca poderia imaginar qualquer referência a eles como “menor””. A difusão de sentidos como esse no discurso público contribui para o reforço da ideia de que há sujeitos mais propensos à criminalidade por sua condição social, o que se reflete na aceitação acrítica de políticas punitivas que, apesar de se afirmarem universais, são, na prática, direcionadas a determinados grupos:

A difusão do medo seletivamente orientado contra alguns grupos sociais permite a adoção irrefletida de posturas punitivas que remontam à lógica medieval: poucos se interessam em saber que, ao contrário de serem os maiores assassinos, os adolescentes das classes pobres são os maiores vítimas de assassinato (BUDÓ, 2015, p. 50).

Baratta (2004) atenta para o risco de criminalização da pobreza quando se propõe políticas sociais de prevenção da criminalidade baseada apenas no estereótipo criminal de que os socialmente excluídos seriam delinquentes potenciais. Nessa linha de pensamento, se o objetivo da política social for apenas conter uma suposta propensão à criminalidade ou à violência, ela se esvazia, portanto, em relação à cidadania, pois é seletiva e contribui para o reforço do estigma de que o crime e a violência estariam intrinsecamente relacionados à pobreza. Ainda que não seja possível comprovar essa relação tão difundida no senso comum – isto é, que a violência e a criminalidade são apenas efeitos da exclusão social – esse estigma se reflete em ações concretas na vida em

social, como quem tem mais propensão a ser mais duramente punido pela justiça criminal e encarcerado.

3.2 ENCARCERAMENTO

Embora hoje a instituição penitenciária seja questionada em alguns círculos por sua ineficiência enquanto resposta ao crime e à violência – e, sobretudo, por sua incapacidade de corrigir e ressocializar aqueles que foram privados de liberdade pelo Estado, seu surgimento esteve ligado a ideais progressistas, que tinham como intenção impor um sistema de punição menos cruel do que o modelo anterior, cujas bases eram as punições corporais e as penas capitais. Essa mudança na mentalidade social sobre as formas de punir deriva da ascensão de um ideário moderno-burguês que traz consigo a ideia do homem como sujeito de direitos fundamentais – e, dentre esses direitos, está liberdade, que, seria cerceada durante a prisão. Sobre esse contexto, a pesquisadora e ativista antiprisional Angela Davis (2018) explica:

Com a ascensão da burguesia, o indivíduo passou a ser visto como titular de direitos e liberdades formais. A noção de direitos e das liberdades inalienáveis dos indivíduos foi imortalizada nas revoluções Francesa e Americana. Os lemas “*Liberté, Egalité, Fraternité*”, da Revolução Francesa, e “*Consideramos estas verdades evidentes em si mesmas: todos os homens são criados iguais...*”, da Revolução Americana, eram ideias novas e radicais, ainda que não se estendesse às mulheres, aos trabalhadores, aos africanos e aos índios. *Antes da aceitação do caráter sagrado dos direitos individuais, o encarceramento não poderia ser concebido como punição. Se o indivíduo não era reconhecido como detentor de direitos e liberdades inalienáveis, então a alienação desses direitos e liberdades por meio do isolamento da sociedade em um espaço governado de forma tirânica pelo Estado não faria sentido. O banimento para além dos limites geográficos da cidade poderia fazer sentido, mas não a alteração do status legal do indivíduo por meio da imposição de uma pena de encarceramento* (DAVIS, 2018, p. 47, grifos meus).

Os castigos corporais e penas capitais, cuja repulsa levaram à necessidade de estabelecer novas formas de punir, foram tema de Michel Foucault (1987). Em “*Vigiar e Punir*”, o autor constrói uma cronologia de como foram desenvolvidos e aprimorados os sistemas punitivos ao longo da história e identifica quatro etapas: 1) suplício; 2) punição; 3) disciplina; 4) prisão. Embora Foucault faça essa divisão, é preciso lembrar

que não se tratam de etapas lineares ou sucessivas. Em vários momentos, como demonstra o autor ao longo do texto, elas se sobrepõem, principalmente nos momentos de transição de uma etapa para a outra.

O primeiro tipo de punição, o **suplício**, consistia em um castigo público e de ordem espetacular. Tratava-se da aplicação de violência física, de tortura ou até mesmo, nos casos mais extremos, de execução. A punição devida era aplicada por um carrasco responsável por executar a vontade dos soberanos e a violência variava de acordo com a natureza da ofensa. O castigo servia tanto como demonstração do poder do soberano quanto como pena exemplar para a plateia. Para Foucault, tratava-se de uma “arte quantitativa do sofrimento”, que fazia “correlacionar o tipo de ferimento físico, a qualidade, a intensidade, o tempo dos sofrimentos com a gravidade do crime, a pessoa do criminoso, o nível social de suas vítimas” (FOUCAULT, 1987, p. 34). Como era organizado, o suplício constituía-se como um agente político de poder do sistema punitivo (FOUCAULT, 1987).

Embora fossem bastante difundidas, o suplício por enforcamento, o esquartejamento, a tortura na roda (e outras tantas técnicas sádicas comuns ao período que antecedeu o nascimento da prisão) passaram a gerar certo desconforto, o que viria abrir espaço para a discussão sobre outras formas de punir. A guilhotina surgiria, assim, como uma tentativa de lidar com esse incômodo, de impor uma morte rápida, indolor e menos humilhante. Mbembe (2016) avalia que o aparecimento da guilhotina esteve ligado à instituição de um modo mais “civilizado” de eliminar os inimigos do Estado, menos humilhante do que o suplício e com a vantagem de ser mais rápido e ritualizado do que o sistema anterior, o que permitiria matar mais pessoas em um intervalo de tempo menor.

A mudança de paradigma de que falam Foucault (1987) e Mbembe (2016) resulta de um movimento reformista cuja proposta era a elaboração outros mecanismos de **punição** que não mais os suplícios. Sobre a ascensão desse movimento, Foucault (1987, p. 69) relata: “o protesto contra os suplícios é encontrado em toda parte na segunda metade do século XVIII: entre os filósofos e teóricos do direito; entre juristas,

magistrados, parlamentares; nos *Cahiers de Doléances* e entre legisladores das assembléias⁵⁹”.

Se antes a punição estava centrada na agressão ao corpo, no “suplício como técnica de sofrimento”, o castigo ao corpo tornava-se, progressivamente, intolerável, revoltante e até vergonhoso. A relação castigo-corpo de outrora é alterada, portanto: “O corpo encontra-se aí em posição de instrumento ou de intermediário; qualquer intervenção sobre ele pelo enclausuramento, pelo trabalho obrigatório visa privar o indivíduo de sua liberdade considerada ao mesmo tempo como um direito e como um bem” (FOUCAULT, 1987, p. 16). Desse modo, Davis (2018, p. 43) pontua que, embora hoje possa parecer estranho e até mesmo irônico, “o encarceramento em uma penitenciária era considerado algo mais humano – ou pelo menos muito mais humano do que as punições corporais e capitais herdadas da Inglaterra e de outros países europeus”.

Ainda que se tratasse do reconhecimento da necessidade de preservar a dignidade dos sujeitos criminosos, reorientando o castigo-corpo para outras formas de punir, também se referia ao estabelecimento de uma nova “economia” da punição, com a redistribuição do poder de punir: “a reforma penal nasceu no ponto de junção entre a luta contra o superpoder do soberano e a luta contra o infrapoder das ilegalidades conquistadas e toleradas” (FOUCAULT, 1987, p. 81). Diante disso, o autor avalia que a punição é deslocada da vingança do soberano para a defesa da sociedade como um todo, a qual estaria ameaçada pelo criminoso que teria infringido as leis estabelecidas: “Ele rompeu o pacto, é, portanto, inimigo da sociedade inteira, mas participa da punição que se exerce sobre ele. O menor crime ataca toda a sociedade; e toda a sociedade – inclusive o criminoso – está na menor punição” (FOUCAULT, 1987, p. 82). O prejuízo do crime para a sociedade, também está nas desordens no pacto social que essa ação pode causar a partir do exemplo. Por isso, a punição aparece igualmente como uma ação de ordem exemplar.

Um dos tipos de punição que aparece nesse contexto são os trabalhos forçados em obras públicas: o indivíduo estaria se redimindo ao ser útil para a sociedade, ao mesmo tempo em que a execução da sua pena estaria visível para escrutínio público. Por

⁵⁹ Os *Cahiers de Doléances* eram “cadernos de queixas” em que as Assembléias Francesas registravam as demandas da população.

ser considerada uma pena exemplar, a substituição dos trabalhos forçados pelo isolamento da reclusão foi considerada contraproducente por muitos reformadores que acreditavam que a prisão faria perder o efeito de exemplo visível aos olhos da sociedade (FOUCAULT, 1987). Porém, ainda que houvesse resistência, não tardou para a prisão ocupar um espaço cada vez maior nos sistemas punitivos modernos. Mesmo com a instituição da prisão, a pena seguiu atrelada à ideia de correção pelo trabalho compulsório, com o estabelecimento de rotinas, de obrigações e de proibições para o restabelecimento de um “sujeito obediente”:

[...] o que se procura reconstituir nessa técnica de correção não é tanto o sujeito de direito, que se encontra preso nos interesses fundamentais do pacto social: é o *sujeito obediente*, o indivíduo sujeito a hábitos, regras, ordens, uma autoridade que se exerce continuamente sobre ele e em torno dele, e que ele deve deixar funcionar automaticamente nele (FOUCAULT, 1987, p. 114, grifos meus).

O restabelecimento de um “sujeito obediente” se daria por meio da imposição da **disciplina**, da doutrinação dos corpos e dos espíritos. A disciplina, nesse contexto:

[...] implica uma coerção ininterrupta, constante, que vela sobre os processos da atividade mais que sobre seu resultado e se exerce de acordo com uma codificação que esquadrinha ao máximo o tempo, o espaço e os movimentos. Esses métodos que permitem o controle minucioso do corpo, que realizam a sujeição constante de suas forças e lhes impõem uma relação de docilidade-utilidade (FOUCAULT, 1987, p. 126).

Dessa forma, a **prisão** aparece como espaço de disciplina que impõe regulação aos corpos e institucionaliza o poder de punir. Foucault (1987) avalia, ainda, que, embora o nascimento da prisão demarcasse o “acesso à humanidade” na história da justiça penal, essa instituição não tardou em revelar seu caráter de castigo já no século XVIII. Apesar disso, tornou-se (e segue ainda hoje) a forma central de punir.

Para Davis (2018, p. 9), a prisão ocupa um lugar simbólico central tanto no nosso horizonte social quanto psíquico. Na visão da autora, a prisão é, na maioria dos círculos sociais, um “aspecto inevitável e permanente da nossa vida social”, cuja abolição “é simplesmente impensável e implausível” (2018, p. 10). E é isso que torna a discussão sobre outras formas de punir que não envolvem o cárcere tão difícil: reconhecemos as falhas da justiça criminal, discutimos a necessidade de reformar e aprimorar esse

sistema, mas há pouco espaço para outros debates. Quem está sendo encarcerado e por quê? A quem e a que serve o encarceramento massivo? A observação do caso dos Estados Unidos e da exportação de seu modelo de punição estatal é importante para adicionarmos alguns pontos para este debate.

3.2.1 O modelo estadunidense de encarceramento massivo

A denúncia do caráter racista das prisões atravessa a obra de Davis, que vê semelhanças entre o regime de exploração dos negros durante a escravidão nos Estados Unidos, o regime de segregação racial pós-abolição e o encarceramento massivo. Para Michelle Alexander (2010), o encarceramento massivo é, nos Estados Unidos, uma nova forma de segregação racial, que guarda semelhanças com o “Jim Crow⁶⁰”. Na tese da autora, há similaridades expressivas entre a escravidão, a segregação nos estados do sul dos Estados Unidos e o encarceramento das minorias raciais e étnicas. Para ela, isso se deve ao fato de que o sistema de justiça criminal não apenas segrega espacialmente minorias raciais e étnicas por meio do cárcere, mas também as condena, quando novamente em liberdade, às mesmas formas de discriminação do período em que a segregação racial esteve vigente como política no sul do país. Precariedade no trabalho, no acesso à educação e a serviços públicos, bem como a supressão do direito ao voto são exemplos trazidos por Alexander na comparação entre os direitos dos negros durante a segregação racial nos Estados Unidos e dos egressos do sistema penal.

Mais do que apenas uma questão de viés racial nas condenações, a autora defende que há um novo sistema de castas raciais operado pela justiça criminal: “uma casta de indivíduos considerados inferiores que são permanentemente barrados por lei e costume da sociedade convencional” (ALEXANDER, 2010, p. 13, tradução minha⁶¹). Essa afirmação está assentada no fato de que os Estados Unidos é o país que tem a maior população carcerária do mundo, composta principalmente por minorias raciais e étnicas. Sobre isso, Alexander (2010, p. 6, tradução minha⁶²) comenta: “Os Estados

⁶⁰ Esse foi o nome pelo qual ficou conhecido o conjunto de leis, de âmbitos municipais e estadual, que estabeleciam a segregação entre brancos e negros no sul dos Estados Unidos. O separatismo sulista durou até 1965 e seu fim foi uma vitória dos movimentos por direitos civis.

⁶¹ Do original: “a lower caste of individuals who are permanently barred by law and custom from mainstream society.”

⁶² Do original: “The United States imprisons a larger percentage of its black population than South Africa did at the height of apartheid”.

Unidos têm aprisionado um percentual maior de sua população negra do que teve a África do Sul no auge do *apartheid*". A afirmação é reforçada pelos números expostos por Davis (2018, p. 13): "A composição racial dessa população carcerária é reveladora. Os latinos, que agora são a maioria, correspondem a 35,2%; os afro-americanos, a 30%; e os prisioneiros brancos, a 29,2%".

Como causa desse encarceramento massivo das populações negras e imigrantes nos Estados Unidos é apontada a "guerra às drogas" – a acusação de envolvimento com drogas ilícitas é o crime mais recorrente entre os encarcerados no país. Há duas questões a se ter atenção aqui: nem os índices de criminalidade acompanham os de encarceramento nem as populações brancas são punidas das mesmas formas que as negras e étnicas para os mesmos tipos de crime (CRENSHAW, 1991; ALEXANDER, 2010; DAVIS, 2018). Como observa Davis (2018, p. 10), "muitas pessoas nas comunidades negras, latinas e de nativos americanos, atualmente, estão muito mais propensas a ir para a prisão do que ter uma educação decente". Essa problemática também aparece no relato de Alexander (2010, p. 9, tradução minha⁶³):

Atualmente, um em cada três jovens afro-americanos está sob o controle do sistema de justiça criminal – na prisão por condenação ou aguardando julgamento ou em liberdade condicional –, ainda que o encarceramento em massa tenda a ser classificado como uma questão de justiça criminal e não de justiça racial ou de direitos civis (ou crise desses direitos).

Tomemos como exemplo a cidade de Chicago, cuja população total, em 2010, ano em que Alexander publicou sua tese sobre o que ela chamou de "novo Jim Crow", era de 2,7 milhões. Desse total, 55% dos homens negros em idade adulta e 80% dos homens negros trabalhadores possuíam antecedentes criminais. Além disso, 90% dos condenados por envolvimento com drogas eram negros. Isso não significa, porém, que os negros tenham mais predisposição ao envolvimento com esse tipo de crime, mas que brancos e negros recebem tratamento distinto para o mesmo tipo de crime (ALEXANDER, 2010).

Kimberlé Crenshaw (1991) toma como exemplo os julgamentos de casos de estupro para demonstrar como a interseccionalidade dos marcadores da diferença irá

⁶³ Do original: "One in three young African American men is currently under the control of the criminal justice system – in prison, in jail, on probation, or on parole – yet mass incarceration tends to be categorized as a criminal justice issue as opposed to a racial justice or civil rights issue (or crisis)".

afetar os processos de criminalização e de vitimização. Para o mesmo tipo de crime, a autora aponta que homens negros, em geral, quando acusados de estupro de mulheres brancas, recebem um tratamento mais duro da justiça criminal do que os brancos. Porém, quando a vítima é uma mulher negra, ambos os tratamentos são mais brandos, sendo o do homem branco ainda mais leniente:

Em suma, mulheres negras que são estupradas são racialmente discriminadas porque seus estupradores, sendo brancos ou negros, são menos sujeitos a ser acusados de estupro e, quando são acusados e condenados, são menos sujeitos a receber uma pena de reclusão significativa do que os estupradores de mulheres brancas (CRENSHAW, 1991, 1277, tradução minha⁶⁴).

O caso dos “cinco do Central Park” é exemplar dessa hierarquização dos processos punitivos e de representação das vítimas pelas dinâmicas de raça e gênero⁶⁵. O exemplo é trazido tanto por Crenshaw (1991) quanto por Natalie Byfield (2014). Ambas entendem que a forma com que a condenação aconteceu demonstra a presença desse viés racial, que define quem está mais propenso a ser encarcerado no país. A condenação pública, antes mesmo da finalização do processo jurídico, traz à tona a persistência mito racista do “estuprador negro” de que fala Davis (2016)⁶⁶.

Alexander chama a atenção para uma diferença fundamental entre a segregação racial do Jim Crow e o encarceramento massivo:

⁶⁴ Do original: “In sum, Black women who are raped are racially discriminated against because their rapists, whether Black or white, are less likely to be charged with rape, and when charged and convicted, are less likely to receive significant jail time than the rapists of white women”.

⁶⁵ Também conhecido como a “história da *jogger* do Central Park”, trata-se de um episódio violento ocorrido em 1989, em que Trisha Meili, uma executiva da Wall Street, branca e jovem, foi estuprada e espancada enquanto praticava jogging no Central Park à noite. O crime chamou a atenção tanto por sua gravidade quanto pelos erros da persecução. Cinco jovens inocentes, negros e latinos, foram condenados à prisão e foram soltos apenas depois que, em 2002, um estuprador em série confessou ter sido responsável pelo ataque. O caso chamou atenção também por Donald Trump ter patrocinado publicações nos principais jornais do país pedindo por pena de morte. Em 2019, a Netflix lançou a série “When they see us” em que conta a história dos cinco meninos.

⁶⁶ Esse mito foi utilizado como forma de justificar a prática de linchamentos de homens negros por grupos supremacistas brancos no pós-guerra Civil americana. Sobre isso, Davis (2016, p. 189) explica: “Antes que os linchamentos pudessem ser consolidados como uma instituição popularmente aceita, entretanto, a barbaridade e os horrores que representavam precisavam ser justificados de maneira convincente. Essas foram as circunstâncias que engendram o mito do estuprador negro – pois a acusação de estupro acabou por se tornar a mais poderosa entre as várias tentativas de legitimar os linchamentos de pessoas negras. A instituição do linchamento, por sua vez, complementada pelos contínuos estupros de mulheres negras, tornou-se um elemento essencial da estratégia de terror racista do pós-guerra”.

A raça desempenha um papel importante - de fato, um papel definidor - no sistema atual, mas não por causa do que geralmente é entendido como fanatismo hostil e antiquado. Esse sistema depende muito mais da indiferença racial (definida como uma falta de compaixão e de cuidado sobre raça e grupos raciais) do que da hostilidade racial - um aspecto que ele realmente compartilha com seus antecessores (ALEXANDER, 2010, p. 198, tradução minha⁶⁷).

É importante trazer para essa discussão o conceito de *colorblind racism* (“racismo daltônico”), de Eduardo Bonilla-Silva (2006), porque o discurso genérico e senso comum de que “todos são iguais perante a lei” dificulta o reconhecimento de como os marcadores sociais da diferença definem os perfis que têm mais propensão ao encarceramento. O racismo daltônico é, em síntese, o racismo que afirma não haver distinção de cor. É um novo tipo de racismo, que ascende na era pós-direitos civis, em que menções à raça são suprimidas do discurso dominante, como se os conflitos raciais estivessem sido extinguidos com a conquista de direitos civis pela população negra. Sobre isso, afirma Bonilla-Silva (2006, p. 3, tradução minha⁶⁸): “Assim como o racismo do Jim Crow serviu para defender um sistema brutal e aberto de opressão racial na era anterior aos Direitos Civis [nos Estados Unidos], o racismo daltônico serve, hoje, na era pós-Direitos Civis, como armadura ideológica para um sistema secreto e institucionalizado”. É essa ideologia racial que permite que, ainda que negros e latinos estejam mais sujeitos a ingressar no sistema de justiça criminal, haja um apagamento do papel que a raça desempenha nessa dinâmica.

Quando falamos sobre o encarceramento massivo nos Estados Unidos, é preciso lembrar que esse processo é fonte de lucro para diversos setores da economia no país e que isso está relacionado, segundo Davis (2018), à rapidez com que se proliferam novas prisões e com que se encarceram mais pessoas ainda que as taxas de criminalidade estejam caindo. Em referência a esse contexto, Davis (2018) defende a existência de um “complexo industrial-prisional”. A autora toma esse conceito do historiador Mike Davis, que, como explica ela, “usou o termo pela primeira vez para se referir ao sistema penal da Califórnia, que, observou ele, já na década de 1990, havia começado a rivalizar com o

⁶⁷ Do original: “Race plays a major role – indeed, a defining role – in the current system, but not because of what is commonly understood as old-fashioned, hostile bigotry. This system of control depends far more on racial indifference (defined as a lack of compassion and caring about race and racial groups) than racial hostility—a feature it actually shares with its predecessors”.

⁶⁸ Do original: “Much as Jim Crow racism served as the glue for defending a brutal and overt system of racial oppression in the pre-Civil Rights era, color-blind racism serves today as the ideological armor for a covert and institutionalized system in the post-Civil Rights era”.

agronegócio e a expansão imobiliária como uma das principais forças econômicas e políticas”. Para Davis (2018, p. 93), “a ideia de um complexo industrial-prisional sustenta que a racialização das populações carcerárias – isso não é verdade apenas no que diz respeito aos Estados Unidos, mas também à Europa, à América do Sul e à Austrália – não é incidental”.

Esse “complexo industrial-prisional” guardaria semelhanças, ainda, com o “complexo industrial-militar”, cuja característica é a aliança entre as grandes corporações privadas e o Estado (por meio do Exército) para obtenção de lucros massivos a partir da exploração do medo:

Uma análise da relação entre o complexo industrial-militar e o complexo industrial-prisional, porém, não leva em conta apenas a transferência de tecnologia dos militares para a indústria da aplicação da lei. O que pode ser ainda mais importante para a nossa discussão é em que medida eles compartilham características estruturais importantes. *Ambos os sistemas geram enormes lucros a partir da destruição social.* Precisamente aquilo é vantajoso para as corporações, autoridades eleitas e agentes do governo com interesses óbvios na expansão desses sistemas é o que gera sofrimento e devastação nas comunidades pobres e racialmente dominadas nos Estados Unidos e em todo o mundo. *A transformação dos corpos encarcerados – e eles são, em sua maioria, corpos de pessoas de cor – em fontes de lucro* que consomem, e muitas vezes, produzem todo tipo de mercadoria devora recursos públicos que poderiam ser utilizado em programas sociais na área de educação, habitação, assistência à infância, lazer e combate às drogas (DAVIS, 2018, p. 94, grifos meus).

A prisão, nesse contexto, está intrinsecamente relacionada à busca desenfreada por lucros, à privatização de serviços públicos e à destruição de direitos sociais. Enquanto políticas sociais são enfraquecidas, ascende uma cadeia lucrativa em que até mesmo empresas que não têm relação direta com o ato de punir podem se beneficiar do encarceramento massivo com o uso da mão-de-obra barata dos apenados, por exemplo: “O complexo industrial-prisional é alimentado por padrões de privatização que, vale lembrar, também transformou drasticamente os serviços de saúde, a educação e outras áreas de nossas vidas” (DAVIS, 2018, p. 101).

Davis (2018) atenta para o fato de que, embora os estados do Texas e Oklahoma sejam os que mais encarceram em prisões privadas nos Estados Unidos e se destaquem por isso, a situação de outros estados não é muito diferente. Apenas no Texas, por exemplo, havia, até 2018, 34 prisões estatais de administração privada. Segundo a

autora, essas prisões geram um lucro de 80 milhões de dólares por ano. Parte desse dinheiro vem de repasses estatais para as empresas que são responsáveis pela administração desses espaços penitenciários: “os governos federal e estadual e os governos dos condados pagam às empresas privadas uma taxa por cada preso, o que significa que essas empresas privadas têm interesse em reter os detentos na prisão pelo maior tempo possível e em manter suas instalações cheias” (DAVIS, 2018, p. 103).

Segundo o estudo “Following the Money of Mass Incarceration” (Seguindo o dinheiro do encarceramento massivo⁶⁹), o aprisionamento massivo custa pelo menos 182 bilhões por ano, o que envolve tanto os custos para o governo quanto para os familiares de pessoas envolvidas com a justiça criminal. O estudo foi produzido por Peter Wagner e Bernardette Rabuy em 2017 e divulgado pela organização *Prison Policy Initiative*. Dentre os custos discriminados na pesquisa, estão despesas legais e jurídicas, financiamento de instituições correcionais, despesas com processo judicial, salários de funcionários que atuam em diferentes instituições da justiça criminal, pagamento de fianças e taxas, e outros.

Os autores chamam atenção, ainda, para o fato de que mais de metade desse valor é destinado para o custeio das equipes que trabalham nessas instituições. Como já vimos, muitas prisões nos Estados Unidos são administradas por corporações privadas cuja influência interfere no avanço de reformas na justiça criminal já que seguir encarcerando em massa é o que mantém esse negócio extremamente lucrativo: “Companhia privadas que fornecem bens para as prisões ou que proveem serviços telefônicos para os espaços prisionais arrecadam quase tanto dinheiro (2.9 bilhões de dólares) quanto os governos pagam para empresas privadas (3.9 bilhões de dólares) para operar prisões privadas” (WAGNER; RABUY, 2017, n.p., tradução minha⁷⁰).

No Brasil, a maioria dos presídios ainda é estatal, porém há um movimento em curso para a privatização da gestão dos espaços prisionais. Segundo levantamento inédito do jornal *Gazeta do Povo*, assinado pelas repórteres Katia Brembatti e Giulia Fontes e publicado em junho de 2019, o Brasil tem 32 unidades prisionais administradas pela iniciativa privada, localizadas nos estados do Amazonas, Tocantins, Bahia, Alagoas,

⁶⁹ Estudo completo está disponível em: <<https://www.prisonpolicy.org/reports/money.html>>.

⁷⁰ Do original: “Private companies that supply goods to the prison commissary or provide telephone service for correctional facilities bring in almost as much money (\$2.9 billion) as governments pay private companies (\$3.9 billion) to operate private prisons”.

Sergipe, Minas Gerais, Espírito Santo e Santa Catarina. Desses estados, Amazonas, Bahia e Minas Gerais são os que possuem mais dessas unidades.

Embora seja um modelo incipiente no país (a primeira experiência de que se tem registro ocorreu em 1999, no Paraná), a discussão sobre a privatização dos presídios no Brasil ocorre pelo menos desde os anos 1980, de acordo com levantamento da Pastoral Carcerária Nacional:

A privatização foi então apresentada como solução, quase que mágica, para superar as dificuldades enfrentadas pelo Estado no exercício de suas tarefas. Porém, em tal proposição pouca importância se deu às consideráveis diferenças que existiam entre as condições sociais e políticas dos países com suas distintas trajetórias históricas, distribuindo-se o mesmo 'remédio' tanto para Inglaterra e Estados Unidos como para Brasil ou qualquer outro país em desenvolvimento (PRISÕES PRIVATIZADAS NO BRASIL EM DEBATE, 2014, p. 7).

No Brasil, segundo a Pastoral Carcerária Nacional (2014, p. 10), as prisões privatizadas podem ser de dois modelos: 1) de cogestão; e 2) de parceria público-privada (PPP). No primeiro modelo, “o estado assume a direção da unidade, da guarda e de escolta externa, enquanto a empresa privada assume toda a operacionalização da unidade, gerindo serviços de saúde, alimentação, limpeza, vigilância e escolta internas, além da manutenção das instalações”. Já no caso das PPPs, “prisões são projetadas, construídas, financiadas, operadas e mantidas por companhias privadas por um longo período de tempo; no caso do Brasil, 30 anos” (PASTORAL, 2014, p. 10).

O relatório da Pastoral (2014, p. 15) demonstra preocupação com a falta de transparência e *accountability* no processo de execução de penas pela gestão privada: “A ausência de mecanismos de controle externo, compostos por indivíduos e entidades da sociedade civil, da atividade dos agentes privados de vigilância penitenciária, coloca em sério risco a integridade física e mental das pessoas privadas de liberdade”.

O Brasil tem hoje 2.759 estabelecimentos prisionais, segundo o GEOPRESÍDIOS, do Conselho Nacional de Justiça⁷¹. Ainda que o número de espaços prisionais privatizados seja pequeno no Brasil comparado ao total de estabelecimentos, é preciso atentar para essa tendência em importar a forma de execução penal de outros países, como os Estados Unidos – país que não somente domina a “economia prisional global”

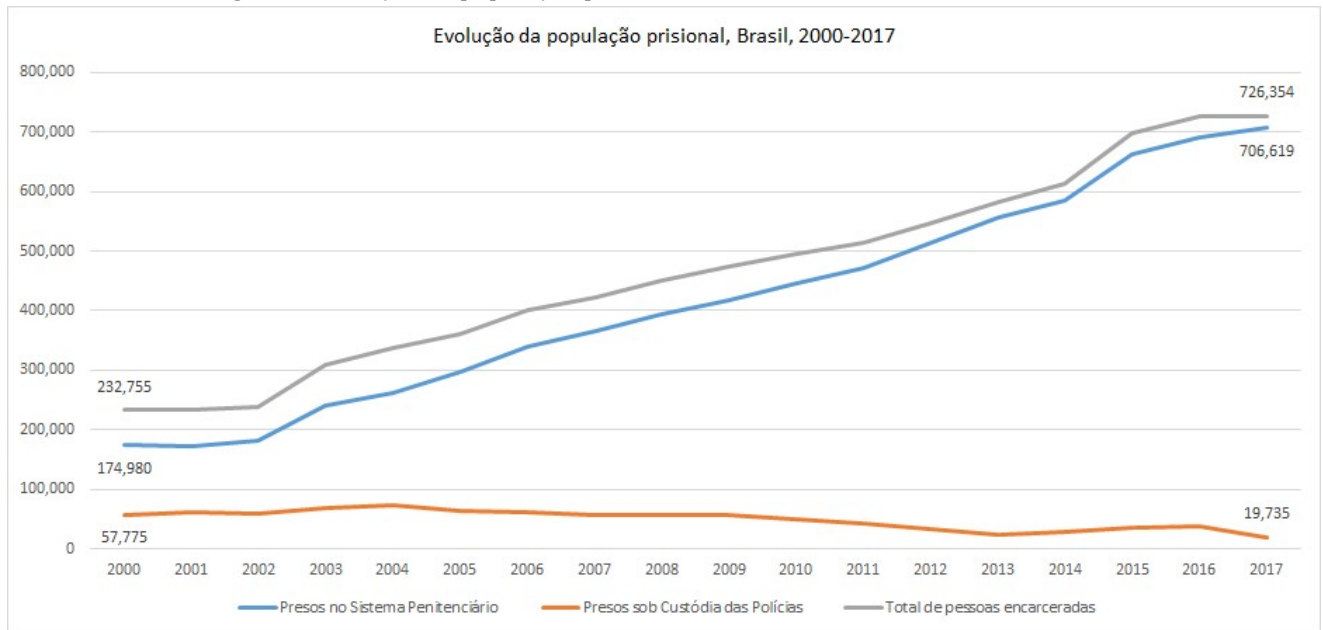
⁷¹ Estudo completo disponível em: https://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/mapa.php

(DAVIS, 2018, p. 108) como serve modelo de punição estatal, ainda que os resultados sociais desse modelo sejam desastrosos. É preciso atentar que, além de haver tentativas de importar o modelo prisional de gestão privada, também há no Brasil a tendência de punir o mesmo perfil racial e social que nos Estados Unidos. E isso não se dá ao acaso: a racialização da sociedade e a persistência do racismo lá e aqui desempenham um papel definidor das decisões de quem será ou não punido, o que faz com que, embora vivamos em contextos políticos e econômicos distintos, reproduzamos padrões semelhantes.

3.2.2 Encarceramento massivo no Brasil

O Brasil ocupa o 3º lugar no *ranking* dos que mais encarceram no mundo – está atrás apenas da China e dos Estados Unidos, segundo o *World Prison Population List* de 2018, publicada pelo *World Prison Brief*. De 2000 a 2015, enquanto a população brasileira cresceu cerca de 7%, a população carcerária total quase triplicou: se em 2000 havia 232.755 pessoas privadas de liberdade no Brasil, em 2015, a população prisional chegava a 698.618. Essa tendência de crescimento persistiu nos anos seguintes e, em 2017, havia 726.354 encarcerados no Brasil. Nos 17 anos analisados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, a taxa de encarceramento no Brasil cresceu cerca de 210% (Figura 2).

Figura 2: Evolução da população prisional brasileira entre 2000 e 2017



Fonte: Anuário da segurança pública (2019)

Hoje, no *ranking* dos estados que mais encarceram no Brasil, estão São Paulo (229.031), Minas Gerais (76.713), Rio de Janeiro (52.691) e Paraná (50.029)⁷². Esses quatro estados estão entre os que mais registram déficit de vagas no sistema prisional. Ainda que o número total de vagas tenha quase quadruplicado nas duas últimas décadas (de 135.710 em 2000 para 423.242 vagas em 2017), o sistema penitenciário brasileiro encarcera mais pessoas do que tem capacidade infra-estrutural para receber. Em 2017, o déficit ultrapassou 280 mil vagas.

Em 2017, das pessoas privadas de liberdade no Brasil, 685.929 eram homens e 37.828 eram mulheres (Anuário..., 2019⁷³). Ainda que o número de mulheres encarceradas seja menos expressivo do que o de homens, trata-se de uma questão que merece atenção. Apenas de 2000 e 2014, o encarceramento feminino aumentou mais de 550% (em 2000, eram 5.601 mulheres encarceradas; em 2014, 37.380) (INFOPEN, 2014). Em 2016, esse número já havia subido para 42 mil (INFOPEN, 2016). Apesar de ter registrado decréscimo em 2017, em 2018 a tendência foi de crescimento (Anuário..., 2019).

⁷² Embora em número absolutos o Acre prenda muito menos do que os estados supracitados (6.263), foi neste estado que, em 2017, registrou-se a maior taxa de encarceramento, chegando a 754,9 presos para cada 100 mil habitantes (ANUÁRIO..., 2019).

⁷³ Segundo o Anuário (2019), esse número compreende tanto aqueles que estavam presos em carceragens em delegacias quanto em penitenciárias estaduais e federais.

O aumento do aprisionamento de mulheres pode ser atribuído à sanção da Lei 11.343, de 23 de agosto de 2006, também conhecida como “Nova Lei de Drogas”: 68% das mulheres que estavam presas, em 2014, tinham algum tipo de envolvimento como tráfico de drogas. Ocorre que essa nova lei não estabeleceu critérios objetivos quando distinguiu a posse para consumo e tráfico de drogas. Teve como avanço a decisão de tratar o consumo como uma questão de saúde pública, ao mesmo tempo em que aumentou as penas para o tráfico, porém, por não impor critérios claros para definir o que seria considerado uma questão ou outra, tornou ainda mais discricionária a decisão sobre o tipo de registro criminal que será imputado à pessoa encontrada em posse de drogas. A falta de estabelecimento de quantidades máximas para consumo é um dos critérios objetivos faltantes que mais abre espaço para decisões arbitrárias em relação ao estigma racial e social. Também favorece esse cenário a dificuldade de reconstituir os fatos para além do relato do agente responsável pela apreensão.

A arbitrariedade na definição do tipo penal e o recrudescimento das penas para o tráfico têm levado muitas mulheres para a prisão. Trata-se de uma população prisional em ascensão, composta por mulheres jovens, negras, pobres, de baixa escolaridade e com filhos. Muitas delas são usuárias de drogas, algumas ocupam baixas posições no tráfico (em geral, transporte e pequeno varejo) e poucas são, de fato, lideranças no crime (INFOPEN, 2014). Embora sejam parte de uma população prisional em ascensão, essas mulheres não recebem, em geral, um tratamento adequado quando são inseridas num sistema penitenciário arquitetado para homens. Quando se trata de presídios mistos, ainda que existam alas separadas para mulheres, são encontrados espaços masculinamente mistos em que se reproduzem as mesmas e, às vezes, até piores desigualdades de gênero do que fora das prisões (COLARES; CHIES, 2010).

O tratamento das presas gestantes é exemplo disso. A Lei de Execução Penal brasileira (Lei 7.210/84), a partir da nova redação do art. 83 pela Lei 11.942, de 28 de maio de 2009, prevê o seguinte: “Os estabelecimentos penais destinados a mulheres serão dotados de berçário, onde as condenadas possam cuidar de seus filhos, inclusive amamentá-los, no mínimo, até 6 (seis) meses de idade”. Apesar da previsão legal, em 2014, segundo o Infopen, das 103 penitenciárias femininas apenas 35 (34%) contavam com cela ou dormitório adequado para gestantes, enquanto nos estabelecimento mistos o número caía para 6% (dos 198 estabelecimentos, apenas 13). Em 2016, a situação era

um pouco melhor: das 107 penitenciárias femininas, 55 passaram a ter cela ou dormitório adequado para gestantes, mas ainda não é o suficiente. Para Marília Budó, Marcela Giuliani e Natalia Kohler (2019, p. 99), “a mãe encarcerada não é vista simplesmente como uma pessoa que cometeu um delito, mas sim, como alguém que não forneceu um suporte adequado aos seus filhos, ou seja, não cumpriu o seu papel socialmente esperado”. Essa leitura social resulta em uma dupla penalização dessas mulheres:

percebe-se que ainda que haja uma legislação regulando o direito do exercício da maternidade no cárcere, não raras vezes essas normas são violadas, seja por não haver uma prestação jurisdicional adequada, seja por não haver políticas públicas com vistas a implementar esses direitos. Além disso, a mulher encarcerada sofre com o preconceito e o estigma de não ser uma “boa mãe”, pois transgrediu, e esse fato, por si só, aos olhos de uma política criminal violadora dos direitos humanos lhe retira também essa condição (BUDÓ; GIULIANI; KOHLER, 2019, p. 101).

As autoras chamam atenção para o fato de que não se trata de um problema referente à existência de leis que garantam direitos da maternidade no cárcere, mas, sim, da aplicação dessas leis. Ao não serem efetivamente garantidos os direitos dessa população, a mãe presa, portanto, “não recebe somente uma pena legal, de privação de liberdade, mas também uma pena subsidiária, de prejudicar o convívio familiar e deixar marcas não somente em si, mas também em sua prole” (BUDÓ; GIULIANI; KOHLER, 2019, p. 101).

Outros dados relevantes para a discussão do encarceramento no Brasil são os perfis raciais e etários. Em 2018, o Banco Nacional de Monitoramento de Prisões (BNMP 2.0) do Conselho Nacional de Justiça divulgou que 54,96% das pessoas presas no Brasil eram pretas e pardas. É importante considerar que esses dados são baseados no número de respostas disponíveis nos registros do Banco, que tem o cadastro de 602.217 pessoas.

No caso de raça/etnia, por exemplo, apenas 35% dos registros apresentavam resposta para esse item. Em relação à faixa etária, o índice de respostas para o item chega a 90%. A partir dos registros disponíveis, portanto, sabe-se que cerca de 30% dos presos no Brasil tem entre 18 e 24 anos e aproximadamente 25% entre 25 e 29 anos –

sendo que nestes números não estão considerados os jovens que cumprem medidas socioeducativas⁷⁴.

Para Juliana Borges, pesquisadora negra e ativista antipunitivista, a justiça criminal no Brasil, assim como nos Estados Unidos, também está relacionada à manutenção e à promoção do racismo:

Além da privação de liberdade, ser encarcerado significa a negação de uma série de direitos e uma situação de aprofundamento das vulnerabilidades. Tanto o cárcere quanto o pós-encarceramento significam a morte social desses indivíduos negros e negras que, dificilmente, por conta do estigma social, terão restituído o seu status, já maculado pela opressão racial em todos os campos da vida, de cidadania ou possibilidade de alcançá-la. Essa é uma das instituições mais fundamentais no processo de genocídio contra a população negra em curso no país (BORGES, 2019, p. 22).

Borges também aponta a nova Lei de Drogas, de 2006, como um marco do superencarceramento da população negra e critica que o processo de aprisionamento massivo instituído a partir da sanção dessa lei ocorre no mesmo momento em que políticas afirmativas e sociais começam a melhorar a vida dessa população e que essa relação precisa ser considerada. Como exemplo dessas ações, cita a expansão do programa Bolsa Família, a política de cotas em universidades públicas e de bolsas em universidades privadas via Programa Universidade Para Todos (Prouni), dentre outras.

Para Borges (2019, p. 88), o Brasil enfrenta um problema semelhante ao dos Estados Unidos em relação à discrepância entre as penas atribuídas a negros e brancos quando acusados de um mesmo tipo de crime: “Dos acusados em varas criminais, 57,6%

⁷⁴ No Brasil, adolescentes de até 18 anos, que tenham praticado atos infracionais, estão sujeitos a medidas socioeducativas regulamentadas pela Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012, que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) e regulamenta a aplicação das medidas socioeducativas. As medidas socioeducativas são previstas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990) e podem ser as seguintes: “I - advertência; II - obrigação de reparar o dano; III - prestação de serviços à comunidade; IV - liberdade assistida; V - inserção em regime de semi-liberdade; VI - internação em estabelecimento educacional; VII - qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI” (BRASIL, 1990). Em relação às medidas previstas no art. 101, podem ser aplicadas as seguintes ações: “I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade; II - orientação, apoio e acompanhamento temporários; III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental; IV - inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente (Redação dada pela Lei nº 13.257, de 2016); V - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial; VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos” (BRASIL, 1990; 2016). No caso de internação e semi-liberdade, a instituição responsável pela execução das medidas socioeducativas é a Fundação de Atendimento Socioeducativo (Fase), a partir da decisão dos juizados regionais de Infância e Juventude.

são negros, enquanto que em juizados especiais, que analisam os casos menos graves, esse número se inverte, tendo uma maioria branca (52,6%)”. A partir de dados divulgados pelo IPEA (2015), a autora aponta que o tipo de pena ou de medida punitiva a ser aplicada depende da vara para a qual o processo será destinado. No caso das varas criminais, para onde vão principalmente os jovens negros, o destino final é, em geral, a prisão.

Critica, ainda, o fato de o destino dos processos criminais ser definido por um sistema de justiça criminal em que as pessoas que julgam são, predominantemente, homens brancos, enquanto as pessoas que são julgadas de forma mais dura, são negras e pardas. Para embasar essa crítica, Borges (2019) reúne dados divulgados pelo Censo do Conselho Nacional de Justiça (2014) e do Infopen (2014) e revela os seguintes perfis raciais:

- 84,5% dos juízes, desembargadores e ministros do Judiciário são brancos, 15,4% negros, e 0,1% indígenas;
- 64% dos magistrados são homens, 36% das magistradas são mulheres;
- 82% das vagas nos tribunais superiores são ocupadas por homens;
- 30,2% de mulheres já sofreram reação negativa por serem do sexo feminino;
- 69,1% dos servidores do Judiciário são brancos, 28,8% são negros, 1,9% amarelos;
- 67% da população prisional é negra (tanto entre homens quanto entre mulheres) (BORGES, 2019, p. 89).

Borges afirma que isso demonstra que também há no Brasil um sistema de castas raciais semelhante àquele que Alexander (2010) observou nos Estados Unidos. No Brasil, esse sistema se caracterizaria pela estratificação por raça e o acesso diferencial à cidadania. Enquanto pessoas brancas ocupam a maioria dos postos de decisão na sociedade brasileira, a população negra tem uma mínima possibilidade de mobilidade social, a despeito de tentativas de melhoria das condições de vida desta população por meio de políticas públicas: “Por mais que políticas sociais tenham realizado mudanças robustas no acesso e na vida da população negra, é possível enxergarmos como as estruturas racistas se reordenam para que, estruturalmente, pouco se modifique” (BORGES, 2019, p. 111).

Além do problema enfrentado com os registros incompletos, estados como o Rio Grande do Sul não disponibilizaram os dados de seus tribunais de Justiça para esse

levantamento, o que revela uma dentre as dificuldades encontradas na tentativa de produzir dados sobre segurança pública no Brasil.

3.3 CIDADANIA

Embora os principais relatórios sobre segurança pública abordem, sobretudo, crime e violência (bem como suas relações e possíveis causas), entendo que falar desse fenômeno exige trazer a questão da cidadania, pois a violência e outras conflitualidades podem ser influenciadas também pelo recrudescimento da desigualdade e da exclusão social e isso precisa ser considerado (TAVARES DOS SANTOS; TEIXEIRA; RUSSO, 2011). José Vicente Tavares dos Santos (1993 p. 134), por exemplo, entende “a violência, presente em todo o território nacional, como produto necessário da estrutura social; e como um efeito do padrão de acumulação de riquezas que se processa pela exclusão social de largas camadas da população” e é neste ponto que precisamos pensar a qualidade da cidadania como essencial ao respeito à dignidade humana e os reflexos positivos que isso pode ter na segurança pública. Quando falo em cidadania não me refiro a políticas sociais voltadas para a contenção do crime e da violência entre as camadas vulneráveis da sociedade, como as que Baratta (2004) critica. Entendo que “cidadania é o conteúdo da pertença igualitária a uma dada comunidade política e afere-se pelos direitos e deveres que o constituem e pelas instituições a que dá azo para ser social e politicamente eficaz” (SANTOS, 2013b, p. 234) e que, em síntese, pode ser tomada como **o direito de ter direitos** (VIEIRA, 2009⁷⁵). Assim, a qualidade da segurança pública está relacionada com a qualidade de vida de todas as pessoas em uma sociedade e, por isso, é preciso pensar o acesso universal à **habitação, à empregabilidade, aos serviços públicos, à educação, à mobilidade urbana, à alimentação segura, à assistência jurídica** e a outras dimensões que afetam a vida em sociedade e que não deveriam ser de acesso diferencial.

⁷⁵ Na tradição de pensamento mais conservadora, os direitos de cidadania são entendidos como aqueles pertencentes aos sujeitos por serem cidadãos de uma determinada nação. Essa concepção, embora seja comum, é problemática na medida em que, como lembra Vieira (2009, p. 31), “exclui os imigrantes e estrangeiros residentes no país dos benefícios da cidadania”. Assim, concepções mais progressistas têm considerado a cidadania como “uma dimensão puramente jurídica e política, afastando-se da dimensão cultural existente em cada nacionalidade. A cidadania teria uma proteção transnacional como os direitos humanos” (VIEIRA, 2009, p. 32).

Quando o Estado falta na garantia da cidadania, torna-se um terreno profícuo para que outros tipos de poderes se estabeleçam nessa lacuna. O tráfico de drogas é exemplar disso. Nas periferias, “esse mercado requer o concurso de cidadãos empobrecidos, sem trabalho ou sem perspectiva de futuro definido, para, como trabalhadores assalariados, exercer controle da distribuição de drogas, do ponto-de-venda, da circulação de dinheiro, das dívidas contraídas quer por consumidores quer por pequenos vendedores” (ADORNO; SALLA, 2007, p. 13).

No Brasil, com o fim da ditadura militar e o início do processo de redemocratização, a linguagem dos direitos, tanto os humanos quanto os de cidadania, passou a ganhar mais espaço na vida pública. José Murilo de Carvalho (2009) lembra que, à época, cidadania tornou-se um termo comum e de uso recorrente, pronunciado com um entusiasmo até mesmo ingênuo, como se a aquisição de alguns direitos com o final do regime militar garantisse a emancipação total dos cidadãos: “O exercício de certos direitos, como a liberdade de pensamento e o voto, não gera automaticamente o gozo de outros, como a segurança e o emprego. O exercício do voto não garante a existência de governos atentos aos problemas básicos da população” (CARVALHO, 2009, p. 8).

A afirmação de Carvalho (2009) demonstra que a cidadania possui diferentes dimensões e que dificilmente todas elas serão contempladas juntas. Os direitos de cidadania estão divididos em civis, políticos e sociais (CARVALHO, 2009; VIEIRA, 2009): “Se os direitos civis garantem a participação no governo da sociedade, os direitos sociais garantem a participação na riqueza coletiva. Eles incluem o direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde, à aposentadoria” (CARVALHO, 2009, p. 10). Com a Constituição de 1988, ampliou-se e fortaleceu-se esse escopo de direitos, porém isso não foi o suficiente para garantir a cidadania plena. A área da segurança pública é exemplar para entendermos como no Brasil, a despeito do que está firmado na Constituição, o usufruto dos direitos civis está subordinado à condição social: “A falta de garantia dos direitos civis se verifica sobretudo no que se refere à segurança individual, à integridade física, ao acesso à justiça” (CARVALHO, 2009, p. 210).

O **acesso à assistência jurídica** gratuita é um dos direitos de cidadania garantido pela Constituição que deveria ser universalmente oferecido. Na prática, porém, faltam defensores e investimentos nas Defensorias Públicas para que sejam

capazes de dar conta das demandas. Assim, “o acesso à justiça é limitado a pequena parcela da população. A maioria ou desconhece seus direitos, ou, se os conhece, não tem condições de os fazer valer” (CARVALHO, 2009, p. 214). No acesso aos direitos civis, Carvalho (2009) defende que os cidadãos brasileiros estão divididos em três classes: os de **primeira classe**, que têm poder econômico e prestígio social e, com isso, têm acesso diferencial à justiça e direito à ampla defesa; os de **segunda classe**, parte dos setores médios da sociedade, em geral trabalhadores assalariados e com carteira assinada, que possuem certo conhecimento sobre seus direitos; e os de **terceira classe**, pertencentes às classes populares e periféricas, que “ignoram seus direitos civis ou os têm sistematicamente desrespeitados por outros cidadãos, pelo governo, pela polícia” (CARVALHO, 2009, p. 216).

A afirmação de que todos são iguais perante a lei (e que, por isso, enquanto cidadãos possuem direitos e deveres iguais e universais) não é compatível com a diferença das experiências concretas dos sujeitos em sociedade. Para Santos (2013b, p. 230), “no marco dessa regulação liberal essa igualdade é profundamente seletiva e deixa intocadas diferenças, sobretudo as da propriedade, mas também as da raça e do sexo”.

A lei de drogas (Lei nº 13.343/2016) é um exemplo de como as questões relacionadas à cidadania estão diretamente vinculadas à segurança pública. No art. 28 desta lei, parágrafo § 2º, está firmado o seguinte: “Para determinar se a droga destinava-se a consumo pessoal, o juiz atenderá à natureza e à quantidade da substância apreendida, ao *local* e às *condições* em que se desenvolveu a ação, às *circunstâncias sociais e pessoais*, bem como à conduta e aos antecedentes do agente” (BRASIL, 2006, n.p., grifos meus). Se a pessoa for pobre e de alguma região periférica em que há conhecimento da existência de tráfico de drogas, por exemplo, ela terá mais probabilidade de ser considerada como suspeita de envolvimento com atividades ilícitas do que uma pessoa que for encontrada em posse de drogas em uma região nobre da cidade. Aí se intercalam à segurança pública, portanto, os espaços de habitação e convivência e o estereótipo criminal associado a determinados locais e não a outros.

A lei de drogas também considera as “circunstâncias sociais e pessoais” do sujeito. Embora não defina que variáveis são levadas em conta, é possível – e mesmo provável – que sejam levados em consideração o nível de escolaridade, a situação laboral e a renda familiar, dentre outros aspectos que dizem sobre o acesso à cidadania. Para

Raquel Rolnik (2000), a exclusão territorial afeta todas essas dimensões da vida social. Esse tipo de exclusão, fruto da segregação espacial entre sujeitos que têm acesso diferencial à cidade por sua condição socioeconômica, faz com que um grande número de pessoas tenha que viver em áreas de maior risco urbanístico, perca mais tempo no transporte para chegar ao trabalho e tenha menos acesso às redes de serviços públicos, que nem sempre chegam até esses espaços. Para a autora (2000, p. 5), a exclusão territorial resulta de “um modelo de desenvolvimento urbano que reproduz continuamente novas fronteiras de precariedade” e que contribui, assim, para a desigualdade, para a exclusão social e para a precariedade da cidadania.

A exclusão territorial fere, inclusive, o Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257/2001), que prevê, no seu artigo 2º, “o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações”, além de estabelecer a necessidade de planejamento da distribuição espacial da população, de modo a reduzir a desigualdades no acesso à cidade (BRASIL 2001).

Rolnik (2000, p. 11) chama atenção para o fato de que não é possível vincular diretamente o crime e a violência à pobreza ou exclusão social. O caso de São Paulo analisado por ela demonstra que, mesmo sendo uma das capitais com menor índice de pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza à época da pesquisa, ainda assim era uma das mais violentas do país. Por entender que seria apressado fazer uma relação direta sob o risco de criminalizar a pobreza, trabalha com a seguinte hipótese: “a exclusão territorial faz indivíduos, famílias e comunidades particularmente vulneráveis, abrindo espaço para a violência e o conflito”.

A hipótese de Rolnik é interessante na medida em que atenta para o risco de estigmatização da população vulnerável ao mesmo tempo em que considera que o acesso precário à cidadania afeta a qualidade de vida e abre espaço para conflitualidades diversas. A relação da cidadania com a segurança pública se dá também, **no acesso à cidade** – que, com a exclusão social, torna-se desigual. Tal hipótese é reforçada pelas conclusões da pesquisa “Desigualdades socioespaciais de acesso a oportunidades nas cidades brasileiras”, do IPEA, que revela que “em áreas periféricas de baixa renda, onde o transporte deficiente, combinado com a falta de oportunidades econômicas e serviços básicos, tende a agravar a pobreza e as desigualdades socioespaciais” (PEREIRA

et al., 2019, p. 12⁷⁶). Assim, torna-se indispensável à discussão o conceito de **acessibilidade urbana**, que compreende “a facilidade com a qual pessoas de diferentes grupos sociais e níveis de renda distintos conseguem acessar oportunidades de emprego, serviços de saúde e educação, atividades culturais e de lazer” (PEREIRA *et al.*, 2019).

Ao discutir a relação da segurança pública com a cidadania, é importante considerar que, ao mesmo tempo em que o acesso a serviços públicos é precário fora dos centros urbanos, são as periferias que mais sofrem intervenções violentas na segurança pública. Também são as pessoas oriundas desses espaços que mais tendem a ser encaminhadas para o sistema prisional e que têm menos condições de se defender por dependerem do mesmo Estado que as aprisiona.

Um planejamento urbano que aumente a segurança para os pedestres também é fundamental, lembra o urbanista Jan Gehl (2013, p. 99, grifo meu):

Se reforçarmos a vida na cidade de modo que mais pessoas caminhem e passem um tempo nos espaços comuns, em quase todas as situações, haverá um aumento da segurança, tanto da real quanto da percebida. A presença de “outros” indica que um lugar é considerado bom e seguro. Há “olhos nas ruas” e frequentemente também “olhos sobre as ruas”, porque seguir e acompanhar o que acontece nas ruas acabou se tornando algo significativo e interessante para usuários dos edifícios do entorno.

Áreas com edifícios até cinco andares - que permitem contato visual entre moradores e o espaço da rua - proporcionam mais segurança do que áreas com prédios mais altos, pois expõem os indivíduos à observação. “[...] ainda que a rua esteja deserta, nas áreas residenciais, as luzes das janelas enviam um sinal reconfortante de que há pessoas por perto” (GEHL, 2013, p. 99). Edificações térreas bem iluminadas, ainda que desabitadas à noite, também proporcionam mais segurança do que lojas fechadas por portas metálicas. Segundo o urbanista, esta é a receita para um ambiente urbano

⁷⁶ Sobre a metodologia utilizada na construção da pesquisa, Pereira *et al.* (2019, p. 15) explicam: “Nesta edição do projeto, foram calculados dois tipos de indicadores de acessibilidade. O primeiro deles é o tempo mínimo que se leva para acessar a oportunidade mais próxima, e o segundo é o número total de oportunidade que se consegue acessar em diferentes intervalos máximos de tempo. Estes indicadores foram utilizados para medir a facilidade com que pessoas de diferentes áreas das cidades, níveis de renda e cor/raça conseguem acessar as oportunidades de empregos formais (de baixa, média e alta escolaridade), escolas públicas (educação infantil, nível fundamental e médio), e serviços de saúde prestados pelo Sistema Único de Saúde – SUS (com níveis de atendimento de baixa, média e alta complexidade)”.

inseguro: “ruas sem vida, edificações de um só uso sem atividade durante quase o dia todo, fachadas fechadas, escuras e sem vida. A essa lista pode-se acrescentar iluminação insuficiente, passagens desertas e túneis de pedestres, cantos e aberturas e excesso de arbustos” (GEHL, 2013, p. 101).

As sinalizações e as demarcações territoriais são importantes para que os sujeitos se sintam filiados a determinadas áreas, que eles identificam como “suas” e então passam a se sentir comprometidos com a segurança de todos. As zonas de transição – aquelas que os pedestres veem e experienciam – entre os espaços públicos e privados podem ajudar a criar segurança ou a inibi-la. Recuos ajardinados, muretas baixas, portas de entrada convidativas podem contribuir para que as pessoas andem naqueles espaços e se sintam ligadas a eles. A dimensão humana (SVARRE; GEHL, 2017) do planejamento urbano, em suma, é crucial para a produção de uma cidade segura, garantindo espaço para caminhar, proteção aos pedestres, linhas de visão desobstruídas, boa iluminação, sobreposição de funções das edificações de dia e à noite, a existência dos “olhos da rua” e um ambiente público cheio de vida (GEHL, 2013, p. 239).

Por fim, o tema da segregação urbana também está associado ao da segurança pública, considerando que a copresença de indivíduos com experiências sociais e culturais distintas pode propiciar o exercício da alteridade. A configuração do tecido urbano afeta a frequência com que pessoas diferentes se encontram e o modo como essas pessoas mutuamente se veem (SPOSITO; GÓES, 2013). Compreender a condição do outro depende, em parte, da possibilidade de ver como este outro vive, o que lhe é concedido e o que lhe é negado. A efetivação universal dos direitos que instituem a cidadania é, assim, um dos principais aspectos da segurança pública.

4 JORNALISMO

O Jornalismo é uma instituição social que participa da construção das experiências individuais e coletivas dos sujeitos em sociedade. Por meio da mediação, construção e circulação de sentidos, o Jornalismo produz um tipo de discurso próprio (BENETTI, 2008), que é constituído a partir de condições de produção particulares e que produz conhecimento sobre a realidade na medida em que agencia conhecimentos de outros campos se propõe a ser um sistema perito (MIGUEL, 1999).

Por ter legitimidade e inserção social como uma instituição, o Jornalismo desempenha um papel importante em sociedades democráticas, distinto do desempenhado por outras instituições sociais: “A instituição jornalística conquistou historicamente uma legitimidade social para produzir, para um público amplo, disperso e diferenciado, uma *reconstrução discursiva do mundo com base num sentido de fidelidade* entre o relato jornalístico e as ocorrências cotidianas” (FRANCISCATO, 2005, p. 166, grifos meus).

Para que o Jornalismo cumpra seu papel de ajudar a manter e aprimorar as instituições democráticas a partir da produção de conhecimento sobre o mundo, precisa desempenhar com competência uma série de finalidades que fazem parte do *dever-ser* da profissão:

a) Informar de modo qualificado; b) investigar; c) verificar a veracidade das informações; d) interpretar e analisar a realidade; e) fazer a mediação entre os fatos e o leitor; f) selecionar o que é relevante; g) registrar a história e construir memória; h) ajudar a entender o mundo contemporâneo; i) integrar e mobilizar as pessoas; j) defender o cidadão; k) fiscalizar o poder e fortalecer a democracia; l) esclarecer o cidadão e apresentar a pluralidade da sociedade (REGINATO, 2019, p. 221).

Para Gisele Reginato (2019), dentre essas 12 finalidades por ela elencadas, *informar de modo qualificado* é a mais importante, pois é dela que dependem todas as outras finalidades: “Como cumprir a finalidade de *fiscalizar o poder e fortalecer a democracia* se não for apresentada ao leitor uma informação contextualizada? Como *ajudar o leitor a entender o mundo contemporâneo* sem dar as informações relevantes que o ajudem a dar sentido ao tempo presente?” (REGINATO, 2019, p. 227, grifos da

autora). Concordo com a autora quando afirma, ainda, que a democracia é fortalecida quando se tem um Jornalismo que cumpre com suas finalidades e que somente assim ele é capaz de desempenhar o papel social e o dever ético que tem perante seus públicos.

Pensar as finalidades do Jornalismo frente à democracia exige trazer à discussão o conceito de **interesse público**, cujo entendimento é central para que possamos cobrar que o Jornalismo cumpra seu papel social em sociedades democráticas. Para Basílio Sartor (2018, p. 2), “o interesse público pode ser definido como um fundamento ético-epistêmico do Jornalismo que diz respeito à relevância dos fatos noticiáveis, à construção da notícia visando ao esclarecimento dos cidadãos, ao papel de vigilância socialmente atribuído ao Jornalismo e aos interesses do público no consumo de informações”. O interesse público como valor de referência para o Jornalismo não atua apenas como critério de seleção do que será reportado, mas também contribui na definição de quem será ouvido, de que modo se dará o enquadramento do relato e todo o tratamento restante de produção da notícia (SARTOR, 2017; 2018). Para Sartor, ao discutir interesse público é preciso atentar para o fato de que o Jornalismo moderno está colocado num espaço de tensão entre as demandas de mercado e as finalidades do dever-ser jornalístico:

Essa dualidade fundamental do Jornalismo moderno – produtor de uma mercadoria (a notícia) que deve ser consumida no mercado de informações, mas que também deve satisfazer condições necessárias para uma democracia – se reflete ainda no modo pelo qual os próprios jornalistas representam sua atividade (SARTOR, 2016⁷⁷), a partir da tensão entre uma formação discursiva iluminista-democrática (baseada na ideia de compromisso com a verdade para o desenvolvimento da cidadania) e uma formação discursiva econômico-mercadológica (que diz do compromisso com a manutenção e ampliação de públicos consumidores de notícia para o sucesso econômico das organizações informativas) (SARTOR, 2018, p. 4).

Essas tensões ocorrem também porque a instituição jornalística não pode ser pensada fora dos “contextos espaço-temporais concretos” em que se insere, como alerta Carlos Franciscato (2005, p. 167). As relações de poder, questões mercadológicas, editoriais e diversos outros fatores condicionam os processos e os resultados da produção jornalística e influenciam no cumprimento das finalidades:

⁷⁷ SARTOR, Basílio. A noção de interesse público no jornalismo. Tese. Porto Alegre: UFRGS, 2016.

Estar imerso em um contexto sócio-temporal concreto significa também um vínculo do Jornalismo a processos sociais amplos e históricos que atravessam formas específicas de instituições e que constituem os princípios organizativos de uma sociedade, tais como a construção e transmissão da cultura, as relações econômicas (o mercado como regulador da circulação), as formas de ação política e as transformações tecnológicas (FRANCISCATO, 2005, p. 167).

A necessidade de o Jornalismo preservar *um sentido de fidelidade* com o real significa que, uma vez que a notícia é uma construção social e que o Jornalismo tem compromisso com a verdade, o relato jornalístico deve ser o mais fiel possível aos fatos que se propõe a reconstruir. A verdade a partir da qual o Jornalismo opera, porém, não é de ordem filosófica nem é absoluta: trata-se de uma verdade possível de apreensão por meio de técnicas jornalísticas objetivas de apuração e verificação (KOVACH E ROSENSTIEL, 2001; FRANCISCATO, 2005). No Jornalismo, a verdade:

[...] está amparada em uma relação de correspondência com a realidade. É uma verdade *proposicional* que se consolida à medida que o leitor consegue aferir o grau de fidelidade entre o relato jornalístico e o fato em si. Para isso, o Jornalismo faz uso de escolhas discursivas como a fotografia, o recurso a fontes especializadas, o detalhamento dos fatos, a explicação do tipo de abordagem e a contextualização dos eventos. Um relato jornalístico é sempre uma interpretação. Como tal, a fiabilidade aos fatos se dá em níveis ou graus de certeza, e *a verdade é sempre uma aproximação* (LISBOA; BENETTI, 2015, p. 15-16, grifos meus).

Esse processo de construção da realidade já havia sido demonstrado por Gaye Tuchman em 1978, quando publicou o livro “Making News⁷⁸”. Já na abertura do livro a autora convida o leitor a imaginar a notícia como uma janela para o mundo. Como uma janela, o espectro de visão possível estaria limitado pelas especificidades da estrutura: “A visão através da janela depende se a janela é grande ou pequena, se tem muitos ou poucos cristais, se o vidro é opaco ou claro, se a janela dá para uma rua ou para um pátio” (TUCHMAN, 1983, p. 13, tradução minha⁷⁹). A partir dessa metáfora, que aciona a

⁷⁸ A leitura de Tuchman sobre a notícia como construção social da realidade tem inspiração na obra “A Construção Social da Realidade”, de Berger e Luckmann. Embora esses autores não tenham dado destaque ao Jornalismo nessa obra, o texto serviu de influência para a corrente de teóricos do Jornalismo que entendem a notícia como detentora de um importante papel na produção de interpretações sobre a vida cotidiana e que, por isso, contribuiria para a construção da realidade social (MEDITSCH, 2010).

⁷⁹ Do original: “La visión a través de una ventana depende de si la ventana es grande o pequeña, si tiene muchos o pocos cristales, si el vidrio es opaco o claro, si la ventana da cara a una calle o un patio” (TUCHMAN, 1983, p. 13).

teoria do enquadramento, Tuchman propõe que a realidade apresentada pela notícia é condicionada por uma série de escolhas e de características organizacionais. Por ser parte de uma seleção, a notícia é uma versão de ocorrências cotidianas do mundo, construída a partir de determinadas condições. Essa versão se caracteriza como uma construção social da realidade porque produz sentidos que ajudam a constituir e transformar a realidade.

O termo *frame*, ou enquadramento, foi proposto pelo antropólogo Gregory Bateson⁸⁰ em 1955 e desenvolvido pelo sociólogo Erving Goffman (1985 [1959], 2012 [1974]). A partir da observação de diversas situações de interação humana, Goffman compreende que a primeira grande pergunta que fazemos, diante de qualquer situação, é: o que está acontecendo aqui? A resposta a essa pergunta é o que chamamos de enquadramento e acaba orientando nossa percepção sobre os atos humanos e os fenômenos sociais. O Jornalismo propõe um determinado enquadramento quando indica ao leitor *como* ele deve perceber um fenômeno, *a partir de que ângulo* os fatos devem ser vistos, *que valores* ele deve acionar para interpretar e até mesmo julgar o que está sendo relatado. Os enquadramentos são, assim, princípios que organizam e orientam nossas experiências e nossas interpretações. Para o sociólogo Todd Gitlin (2003, p. 6, tradução minha⁸¹): “Enquadramentos são princípios de seleção, ênfase e apresentação compostos de pequenas teorias subentendidas sobre o que existe, o que acontece e o que importa”.

Tuchman (1983) lembra que o enquadramento das notícias organiza a realidade cotidiana exatamente por indicar como essa realidade deve ser percebida e manejada. Um exemplo profícuo para demonstrar a forma com que o Jornalismo interfere nas ocorrências cotidianas que se propõe reportar é o trazido por Michael Schudson em “Sociology of News”. Trata-se do relato sobre como uma disputa entre repórteres e seus respectivos editores teria criado uma “onda de violência” na Nova Iorque dos anos 1980. A história começa com o jornalista Lincoln Steffens, que, por conta da boa relação que teria estabelecido com um grupo de oficiais da polícia local, teria acesso privilegiado a relatos inéditos sobre fatos criminais. Por conta disso, Steffens reportou diversos furos

⁸⁰ BATESON, Gregory. A theory of play and fantasy: a report on theoretical aspects of the project of study of the role of the paradoxes of abstraction in communication. *Psychiatric Res Rep American Psychiatric Association*, 1955.

⁸¹ “Frames are principles of selection, emphasis, and presentation composed of little tacit theories about what exists, what happens, and what matters.”

jornalísticos, o que logo passou a chamar atenção dos jornais concorrentes e a partir daí se estabeleceu uma disputa editorial.

Embora internamente soubessem tratar-se apenas de uma disputa entre veículos concorrentes, a intensidade e a frequência com que novos crimes eram reportados impactou diretamente o cotidiano da cidade. O público passou a acreditar que estava diante de uma “onda de crimes” e reagiu a isso: “Foi como se as vendas de cadeados e cães de guarda em Nova Iorque estivessem boas durante aquelas semanas e as pessoas caminhassem mais cuidadosamente pelas ruas ou retornassem às suas casas mais cedo do que o usual” (SCHUDSON, 2002, p. 2, tradução minha⁸²).

A suposta “onda de crimes” ganhou visibilidade a ponto de chamar atenção das autoridades locais que, ao perceberem que o pânico instaurado não era compatível com as estatísticas criminais, questionaram os jornalistas responsáveis pela cobertura sobre o que estaria acontecendo. Somente então, os jornalistas perceberam que, mesmo sem intenção, haviam forjado uma realidade e isso havia impactado o cotidiano da cidade.

O que o autor queria demonstrar ao relatar essa breve história é que “[...] jornalistas não apenas reportam a realidade, mas a criam” (SCHUDSON, 2002, p. 2, tradução minha⁸³). É preciso atentar, porém, que dizer que os repórteres “criam” a realidade não é afirmar que os relatos jornalísticos não têm correspondência factual, mas que há uma série de escolhas feitas durante o processo de elaboração da notícia que influencia a percepção que os públicos têm dos eventos relatados.

Outra contribuição importante é a de Cristina Ponte (2004), que se apropria da proposta de Berger e Luckmann de que a partilha de um acervo de conhecimentos socialmente disponíveis é condição de integração dos sujeitos em uma sociedade. Nessa perspectiva, o Jornalismo ocuparia um espaço na construção e difusão desses acervos na medida em que produziria interpretações sobre os acontecimentos da realidade, a partir de critérios que lhe são próprios. O Jornalismo e seus discursos seriam, assim, “lugar de seleção e de construção desse acervo de conhecimentos, entre as escolhas do que é dito e do que é silenciado, de quem participa activamente na definição do conhecimento e de quem é ausentado desse processo” (PONTE, 2004, p. 59).

⁸² Do original: “It is like that sales were good for locks and guard dogs in New York during those weeks and that people walked more carefully down the street or returned to their homes earlier than usual” (SCHUDSON, 2002, p. 2).

⁸³ Do original: “Journalists not only report reality but create it” (SCHUDSON, 2002, p. 2).

Tratar de discurso exige refletir sobre as características e as condições de produção. Marcia Benetti é uma das autoras que se dedica a teorizar as características do Jornalismo como discurso, uma vez que o entende como um “lugar de circulação e produção de sentidos”. Como discurso, é “dialógico; polifônico; opaco; ao mesmo tempo efeito e produtor de sentidos; elaborado segundo condições de produção e rotinas particulares; com um contrato de leitura específico, amparado na credibilidade de jornalistas e fontes” (BENETTI, 2006, p. 2-3). É **dialógico** porque produz constantemente o diálogo entre diferentes discursos (interdiscursividade) e coloca em relação diferentes sujeitos (intersubjetividade). Tem como premissa trazer ao debate diferentes vozes, o que lhe confere o caráter **polifônico** – ou aparentemente polifônico, quando traz vozes que, a despeito de serem diferentes, defendem o mesmo ponto de vista. É **opaco** porque um discurso nunca é transparente sobre suas condições de existência e porque é pleno de possibilidades de interpretações. É efeito de sentidos porque é constituído por discursos que lhe são anteriores e exteriores, ainda que o trabalho de apagamento do percurso de construção discursiva possa fazer crer que se trata sempre de um sentido original. É **produtor de sentidos** porque atualiza e produz novos sentidos que interferem na realidade social. Também depende de condições de produção particulares, que envolvem desde constrangimentos organizacionais até características coletivas e individuais dos jornalistas e das fontes. Por fim, o Jornalismo se constrói no interior de um contrato de comunicação específico, que se estabelece a partir de promessas e expectativas que envolvem jornalistas, fontes e público, e se constitui como um **gênero discursivo** (BENETTI, 2008).

Tomar o Jornalismo como discurso é essencial para entender que ele oferece interpretações sobre as ocorrências cotidianas, numa tentativa de impor ordem aos acontecimentos caóticos do mundo. Nessa tentativa, tende a nomear e classificar essas ocorrências em quadros de referência já conhecidos pelo público: “Esse processo – a identificação e a contextualização – é um dos mais importantes, através do qual os acontecimentos são ‘tornados significativos’ pelos *media*. Um acontecimento só ‘faz sentido’ se se puder colocar num âmbito de conhecidas identificações sociais e culturais” (HALL *et al.*, 1993, p. 226, grifos dos autores). Ao fazer esse movimento de identificação e contextualização de que falam Stuart Hall *et al.*, o Jornalismo situa os acontecimentos em *mapas de significado* que são socialmente compartilhados e ajudam os sujeitos a compreender o mundo e a se posicionar diante dele.

Reconhecer que existem esses *mapas de significado* na forma de um conhecimento cultural partilhado significa que, apesar dos dissensos, dividimos um “sistema central de valores” mais ou menos semelhante, e é a partir desse sistema que o Jornalismo opera na tentativa de impor certa ordenação aos fatos aleatórios e desorganizados do mundo (HALL *et al.*, 1993). É preciso atentar, porém, para o fato de que:

[...] os pontos de vista ‘consensuais’ da sociedade representam-na como se não existissem importantes rupturas culturais ou económicas, nem importantes conflitos de interesses entre classes e grupos. Se existirem algumas divergências, diz-se, existirão meios legítimos e institucionalizados para expressar e reconciliar (HALL *et al.*, 1993, p. 227).

Embora o Jornalismo opere a partir de pontos de vista *apresentados como consensuais*, é evidente que cria espaços para a divergência de opiniões, pois é assim que mantém sua aparência de neutralidade ou imparcialidade. A questão mais importante, aqui, é que as opiniões divergentes entram para disputar um enquadramento que na maior parte das vezes é dado *como se fosse consensual*:

Claro que na formação de opinião, como na vida política e econômica, permite-se que haja diferenças de pontos de vista, desacordo, argumento e oposição; mas isto é entendido como realizando-se dentro de um enquadramento concordante e básico mais lato – “o consenso” – o qual todos subscrevem, e no qual toda a contestação, desacordo ou conflito de interesses pode ser reconciliado pela discussão, sem recurso ao confronto ou à violência (HALL *et al.*, 1993, p. 227).

Assim, “o ‘consenso de valores’, que está tão profundamente enraizado em todas as formas de linguagem pública, é *mais limitado* do que a variedade de formas de ‘linguagem em uso’ pública poderiam sugerir” (HALL *et al.*, 1993, p. 232, grifo dos autores). Nesse sentido, o discurso jornalístico contribui para conferir a certos valores a aparência de que eles seriam consensuais. É por meio da circulação dos sentidos que esses valores são mantidos, atualizados ou até mesmo descartados. É preciso atentar, ainda, que há determinados valores mais ou menos estáveis que nos estruturam enquanto sociedade ocidental. Exemplo disso são as “transgressões máximas” acionadas por Rolim ao tratar sobre homicídio:

Em cada história de assassinato estamos diante da lembrança da violação de uma regra fundamental da civilização. Como mandamento religioso ou como imperativo filosófico, a ideia de que não é legítimo matar ou de que, pelo menos, não é legítimo fazê-lo na ausência de razões aceitáveis nos constitui como seres modernos (ROLIM, 2006, p. 186-187).

Quando o Jornalismo reporta ocorrências de crime e de violência, é dos “mapas de significados” de que falam Hall *et al.* (1993) que lança mão para atribuir sentido a essas ocorrências. Nesse processo, o Jornalismo acaba construindo padrões do que deveria ser considerado “normal”. Nesse sentido, “a notícia é um dos eixos norteadores dos parâmetros sociais de normalidade e anormalidade. Ao lidar essencialmente com o que é inesperado, incomum ou perigoso, o Jornalismo acaba indicando o que seria socialmente desejável, normal ou adequado” (BENETTI, 2006, p. 5). A legitimidade para que possa servir de produtor de relatos e interpretações sobre as experiências cotidianas está sustentada tanto no saber profissional derivado da experiência quanto pelo que é teorizado nos códigos deontológicos da profissão que afirmam o Jornalismo como instituição legítima na produção de conhecimento sobre a realidade (PONTES, 2004, p. 60). Essa legitimidade também pode ser assegurada no reconhecimento do Jornalismo como um **sistema perito**, capaz de agenciar conhecimentos produzidos por outros sistemas peritos, conforme propôs Luis Felipe Miguel (1999).

Miguel (1999, p. 199) entende que o reconhecimento do Jornalismo como um sistema perito passa pela crença do público em três aspectos: “1) confiança quanto à veracidade das informações relatadas; 2) confiança quanto à justeza na seleção e hierarquização dos elementos importantes ao relato; 3) confiança quanto à justeza na seleção e hierarquização das notícias diante do estoque de ‘fatos’ disponíveis”. Embora reconheça que esses três aspectos fundamentais nem sempre se confirmem no exame prático, a crença na confiabilidade e credibilidade⁸⁴ do Jornalismo é o que o coloca na posição de um sistema perito que tem legitimidade para impor uma agenda dos acontecimentos relevantes e valorar a fiabilidade de conhecimentos e sujeitos que operam em outros sistemas peritos. Diante do reconhecimento dessa legitimidade, é admissível assumir que o Jornalismo, ao agenciar os conhecimentos de outros sistemas,

⁸⁴ A confiança no Jornalismo, como ocorre em qualquer sistema, depende das expectativas e do histórico do sujeito que confia (ou não confia). A dinâmica da credibilidade está associada a inúmeros fatores que dizem respeito à vida cotidiana dos sujeitos e a suas experiências concretas. No caso do Jornalismo, parte-se do pressuposto de que a confiança exige reconhecer seu compromisso com a realidade dos fenômenos e sua capacidade de seleção, apuração, verificação, hierarquização e narração.

constrói conhecimento sobre o mundo, seus sujeitos e suas relações. Reconhecer isso exige tratar também do Jornalismo como forma de conhecimento.

4.1 JORNALISMO COMO FORMA DE CONHECIMENTO

Ao ditar que tipos de comportamento são desejáveis ou não em uma sociedade, o Jornalismo contribui para a produção de conhecimento sobre a realidade a partir do relato de fatos cotidianos. Por entender a relevância do que é produzido por meio do discurso jornalístico, a corrente teórica inaugurada por Robert Ezra Park, em 1940, defende que o Jornalismo é uma forma de conhecimento que tem um papel essencial na organização da vida em sociedade.⁸⁵

Park foi um jornalista e sociólogo estadunidense. Fez parte da Escola de Chicago, onde se ocupou da investigação das relações que se estabeleciam a partir do nascimento da imprensa moderna e do surgimento de um novo tipo de sociedade, resultante da expansão industrial e urbana. Para ele, a investigação que empreendia era necessária para entender a extensão da influência da imprensa na vida social, já que naquele momento se sabia tão pouco a respeito do Jornalismo. Na concepção de Park, a imprensa moderna tratava-se de uma instituição política, apreensível apenas a partir de uma análise histórica. No Jornalismo, vislumbrava potencial de integração cultural e lingüística das comunidades de imigrantes que chegavam aos Estados Unidos.

Park foi primeiro autor a discutir e sistematizar as formas de conhecimento produzidas pela notícia, a partir da adaptação das categorias *acquaintance with* (conhecimento sintético, do senso comum) e *knowledge about* (conhecimento sistemático, científico, aprofundado) propostas pelo teórico da Psicologia William James. O objetivo de Park era situar o Jornalismo como um capítulo dentro da sociologia do

⁸⁵ Park esteve à frente da Escola de Chicago entre 1920 e 1930 e desenvolveu importantes pesquisas sobre as relações sociais no contexto da expansão das populações urbanas nos Estados Unidos decorrente do processo de industrialização e de migrações internas e externas. Por sua experiência prévia como jornalista, Park tinha curiosidade sobre as sociedades urbanas a que se dedicava a retratar, de modo que “chegou a perceber a cidade como um lugar privilegiado que lhe servia de laboratório natural para o estudo do novo homem que a sociedade industrial havia criado” (BERGANZA, 2008, p. 21). Além de seus estudos no campo da sociologia urbana, Park também é reconhecido como um dos pioneiros da pesquisa em Comunicação e, mais especificamente, da imprensa, embora seu trabalho tenha circulado fora dos Estados Unidos tardiamente.

conhecimento, a partir da sistematização dos diferentes tipos de saberes resultantes da notícia e os distintos usos pelo público.

A primeira categoria proposta, a *acquaintance with*, trata de um conhecimento da ordem da experiência empírica da vida cotidiana, do senso comum: “De fato, tal conhecimento pode ser concebido como [...] uma fusão de uma longa série de experiências. É esse tipo de conhecimento pessoal e individual que nos faz sentir em casa num mundo que a pessoa escolhe para viver ou se condena a viver” (PARK, 2008, p. 52).

Esse tipo de conhecimento é o primeiro a ser acionado em uma situação inesperada. É ele que ajuda no julgamento de questões cotidianas e pode ser também, como propõe Park (2008, p. 55), “[...] fonte de palpites nos quais peritos confiam em situações perplexas e os súbitos *insights* que, na evolução da ciência, são frequentemente o prelúdio de importantes descobertas”. É o conhecimento mais elementar, portanto. É nele que residem os estereótipos e os preconceitos.

A segunda categoria, o *knowledge about*, trata-se de um conhecimento da ordem racional e sistemática, sobre o qual é possível formular hipóteses científicas. É um conhecimento formal, isto é, “[...] significa conhecimento que alcançou algum grau de exatidão e precisão pela substituição de idéias pela realidade concreta, e de palavras por coisas” (PARK, 2008, p. 55). Essa categoria pode ser exemplificada em três tipos distintos de aplicação: “(1) filosófico e lógico, que trata primariamente das idéias; (2) história, que trata de eventos; e (3) as ciências naturais ou classificatórias, que tratam das coisas” (PARK, 2008, p. 55).

Para Park não há uma categoria de conhecimento mais ou menos útil. Cada uma, com suas características e seus diferentes graus de validade e precisão, é importante na medida em que desempenha funções diferentes na vida dos sujeitos em uma sociedade. A originalidade da proposta do autor reside no reconhecimento de que o conhecimento produzido pelo Jornalismo transitaria num *continuum* entre os pólos de uma categoria e outra. Por vezes o conhecimento produzido pela notícia estaria mais próximo do senso comum, noutras estaria mais próximo do conhecimento sistemático.

O autor considera, ainda, que a notícia, além de fornecer informação, orienta o público ao colocar questões para debate, suscitar sentimentos e gerar conversação pública sobre os tópicos e fatos relatados:

A primeira reação típica de um indivíduo à notícia é provavelmente o desejo de repeti-la para alguém. Isso *cria a conversação, provoca maiores comentários e talvez comece uma discussão*. Mas a única coisa é que, uma vez iniciada a discussão, o evento logo deixa de ser notícia, e quando as interpretações de um evento diferem, as discussões se voltam da notícia para as questões que levanta. *O conflito de opiniões e sentimentos que a discussão inevitavelmente suscita geralmente acaba numa espécie de consenso ou opinião coletiva* – que nós chamamos de opinião pública. *É na interpretação de eventos presentes na notícia, que a opinião pública se apóia* (PARK, 2008, p. 60, grifos meus).

É a notícia que torna viável a ação política quando fornece as bases para as conversações, das quais resulta o que se convencionou chamar de opinião pública. Por entender isso, atenta também para a importância da circulação da notícia em uma sociedade: “A extensão na qual a notícia circula, dentro de uma unidade política ou sociedade política, determina a extensão da participação dos membros de tal sociedade, não em sua vida coletiva – que é um termo mais inclusivo – mas em seus atos políticos” (PARK, 2008, p. 60). O fato de a notícia ser publicada a coloca em posição distinta da de outras formas de conhecimento da ordem do *acquaintance with*, ainda que não chegue a se tratar de um *knowledge about*: “A publicação dará a notícia o caráter de um documento público. A notícia é mais ou menos autenticada pelo fato de ter sido exposta ao exame crítico do público ao qual ela se dirige e cujos interesses ela trata” (PARK, 2008, p. 62).

Adelmo Genro Filho (1989)⁸⁶ também entende o Jornalismo como uma forma de conhecimento, embora divirja de Park quanto à inscrição paradigmática⁸⁷. Para o autor, muito mais do que um conhecimento que transita num *continuum* em que estão localizados conhecimentos de diferentes graus de abstração, conforme propôs Park, o conhecimento jornalístico se trata de um gênero, que se caracteriza pela “[...] apropriação do real pela via da *singularidade*, ou seja, pela reconstituição da integridade de sua dimensão fenomênica” (GENRO FILHO, 1989, p. 58, grifos do autor).

A perspectiva proposta por Genro Filho faz avançar a concepção da notícia como forma de conhecimento e adiciona uma camada contextual sócio-histórica na leitura dos processos sociais atravessados pelo Jornalismo. A afirmação de que a apropriação do

⁸⁶ Machado (1992), Meditsch (1992), Rolim (2006), Amaral (2007), Moretzsohn (2007), Sponholz (2009) e Pontes (2015), dentre outros, são alguns dos autores que se dedicaram ao resgate dos pressupostos de Genro Filho e avançaram na discussão sobre o Jornalismo como forma de conhecimento.

⁸⁷ Genro Filho se inscreve no paradigma marxista, enquanto Park está inscrito no paradigma interacionista. Embora Genro Filho atribua a Park uma filiação funcionalista, o conjunto da obra do autor e sua filiação à Escola de Chicago revelam suas bases interacionistas.

real se daria pela via da singularidade e o resgate da tríade dialética do singular/particular/universal do trabalho de Lukács (que se apropria de tais categorias de Hegel) são as principais contribuições do autor.

Para o autor, todo evento singular é também constituído por dimensões particulares e universais: “O singular é aquilo que não se repete. É idêntico só a si mesmo” (GENRO FILHO, 1989, p. 87). O particular seria aquilo que corresponde a um grupo limitado, e o universal seria o que diz respeito a todos os seres humanos em qualquer espaço. Para demonstrar como essa relação é complexa e que permite o estabelecimento de relações dialéticas diversas, Genro Filho (2007, p. 89) constrói um personagem fictício, o João: “que a singularidade do João é o fato de ele ser um estudante de Comunicação; que a particularidade do João é o fato de ele ser um brasileiro e que a universalidade é o fato de ele ser um ser humano”. Outra relação possível seria que “[...] a singularidade do João é o fato de ele ser um brasileiro, a particularidade é o fato de ele ser um latino-americano, e a universalidade é o fato de ele ser um ser humano”.

Os exemplos demonstram que, não importa a relação proposta, o particular e o universal sempre estarão relacionados ao singular. Em cada uma das dimensões, estão obrigatoriamente contidas as outras, ainda que nem sempre de forma evidente quando apropriadas pelo Jornalismo. Para o autor, “o Jornalismo é uma forma de conhecimento, mas não de um conhecimento qualquer, é um conhecimento cristalizado no singular” (GENRO FILHO, 2007, p. 90). A força do Jornalismo está, portanto, na aptidão de apreender coisas distantes, particulares e universais pela via da singularidade – especialmente na sua capacidade de inscrição do evento singular em uma cadeia de particularidades, isto é, fornecer ao leitor o contexto e as explicações sobre os acontecimentos. Sobre isso, Genro Filho (2007, p. 102) explica “[...] a construção da notícia, como um todo, é da singularidade, ou seja, do específico para uma certa generalização capaz de situar o fato no tempo e na história”.

Sylvia Moretzsohn (2007, p. 128) lembra que, para Genro Filho, não é concebível que o conhecimento produzido pelo Jornalismo seja considerado apartado de sua perspectiva histórica e de suas condições de produção concretas. Assim, é preciso considerar que o Jornalismo, como forma de conhecimento, é constituído pelo ideal iluminista de esclarecimento do público e que todo relato pressupõe uma interpretação, como em qualquer outro tipo de discurso (MORETZSOHN, 2007). E que esse

apagamento do processo de mediação e de intervenção na produção do conhecimento sobre a realidade “é o que contribui para encobrir, convenientemente, o caráter ideológico da atividade jornalística” (MORETZSOHN, 2007, p. 107). Para a autora, embora o Jornalismo se apresente como “o discurso *da* realidade”, que “esclarece” e revela a verdade ao público, o que oferece, na prática, é “um discurso *sobre* a realidade” (MORETZSOHN, 2007, p. 130, grifos da autora).

Eduardo Meditsch (1998) entende que o senso comum é parte integrante do conhecimento produzido pela notícia na medida em que o Jornalismo tem “um duplo papel na construção do senso comum”: de dar a *conhecer* o mundo (trazer a novidade) e permitir ao público *reconhecer* aquilo que já é conhecido (por repetição, reafirmação) (MEDITSCH, 1998, p. 33). Assim como Genro Filho (1989) e Moretzsohn (2007), esse autor alerta que o conhecimento produzido pelo Jornalismo não está livre de limitações e contradições, já que “como toda outra forma de conhecimento, aquela que é produzida pelo Jornalismo será sempre condicionada histórica e culturalmente por seu contexto e subjetivamente por aqueles que participam desta produção. Estará também condicionada pela maneira particular como é produzida” (MEDITSCH, 1998, p. 35).

Para Moretzsohn (2007), o Jornalismo, ao buscar produzir conhecimento, deve partir das perguntas que fazem parte do senso comum (o que envolve os estereótipos e preconceitos que os jornalistas e o público também partilham), no intuito de elevar a discussão ao senso crítico. Defende que, se o Jornalismo quiser, de fato, cumprir seu ideal iluminista de “esclarecer” o público, precisa fazer um movimento de desnaturalização dos fatos para que seja capaz de desvelar as relações e processos que compõem os fenômenos cotidianos:

Não se trata de assumir, porém, como ocorre tantas vezes, a postura idealista que apela simplesmente aos atos de vontade, como se o jornalista empreendesse uma luta quixotesca contra o sistema ou fosse uma espécie de *poor lonesome cowboy* a combater a alienação do meio. Trata-se, ao contrário, de reconhecer os constrangimentos impostos por uma estrutura que, entretanto, jamais consegue conformar integralmente o processo produtivo. É por essas fissuras que o discurso crítico penetra, e é por isso que se pode enxergar – e mesmo identificar em alguns exemplos práticos – alguns momentos em que o Jornalismo nega o caráter alienante que configura o trabalho sob o capitalismo e se revela trabalho criador, apesar das condições em que se desenvolve: trabalho resultante do processo de suspensão da cotidianidade, capaz de levar à reflexão e de fornecer, no movimento de retorno ao cotidiano, elementos que contribuam para um novo senso comum (MORETZSOHN, 2007, p. 286, grifos da autora).

Numa interpretação mais recente, Rasmus Kleis Nielsen (s.d.⁸⁸) defende que o Jornalismo não seja mais pensado como produtor de *uma forma* de conhecimento, mas de *formas* de conhecimento. O autor também reconhece a importância da contribuição de Park, entretanto entende que a leitura oferecida pelo autor já não é capaz de dar conta da complexidade dos fenômenos jornalísticos contemporâneos, sobretudo no cenário de ascensão das notícias digitais: “Muitos dos aspectos-chave que apareceram na análise de Robert E. Park em 1940 ainda podem ser encontrados nas notícias [...] porém, hoje é preciso considerar que as notícias são algo cuja diversidade é crescente e que muitas delas estão longe de serem efêmeras” (NIELSEN, s.d.). Para atualizar o Jornalismo no quadro de uma sociologia do conhecimento, Nielsen distingue três tipos de notícias que produzem diferentes conhecimentos: 1) **notícias-como-impressões** (pílulas de informações breves, descontextualizadas, como alertas sobre mudanças climáticas em aplicativos de mensagens e mídias sociais); 2) **notícias-como-itens** (mais efêmeros, com características mais próximas da notícia que Park analisou, como artigos individuais de jornais e revistas) 3) **notícias-sobre-relações** (textos mais extensos, aprofundados e explicativos, menos efêmeros e mais próximos de um jornalismo de profundidade, como grandes reportagens):

⁸⁸ O texto “Notícias digitais como forma de conhecimento: um novo capítulo na sociologia do conhecimento”, referenciado ao final desta tese, está aprovado para publicação pela revista Intexto (no prelo). Neste momento da escrita, ainda não é possível referenciar ano ou páginas.

[...] embora o ambiente de mídia de Park fosse igualmente complexo e diverso, o nosso ambiente de mídia, hoje, é certamente mais complexo e diverso. E a ideia da notícia como **forma** de conhecimento deveria ser substituída pela ideia de notícia como **formas** de conhecimento, para pensar o quanto a complexidade do ambiente midiático está empurrando a notícia para os extremos da *familiaridade com (notícias-como-impressões)* e do *conhecimento sobre (notícias-sobre-relações)* e pode até mesmo fazer erodir o entendimento de Park de que as notícias de jornal, rádio e televisão (as **notícias-como-itens**, como as trazemos do século XX) estariam no meio do continuum (NIELSEN, s.d., grifos do autor).

A contribuição de Nielsen (s.d.) é importante na medida em que ajuda a situar os tipos de conhecimentos produzidos pela notícia num cenário de práticas e processos jornalísticos em transformação. A proposta dele demonstra que é possível a coexistência de diferentes tipos-ideais de notícia, que produzem tipos de conhecimentos distintos e que irão cumprir funções diferentes na experiência cotidiana dos públicos.

Ainda que hoje possamos falar de outros tipos-ideais de notícia, para o autor há características da produção noticiosa apontada por Park que se mantêm. Entendo que, dentre essas características que se mantêm, está a visibilidade das fontes como um dos modos de justificação da legitimidade do discurso jornalístico e a ênfase no conhecimento produzido por essas fontes na ancoragem das discussões (RODRIGO ALSINA, 2009). A ancoragem da produção de sentidos no conhecimento manifestado pelas fontes faz parte dos rituais estratégicos da profissão de que os jornalistas se valem para alegar objetividade à atividade (TUCHMAN, 1993). Ainda que essencial à atividade, a relação entre jornalistas e fontes não é pacífica como muitas vezes faz crer o texto final: entre essas duas categorias de sujeitos há uma espécie de **controle negociado** – nesta negociação, ambos têm propósitos, declarados ou não, que se colocam em disputa pelo controle do enquadramento que será dado ao fato ou temática em questão (ERICSON; BARANEK; CHAN, 1989; GOMIS, 2004).

4.2 FONTES

Para discutir a importância das fontes nesta seção, parto do conceito desenvolvido por Aldo Schmitz, que as entende como:

pessoas, organizações, grupos sociais ou referências; envolvidas direta ou indiretamente a fatos e eventos; que agem de forma proativa, ativa, passiva ou reativa; sendo confiáveis, fidedignas ou duvidosas; de quem os jornalistas obtêm informações de modo explícito ou confidencial para transmitir ao público, por meio de uma mídia (SCHMITZ, 2011, p. 11).

O uso dessas fontes, sobretudo as institucionalmente legitimadas, é o que reforça no discurso jornalístico o “estatuto de prevalência da verdade”, de que fala Rodrigo Alsina (2009). Isto é, as fontes seriam parte da construção do “efeito de verdade” do relato noticioso: “[...] a fonte seria o ensejo da função de recurso e constrição ao mesmo tempo, à qual o jornalista recorre com diversas intenções para concretizar sua competência de contextualização do acontecimento notícia” (RODRIGO ALSINA, 2009, p. 165).

Para Lorenzo Gomis (2004), dizer que a fonte produz os fatos não é afirmar que ela define o que é notícia. Entre jornalistas, veículos e fontes haveria uma espécie de negociação, em que o interesse público geralmente acabaria por prevalecer sobre o interesse da fonte. Na compreensão do autor, o papel que os jornalistas e os meios desempenhariam seria principalmente o de receber a informação fornecida pela fonte e dar a ela o tratamento adequado a princípios e critérios jornalísticos: “A responsabilidade dos meios está em verificar o fato e contrastá-lo, para o que é freqüente perguntar não só a quem beneficia, mas também a quem prejudica” (GOMIS, 2004, p. 106).

As fontes organizadas expressam interesses de instituições ou indivíduos que nem sempre são congruentes com o interesse público – que deveria reger o Jornalismo, especialmente quando se trata de um tema vital como a segurança pública. Os conceitos de pseudoambiente de Walter Lippmann (2008 [1922]) e pseudoevento de Daniel Boorstin (1992 [1962]) trazem complexidade para o debate proposto por Gomis (2004, p. 108, grifo meu): “Além disso, como observava Walter Lippmann, o único sentimento que uma pessoa pode experimentar sobre fatos não vividos é a imagem mental que se faz do fato. *Entre o homem e o ambiente real se interpõe um pseudoambiente, a imagem que ele faz das coisas, o que supõe que está passando*”. Os pseudoeventos – fatos produzidos para virar notícia– acrescentam mais uma camada de complexidade à relação entre fontes, jornalistas e leitores, pois a imagem que se faz de um fenômeno pode estar sendo produzida a partir de fontes profundamente interessadas na

instauração desses enquadramentos. O problema disso tudo é que as pessoas tomam decisões e *efetivamente agem* a partir dessas imagens mentais sobre a realidade: “E assim o pseudoevento (Boorstin), captado no pseudoambiente (Lippmann) em que cada um de nós vive, *produz verdadeiros efeitos no cenário real*” (GOMIS, 2004, p. 109, grifos meus).

Harvey Molotch e Marilyn Lester (1993) também dão ênfase aos promotores de notícias, entendendo que o processo noticioso envolve três grupos de agentes: os promotores de notícias (*news promoters* – fontes); os montadores de notícias (*news assemblers* – jornalistas) e os consumidores de notícias (*news consumers*– leitores). Os promotores de notícias são aqueles que têm conhecimento de um fato e o trazem a público: “A riqueza e a ironia da vida política é feita de uma desenfreada competição especializada entre pessoas que têm acesso aos *media*, e como tal tentam mobilizar ocorrências como recursos para o seu trabalho de construção da experiência” (MOLOTCH; LESTER, 1993, p. 40). Diante disso, caberia ao jornalista filtrar o que é de interesse público, identificar os interesses e as disputas postas pelos promotores de notícias e, por fim, disponibilizar aos consumidores de notícias os acontecimentos públicos mais relevantes.

Para Herbert J. Gans (2004), a relação entre jornalistas e fontes é como uma dança, em que fontes e jornalistas buscam uns aos outros, cada um se movendo de acordo com seus interesses e aspirações. Nessa dança, ambos podem conduzir o ritmo dos passos e é possível que ambos disputem a condução, mas, em geral, segundo o autor, é a fonte que assume o controle pelo poder ou conhecimento que detém. Quanto mais poder tiver a fonte, mais chance de ela preencher um ou mais dos fatores que, segundo Gans (2004), definem quem será consultado pelos jornalistas: “(1) motivações; (2) poder; (3) habilidade de fornecer informações úteis; (4) proximidade geográfica e social dos jornalistas” (GANS, 2004, p. 117, tradução minha⁸⁹).

Também Marília Gehrke (2018, p. 16) defende que a fonte é o início de todo o processo de apuração jornalística, já que é a fonte que possui conhecimento sobre o acontecimento ou tema que o jornalista quer fazer chegar ao público por meio da notícia: “Para compor o processo de identificação e contextualização que permite a

⁸⁹ Do original: “(1) incentives; (2) power; (3) the ability to supply suitable information; (4) geographic and social proximity to journalists”.

compreensão do evento, viabilizado pelo conteúdo noticioso, o jornalista tem de consultar fontes, isto é, pessoas ou documentos munidos de informações”. A proposta de Gehrke avança na demonstração de que o jornalismo contemporâneo é fortemente dependente de fontes documentais, sejam essas fontes mencionadas explicitamente ou não no produto noticioso final.

Nem todo sujeito, porém, tem acesso aos jornalistas. Em relação ao acesso das fontes aos jornalistas, podemos falar em três tipos: 1) **habitual**; 2) **disruptivo**; ou 3) **direto** (MOLOTCH; LESTER, 1993). O acesso habitual envolve fontes que produzem ou fornecem fatos que estão de acordo com os critérios de noticiabilidade da atividade jornalística. As fontes habituais são comumente as oficiais, representantes de instituições socialmente reconhecidas. O disruptivo refere-se ao acesso que é forçado pelo conflito, pela produção de um fato a partir do rompimento da rotina. Protestos e ocupações estudantis são exemplos citados por esses autores. Já o acesso direto se dá quando os jornalistas são os próprios produtores da notícia a partir da observação de um evento.

Na cobertura da segurança pública, percebi em pesquisas anteriores (DIAS; GUIMARÃES, 2015; DIAS, 2016) que as fontes habituais são as mais acionadas. As fontes de acesso habitual a essa cobertura podem ser pensadas como fontes interessadas em que os fatos se tornem conhecidos. Para compreender os benefícios que as fontes podem adquirir ao fornecer informações interessadas é preciso considerar também a relação entre saber-poder: “Notícias são uma representação de autoridade. Na contemporânea sociedade do conhecimento as notícias representam *quem* são os conhecedores autorizados e *quais* são as versões da realidade autorizadas por eles” (ERICSON; BARANEK; CHAN, 1989, p. 3, tradução minha, grifos dos autores⁹⁰).

A pesquisa de Silvia Ramos e Anabela Paiva (2007, p. 40) revela como se dá esse controle negociado entre jornalistas e fontes a partir do relato de jornalistas que cobrem a pauta policial: “Por um lado, os jornalistas precisam ser abastecidos de novidades. Por outro, as autoridades de segurança contam com a imprensa para manter os casos que investigam em destaque, assegurando recursos e valorizando o seu trabalho perante os superiores. A longo prazo, a exposição constante na mídia tem facilitado muitas

⁹⁰ Do original: “News is a representation of authority. In the contemporary knowledge society news represents *who* are the authorized knowers and *what* are their authoritative versions of reality”.

candidaturas a cargos públicos de chefes do aparelho policial. Em alguns estados, chefes de polícia, secretários de segurança e outros titulares de posições de destaque na repressão à criminalidade estiveram entre os candidatos de maior expressão nas últimas eleições”.

Hall *et al.*, a partir de Rock (1973)⁹¹, afirmam que os veículos são dependentes dos assuntos noticiosos fornecidos pelas fontes e que, por isso, o Jornalismo não é capaz de produzir notícias totalmente autônomas. Mesmo no exemplo do *acesso direto*, trazido por Molotch e Lester (1993), ainda que o jornalista seja o responsável pela detecção do problema, é nas fontes autorizadas que ele buscará subsídios para a construção da pauta. Isso acontece porque, como demonstram Hall *et al.* (1993), o Jornalismo é dependente das fontes para validar suas afirmações e seus enquadramentos. Tuchman (1993, p. 81) percebe, nesse apoio nas citações das fontes, “uma forma de prova suplementar” que os jornalistas incorporam como parte de um ritual estratégico para se proteger e reivindicar objetividade para seu trabalho. É preciso considerar, porém, que embora os jornalistas se apoiem nas fontes para validar seus relatos neste ritual profissional, nem todas elas são consideradas credíveis o suficiente para fornecerem sua versão do relato. Apenas as que gozam de uma posição de destaque dentro de seu campo de atuação são consideradas “dignas de crédito” (HALL *et al.*, 1993, p. 229). Para Moretzsohn (2007, p. 186), há um problema quando “a verificação empírica é comumente substituída pela confiabilidade das fontes, donde termina por prevalecer, no cotidiano profissional, a busca por uma pluralidade de interpretações... confiáveis, como se essa providência favorecesse a objetividade”.

O enquadramento oferecido por essas fontes consideradas acreditadas é o que comumente define o desenvolvimento do relato noticioso. Não se trata, porém, da reprodução deliberada das definições e visões de mundo ofertadas pelas fontes que detêm acesso habitual ao Jornalismo, como lembra Hall *et al.* (1993). O que os autores demonstram é que regras profissionais incorporadas às rotinas de produção facilitam e naturalizam a reprodução dessas definições.

Um dos pontos importantes trazidos na questão das rotinas de produção é a distinção entre definidores primários e secundários (*primary and secondary definers*).

⁹¹ ROCK, Paul. News as eternal recurrence. In: COHEN, Stanley; YOUNG, Jock (org.). *The manufacture of news*. Beverly Hills: Sage, 1973.

Para os autores, o definidor primário seria aquele que ofereceria a interpretação primeira do tópico a ser tratado, “essa interpretação que ‘comanda a ação’ em todo o tratamento subsequente e impõe os termos de referência que nortearão todas as futuras coberturas ou debates” (HALL *et al.*, 1993, p. 230). Uma vez estabelecido, esse quadro de referência inicial dificilmente sofreria alteração, e todas as fontes (sejam pessoas, documentos ou bancos de dados) posteriormente acionadas seriam alocadas de forma a se encaixarem neste enquadramento – quando são divergentes, entram basicamente para responder ou se contrapor ao enquadramento dominante: “Este enquadramento inicial fornece então os critérios segundo os quais todas as contribuições subsequentes são rotuladas de ‘relevantes’ para o debate, ou ‘irrelevantes’ – fora de questão” (HALL *et al.*, 1993, p. 231). Numa produção noticiosa que busca a construção de um suposto consenso, o contraditório aparece regulado e limitado por uma moralidade supostamente consensual (HALL *et al.*, 1993).

Para Robert Reiner (2002), no caso da cobertura do crime e da violência, o fato de os jornalistas dificilmente serem testemunhas oculares dos eventos relatados reforça a dependência estrutural dos jornalistas em relação às fontes institucionais das polícias e da justiça criminal e garante certo controle dessas instituições sobre aquilo que é veiculado. No Brasil, as polícias, responsáveis pelo registro das ocorrências de crime e de violência, são na maioria dos casos as definidoras primárias desses fatos. Isto é, são elas que habitualmente definem o enquadramento noticioso, conforme revela a pesquisa de Ramos e Paiva:

A cobertura da violência, da segurança pública e da criminalidade realizada pela imprensa brasileira sofre de dependência em alto grau das informações policiais. A polícia é a fonte principal – se não a única – na maioria esmagadora das reportagens. Esta predominância das forças de segurança no noticiário foi comprovada pelas pesquisas realizadas pelo CESeC em 2004 e 2006. Em 2004, uma análise de 2.514 textos publicados em nove jornais de três estados demonstrou que a polícia era a principal fonte ouvida em 32,5% dos casos. Quando eram desconsiderados os textos que não indicavam fontes – notas e colunões, rápidos registros de encontros de cadáveres, roubos e outras ocorrências, que compunham 24,8% da amostra – o percentual subia para 43,2%. Em outro levantamento, realizado pelo CESeC em 2006 sobre oito jornais do Rio, 26,9% dos 2.651 textos baseavam-se em informações policiais. Além destes, um grande número dos colunões e notas, que compunham 34,6% da amostra, tinha como fontes os boletins de ocorrência (RAMOS e PAIVA, 2007, p. 37).

No caso das notícias sobre crime, ao privilegiar determinadas fontes em detrimento de outras, o discurso resultado da interação entre jornalistas e fontes aparece muitas vezes como uma forma de punição, denúncia e estigmatização de sujeitos suspeitos de envolvimento com condutas criminais. Esse discurso punitivo muitas vezes antecede a própria investigação do fato e é validado pela utilização de fontes representantes das instituições de lei e de ordem, numa “[...] *reafirmação simbólica dramatizada* dos valores da sociedade e dos seus limites de tolerância” (HALL *et al.* 1993, grifos do autor).

Falar dessa reafirmação simbólica dramatizada exige trazer à discussão o habitus de classe do jornalista que influencia não apenas nos sentidos postos em circulação pelo Jornalismo como também na escolha das fontes. Cláudia Lago (2010) chama atenção para o fato de que tanto os jornalistas quanto o público dos jornais de referência são, em geral, formados juntos às classes médias e altas da sociedade. Por conta desse habitus de classe, tendem a reproduzir determinadas preferências e valores que fazem parte do universo simbólico e concreto em que estão inseridos. Na escolha das fontes, isso dialoga com a ideia de **proximidade social** como critério de seleção de fontes, de que fala Gans (2004, p. 125, tradução minha⁹²): “proximidade social é, além disso, influenciada por todos os fatores estruturais e demográficos que definem outras relações sociais, assim permite que pessoas com experiências e interesses semelhantes façam contato ao mesmo tempo em que obstruem o acesso àqueles que são diferentes”. Gans aponta que os jornalistas tendem a buscar fontes que partilhem da mesma experiência de classe, raça e de outros marcadores sociais como gênero e faixa etária. Além disso, pontua que, por conta das rotinas de produção, jornalistas tendem a buscar indicações de fontes com pessoas ou fontes já conhecidas, que partilham do mesmo círculo social, reforçando a permanência nesse mesmo lugar social.

Todos os fatores aqui apresentados em relação à escolha e à utilização do conhecimento oferecido pelas fontes influenciam na construção do conhecimento pelo Jornalismo, pois fica evidente que os sentidos postos em circulação pela notícia estão necessariamente afetados por aquilo que emerge da relação entre jornalista e fonte. O exposto pelos autores trazidos nesta seção demonstra, ainda, que há predominância de

⁹² Do original: “Social proximity is, moreover, influenced by all the structural and demographic factors that shape other social relationships, thereby enabling people of similar backgrounds and interests to make contact, and obstructing those who differ”.

determinado tipo de fonte (as oficiais e poderosas) e pouca variação nos enquadramentos quando essas fontes são as definidoras primárias, o que resulta em um debate pouco diversificado e até mesmo monofônico, se considerarmos que jornalistas e fontes falam muitas vezes a partir de um lugar que é muito semelhante. No caso da segurança pública, faz-se necessário ampliar a lente jornalística (WAISBORD, 2015) para que a cobertura possa ser elevada do senso comum ao senso crítico, conforme propõe Moretzsohn (2007). Para isso, faz-se necessária a abertura do campo jornalístico para a escuta de outras fontes, pertencentes a campos de conhecimento distintos, que sejam capazes de oferecer vieses diversificados sobre o fenômeno, que é complexo e multifacetado.

4.3 FORMAÇÃO DO JORNALISTA

Concordo com Meditsch (1998) quando defende que precisamos nos preocupar ainda mais com a qualidade dos conteúdos que estão sendo produzidos pelo Jornalismo se o consideramos um meio de produção de conhecimento. Para esse autor, qualificar a cobertura exige pensar a formação profissional dos jornalistas, tomados, então, como “produtores e reprodutores de conhecimento”. Também considero importante trazer a contribuição de Moretzsohn (2007) quando defende que, para que os jornalistas sejam capazes de fazer perguntas interessantes e respondê-las, eles precisam necessariamente estar amparados em conhecimentos científicos capazes de responder a essas perguntas, se houver respostas. Como atividade profissional, o Jornalismo exige, portanto, qualificação compatível com os desafios a serem enfrentados no seu fazer cotidiano. Isto é, demanda “conhecimento de determinadas técnicas e uma formação capaz de dar ao profissional condições de mover-se nesse terreno conflituoso em que tantos interesses disputam o espaço midiático, além das imprescindíveis referências éticas envolvidas na tarefa de informar” (MORETZSOHN, 2007, p. 276).

Entendo que falar de segurança pública de forma qualificada demanda um conhecimento aprofundado sobre crime e violência e sobre as instituições e instâncias implicadas na criação, gestão e aplicação das políticas de segurança pública. Embora reconheça essa importância, avalio como insustentável mantermos a discussão apenas em termos de lei e ordem – há muito temos feito apenas isso, e o resultado tem sido

desastroso. Cada vez nos deparamos com mais desinformação, despreparo da opinião pública para opinar sobre a temática de forma qualificada e com a ascensão de um *sensu comum criminológico* (MORETZSOHN, 2014⁹³).

Nesse sentido, tenho defendido que, ao tratar de segurança pública, precisamos partir de uma leitura da segurança pública fundamentada em noções sobre direitos humanos e cidadania. Reconheço, porém, que apenas a oferta de conhecimentos ampliados e aprofundados não seja suficiente para que a cobertura atinja patamares mais qualificados, pois a estrutura do sistema de mídia responde a interesses econômicos e políticos que muitas vezes são incoerentes com o interesse público e com aquilo que os próprios jornalistas buscam defender. Concordo com Moretzsohn (2008, p. 1503) quando afirma que “o Jornalismo hegemônico padece de um vício ético de origem”, que tem a ver com essa naturalização da leitura do crime a partir do discurso de lei e ordem, e que há pouca possibilidade de que a reorientação necessária do foco da cobertura ocorra a partir dos grandes veículos. Porém, também acredito, assim como a autora, que nenhuma estrutura é monolítica e que, por isso, o Jornalismo pode ser pensado como um campo de disputa em que há brechas possíveis para “um discurso à contracorrente” (MORETZSOHN, 2008, p. 1506), e que, para isso, exige conhecimento teórico qualificado.

Nesta tese, interessa-me a formação superior do jornalista profissional, o qual responde a códigos ético-deontológicos específicos. No Brasil, os cursos superiores de graduação em Jornalismo são regidos pelas Diretrizes Curriculares Nacionais, do Ministério da Educação. As diretrizes para os cursos de Jornalismo foram atualizadas pelo Conselho Nacional de Educação por meio da Resolução nº 1, de 27 de setembro de 2013. A partir dessa resolução, os cursos de Jornalismo deixaram de ser uma habilitação do bacharelado em Comunicação Social e passaram a ser especificamente bacharelados em Jornalismo.

⁹³ Para Moretzsohn (2014, p. 69), o fato de o noticiário responder às demandas do público favorece a reprodução de estereótipos criminais e compromete a qualidade da cobertura: “e é isso que torna tão difícil a produção de um noticiário crítico, especialmente no que diz respeito ao crime, dada a naturalização da rejeição a determinadas condutas vistas como nocivas ao convívio social e, sobretudo, às pessoas identificadas a essas condutas”. Como exercício de observação do comportamento do público a autora se dedicou ao mapeamento dos comentários de uma notícia do jornal *Folha de S. Paulo* que tratava de um crime violento. Nesse mapeamento, Moretzsohn (2014) percebeu a presença recorrente de lugares-comuns sobre sistema penal, crime e violência (como a necessidade do recrudescimento da execução penal, por exemplo), os quais denominou como *sensu comum criminológico*.

O documento que atualiza as diretrizes curriculares é constituído por 18 artigos, que versam sobre a estrutura dos cursos – projeto pedagógico, currículo, metodologias de ensino e competências esperadas do egresso – sobre a necessidade de equilíbrio entre disciplinas teóricas e práticas e outros pontos que tocam a formação dos jornalistas. Além de instituir procedimentos concretos a serem implementados nos cursos, o documento reafirma a necessidade de que princípios éticos, valores humanísticos e boas práticas jornalísticas estejam presentes em toda a formação superior na área já que são parte do dever-ser da profissão.

Com a aplicação da resolução é esperado que o egresso apresente, ao final do curso, determinadas aptidões e competências que lhe permitam desempenhar a profissão com qualidade e comprometimento social:

Art. 5º O concluinte do curso de Jornalismo deve estar apto para o desempenho profissional de jornalista, *com formação acadêmica generalista, humanista, crítica, ética e reflexiva*, capacitando-o, dessa forma, a atuar como produtor intelectual e *agente da cidadania*, capaz de responder, por um lado, à *complexidade e ao pluralismo característicos da sociedade e da cultura contemporâneas*, e, por outro, *possuir os fundamentos teóricos e técnicos especializados*, o que lhe proporcionará clareza e segurança para o exercício de sua função social específica, de identidade profissional singular e diferenciada em relação ao campo maior da comunicação social (RESOLUÇÃO Nº 1..., 2013, grifos meus).

Para que isso seja possível, o documento estabelece competências gerais e específicas (cognitivas, pragmáticas, comportamentais). Dentre elas, interessam-me, sobretudo, as que dizem respeito à compreensão da cidadania como um processo histórico de aquisição de direitos, marcado por avanços e recuos, e a necessidade de que sejam aprofundados esses tópicos no ensino do Jornalismo, assim como a discussão em sala de aula do papel da atividade jornalística no exercício da cidadania e na democracia. No que tange às competências, destaco os seguintes incisos que interessam à minha proposta:

I - Competências gerais: a) compreender e valorizar, como conquistas históricas da cidadania e indicadores de um estágio avançado de civilização, em processo constante de riscos e aperfeiçoamento: o regime democrático, o pluralismo de ideias e de opiniões, a cultura da paz, os direitos humanos, as liberdades públicas, a justiça social e o desenvolvimento sustentável; [...]

II - Competências cognitivas: [...] b) conhecer a construção histórica e os fundamentos da cidadania; c) compreender e valorizar o papel do Jornalismo na democracia e no exercício da cidadania (RESOLUÇÃO Nº 1..., 2013).

O art. 6º define que, para que essas competências e aptidões possam ser desenvolvidas, os conteúdos propostos devem ser divididos em seis eixos: I) eixo da fundamentação humanística; II) eixo da fundamentação específica; III) eixo da fundamentação contextual; IV) eixo da formação profissional; V) eixo da aplicação processual; VI) eixo da prática laboratorial.

O primeiro eixo, o da fundamentação humanística, é o que mais interessa a esta proposta de tese, pois, segundo a normativa do MEC, este eixo caracteriza-se pelo seguinte objetivo:

I - Eixo de fundamentação humanística, cujo objetivo é capacitar o jornalista para exercer a sua função intelectual de produtor e difusor de informações e conhecimentos de interesse para a cidadania, privilegiando a realidade brasileira, como formação histórica, estrutura jurídica e instituições políticas contemporâneas; sua geografia humana e economia política; suas raízes étnicas, regiões ecológicas, cultura popular, crenças e tradições; arte, literatura, ciência, tecnologia, bem como os fatores essenciais para o fortalecimento da democracia, entre eles as relações internacionais, a diversidade cultural, os direitos individuais e coletivos; as políticas públicas, o desenvolvimento sustentável, as oportunidades de esportes, lazer e entretenimento e o acesso aos bens culturais da humanidade, sem se descuidar dos processos de globalização, regionalização e das singularidades locais, comunitárias e da vida cotidiana (RESOLUÇÃO Nº 1..., 2013, grifos meus).

Além de um esforço na inserção de conteúdos que contribuam para a formação humanística, tenho defendido a organização de uma especialização jornalística em segurança pública, assim como há de outras áreas importantes, como a Economia, a Educação, a Cultura, o Esporte e o Meio Ambiente, por exemplo. Por considerar importante a existência de especializações jornalísticas para qualificar o conteúdo noticioso, em 2007, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) publicou uma proposta de modelo curricular para o ensino de

Jornalismo⁹⁴. Muitos dos pontos contemplados nas diretrizes atualmente em vigência já apareciam no documento da Organização, porém não eram pensados especificamente para a realidade brasileira, mas para países em desenvolvimento e democracias emergentes em geral.

Jornalismo Internacional, Jornalismo Político, Jornalismo Esportivo, Jornalismo Econômico, Jornalismo Científico e Jornalismo Cultural aparecem no documento da UNESCO como sugestões de disciplinas optativas a serem ofertadas nos currículos. Para cada uma dessas disciplinas um modelo curricular é disponibilizado, com a etapa da formação em que deveria ser ofertada, o formato das aulas, o enfoque pedagógico e até mesmo recomendações de bibliografia. Embora as disciplinas especializadas propostas sejam bastante diversas, não há menção a um Jornalismo de Segurança Pública, embora aspectos da segurança pública possam ter aparecido diluídos nas outras especializações, o que reforça necessidade de discutirmos o que é preciso para constituir o Jornalismo que trata desta temática como um campo especializado.

Quando falo de Jornalismo Especializado, filio-me à perspectiva de Frederico de Mello Brandão Tavares (2009), que entende que esse é um tipo de Jornalismo que tem por essência fazer a intermediação entre saberes qualificados produzidos em diferentes campos de conhecimento e a sociedade e que não é encontrado apenas em uma forma específica de produção ou em um determinado formato. Como o autor, entendo que pode se referir tanto a uma apropriação diferenciada de conteúdos e linguagens quanto à instituição de novas práticas e metodologias profissionais.

São nove os objetivos do Jornalismo Especializado, segundo Amparo Tuñón (2000⁹⁵), sintetizados por Tavares da seguinte forma:

⁹⁴ No documento consta a seguinte contextualização de como a UNESCO chegou à proposta apresentada: “Em dezembro de 2005, a UNESCO convocou uma reunião em Paris com educadores no âmbito do Jornalismo e lhes confiou a responsabilidade de avaliar as linhas mestras de um currículo para o ensino de Jornalismo que fosse possível de ser adotado em países em desenvolvimento e democracias emergentes. A iniciativa foi uma resposta a pedidos de orientação feitos à UNESCO por países-membros que desejavam implantar cursos de Jornalismo em seus sistemas educacionais. Após a reunião em dezembro, a UNESCO nomeou um grupo de trabalho composto por Michael Cobden (coordenador), G. Stuart Adam, Hans-Henrik Holm e Magda Abu-Fadil, encarregado de propor um currículo detalhado e apresentá-lo durante o primeiro Congresso Mundial de Educadores em Jornalismo, em junho de 2007, em Cingapura” (MODEL CURRICULA FOR JOURNALISM EDUCATION. PARIS: UNESCO, 2007, p. 6).

⁹⁵ TUÑÓN, Amparo. Periodismo especializado y cultura de la información. Universitati Periodisme. Universitat Autònoma de Barcelona, 2000.

1) Ampliar o conceito de atualidade jornalística (tornando fatos, ideias e serviços antes “esquecidos” como objetos de comunicação jornalística); 2) servir como instrumento de mediação e intercâmbio entre os especialistas e as audiências; 3) aprofundar a explicação de fenômenos atuais e novos, tal qual exigem as aceleradas mudanças sociais, políticas etc.; 4) aumentar a credibilidade dos meios e dos profissionais; 5) melhorar a qualidade da informação jornalística (cuja finalidade é a comunicação sobre o mais significativo da “realidade social”, tanto coletiva como individual); 6) promover o interesse público como forma de acrescentar a curiosidade pelo conhecimento; 7) possibilitar o aumento de conhecimentos sobre a complexidade crescente do mundo; 8) ampliar e democratizar a cultura; 9) substituir, na medida do possível, a figura do colaborador especialista à [sic] do jornalista especializado (TAVARES, 2012, p. 104).

Esses objetivos reforçam os valores jornalísticos da atualidade, qualidade e credibilidade da informação, o importante papel do Jornalismo na mediação, produção e acúmulo do conhecimento social, além de ressaltar o papel ativo do jornalista na transmissão e tradução de conhecimentos técnicos, especializados, em conteúdos acessíveis às audiências: “No Jornalismo especializado, pode-se dizer, propõe-se sempre uma junção, independentemente do meio e do conteúdo, entre a *necessidade de um processo de leitura distinto sobre o mundo e a adequação de termos e lógicas a uma linguagem acessível* como parâmetros para se pensar essa prática jornalística” (TAVARES, 2012, p. 107, grifos meus).

Como parte dos conhecimentos basilares da especialização que proponho aqui estão noções sobre direitos humanos, cidadania e segurança pública (instituições, atores, noções sobre correntes criminológicas etc.). Minha proposta é que os direitos humanos sejam centrais nessa especialização porque, para falar de segurança pública de um modo qualificado, é preciso antes enfrentar a hostilidade com que esses direitos são tratados, para criar um novo senso comum em que direitos humanos sejam tomados como parte integrante da segurança pública e não mais como campo antagônico (VANUCCHI, 2009).

A contribuição de H. Esra Arcan (2011) é útil, na medida em que defende que a construção de uma cultura de direitos humanos, de uma democracia melhor e de uma sociedade mais justa, passa pela partilha de saberes aprofundados sobre direitos humanos pelos jornalistas. Para o autor, o Jornalismo pode servir como “ferramenta

para educação em direitos humanos, plataforma de negociação e um meio pautado pelos direitos humanos” (ARCAN, 2011, p. 6, tradução minha⁹⁶).

As narrativas jornalísticas (sobretudo as histórias de interesse humano) aparecem como importantes ferramentas tanto em relação ao aspecto educativo e de construção da empatia quanto no processo de enfrentamento dos traumas coletivos e individuais decorrentes de violações de direitos humanos (ARCAN, 2011). Sobre o papel da mídia noticiosa na educação para direitos humanos, afirma:

Considerando que a mídia tem um poder constitutivo para o bem ou para o mal, usar esse poder em favor da constituição de uma cultura de direitos humanos deve ser prioridade. Para constituir uma cultura de direitos humanos, a mídia pode fornecer uma discussão aberta sobre esses direitos e difundir sua linguagem. Ao fazer isso, constitui uma cultura de direitos humanos na qual uma sociedade civil vibrante pode emergir. Fornecendo tal cultura, capacita os cidadãos a negociar com autoridades do estado ou governo para interromper violações de direitos humanos e garantir que sejam respeitadas normas e padrões internacionais (ARCAN, 2011, p. 9, tradução minha⁹⁷).

Arcan (2011, p. 13, tradução minha⁹⁸) aborda outra questão importante, que é o fato de a orientação para a defesa dos direitos humanos aparecer na maioria dos documentos normativos da profissão: “Além de reconhecer a importância de dar suporte aos direitos humanos, essa tendência é imperativa na possibilidade de defender os direitos dos jornalistas à vida e à liberdade de expressão e de imprensa enquanto eles trabalham sob condições muito difíceis”.

Essa tendência apontada pelo autor pode ser verificada tanto no documento que define os “Princípios Internacionais de Ética Profissional no Jornalismo” quanto no Código de Ética dos Jornalistas Brasileiros⁹⁹. No primeiro, é afirmado que “um

⁹⁶ Do original: “a human rights education tool, negotiation platform, and human rights based medium”.

⁹⁷ Do original: “Since the media have such a constitutive power for good or bad, using this power in favor of constituting human rights culture must be a priority. In order to constitute a human rights culture, the media can provide an open discussion on human rights and expand human rights language-discourse. In doing so the media constitute a human rights culture in which a vibrant civil society emerges. Providing such a culture empowers citizens to negotiate with authorities of state or government to stop violations and to warrant international human rights norms and standards”.

⁹⁸ Do original: “Besides recognizing importance of supporting human rights, this tendency is an imperative product of being able to defend journalists’ right to life and freedom of speech and press while they work under very difficult conditions”.

⁹⁹ O documento que firma Princípios Internacionais de Ética Profissional no Jornalismo é resultado de encontros promovidos pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) entre 1978 e 1983, que reuniram centenas de milhares de jornalistas profissionais de todo o

verdadeiro jornalista defende os valores universais do humanismo e, acima de tudo, paz, democracia, direitos humanos, progresso social e libertação nacional [...]” (UNESCO, 1983, n.p., tradução minha¹⁰⁰). Já o Código de Ética afirma: “É dever do jornalista: I – opor-se ao arbítrio, ao autoritarismo e à opressão, bem como defender os princípios expressos na Declaração Universal dos direitos humanos” (FENAJ, 2007).

Se, como Arcan (2011) defende, o papel dos jornalistas é relatar temas da realidade de forma responsável, ética e verdadeira e isso passa pela defesa dos direitos humanos, então o conhecimento sobre esses direitos deve fazer parte da formação dos jornalistas.

Sohail Ansari e Hassan Shaikh (2015) defendem o estudo de teorias criminológicas por jornalistas para que sejam capazes de reportar melhor os fatores que envolvem crime e criminalidade, para além do mero relato da ocorrência criminal ou do juízo valorativo sobre tal ocorrência. Concordo com a proposição dos autores e adiciono a essa proposta a necessidade de discussão sobre raça nos processos de criminalização, vitimização e na justiça criminal (BENTO, 2002; BONILLA-SILVA, 2008; ALEXANDER, 2010; DOLAN, 2011; ALEMÁN, 2014; SMITH, LINNEMANN, 2015; ZUBERI; FREITAS, 2016).

Quando falo em raça, me filio à perspectiva de Maria Aparecida Bento, que, a partir dos estudos sobre branquitude, propõe que as questões raciais são parte de um processo relacional. Para Bento (2002, p. 2): “A falta de reflexão sobre o papel do branco nas desigualdades raciais é uma forma de reiterar persistentemente que as desigualdades raciais no Brasil constituem um problema exclusivamente do negro, pois só ele é estudado, dissecado, problematizado”. Para a autora, “evitar focalizar o branco é evitar discutir as diferentes dimensões do privilégio”, que está diferencialmente posto em todos os aspectos da vida social, do acesso à moradia, ao mercado de trabalho até a educação e saúde mesmo quando públicas (BENTO, 2002, p. 3). O que autora reafirma é que a brancura, em uma sociedade racialmente hierarquizada, traz consigo privilégios simbólicos, que também resultam em outros privilégios de ordem material. É que não é

o mundo. A íntegra do documento está disponível em: <https://accountablejournalism.org/ethics-codes/International-Principles>.

¹⁰⁰ Do original, “Principle VIII: Respect for universal values and diversity of cultures A true journalist stands for the universal values of humanism, above all peace, democracy, human rights, social progress and national liberation [...]”.

preciso participar ativa e explicitamente da violência para que brancos sejam beneficiários desses privilégios.

Como abordei anteriormente, tratar da segurança pública exige olhar para a questão da seletividade racial no sistema de justiça criminal. Muitos estudos tratam das desigualdades sociais como geradoras dessa situação. A vinculação da violência e do crime com a pobreza e a exclusão social, porém, não é suficiente para entender por que brancos e negros, mesmo quando da mesma classe social, têm tratamento diferenciado tanto na justiça criminal quanto pelos órgãos de segurança pública. Temos demonstrado quem está sendo punido, quem está morrendo, mas falamos pouco sobre quem prende ou manda prender. Diante disso, entendo que, para o Jornalismo cumprir seu papel democrático e sua finalidade frente à promoção da justiça social, precisa deslocar a discussão do “problema do negro” para a relação entre brancos e negros que define quem pode punir e quem é punido (BENTO, 2002).

Também é importante trazer a perspectiva dos estudos de gênero e da teoria *queer* para pensar os atravessamentos e intersecções desses marcadores sociais da diferença com os de classe e raça na cobertura da segurança pública. Marcia Veiga (2015, p. 60) propõe que as epistemologias da alteridade e da diferença, como as fornecidas por esses estudos, poderiam ajudar na formação do jornalista e na criação de “um novo agente epistêmico, mais afeito à práxis”, capaz de lidar melhor com a complexidade do mundo.

No capítulo destinado ao que chamo aqui de “Jornalismo de Segurança Pública” trarei conceitos das áreas de conhecimentos aqui citados e discutirei como podemos utilizá-los na construção de uma cobertura jornalística mais competente no tratamento das questões que atravessam a segurança pública. Defendo que o jornalista que queira cobrir com competência a diversidade do mundo deve ter uma formação igualmente diversa, aprofundada e alinhada aos desafios que terá de enfrentar ao longo da profissão. Isso exige conhecimentos teóricos qualificados e o estímulo ao debate sobre questões que conformam diferentes áreas da vida social, num movimento de construção de um senso crítico, de uma leitura mais profunda das teias que conformam os fatos cotidianos e nem sempre são facilmente visíveis ou óbvias. Por fim, defendo que, se o Jornalismo é a instituição responsável por dar a conhecer os fatos cotidianos que interferem na vida em sociedade e, assim, constrói conhecimento sobre o mundo para

seus leitores, e que, se queremos leitores bem informados para terem uma participação qualificada nos processos democráticos, precisamos pensar, portanto, na formação dos jornalistas que constroem as releituras do cotidiano.

5 JORNALISMO DE SEGURANÇA PÚBLICA

Nesta pesquisa, proponho a constituição de um campo jornalístico especializado ao qual denomino “Jornalismo de Segurança Pública” e que deve ir além da cobertura habitual de fatos e dados sobre criminalidade e violência. Para isso, o jornalista deve deter saberes que possam guiá-lo na compreensão de uma área tão complexa – e, em minha percepção, o conhecimento aprofundado sobre direitos humanos é fundamental.

Enquanto construía essa proposta, lembrava da provocação feita por David Green (2015) no artigo *Feeding wolves: punitiveness and culture* (Alimentando lobos: punitivismo e cultura). No artigo, Green trata da relação entre discursos inflamatórios e punitivismo e, para isso, retoma um conto sobre uma conversa entre um ancião e seu neto. No conto, o avô relata que, dentro de si, estava em curso uma batalha entre dois lobos, que representavam sentimentos opostos. O primeiro lobo reunia a raiva, a inveja, a tristeza e outros sentimentos ruins. O segundo, a paz, a generosidade, a verdade e outros sentimentos bons. Curioso, o menino pergunta qual lobo venceria, ao que o avô responde: “o que eu alimento¹⁰¹”.

Com esse conto, Green (2015) intenta chamar atenção para o fato de que os discursos que mais são alimentados são aqueles que prevalecem e que, por isso, é preciso qualificar os repertórios culturais disponíveis, se queremos resultados diferentes dos já conhecidos. Daí a persistência da lembrança desse texto quando proponho um Jornalismo mais qualificado para tratar das questões da segurança pública: é preciso aprofundar o conhecimento circulante sobre segurança pública se queremos um debate público melhor. E isso passa necessariamente por qualificar o Jornalismo como instituição que fomenta e faz a mediação dos debates públicos.

Não se trata, porém, de uma expectativa ingênua de que bastaria um conhecimento qualificado na área para que tenhamos um Jornalismo melhor. Reconheço, como foi demonstrado ao longo da tese, os limites impostos pelo sistema econômico, político e social, pelas condições de produção, pelos constrangimentos

¹⁰¹ A citação extraída por Green (2015) trata-se de um comentário de fechamento de uma edição do programa de televisão estadunidense *Bill Moyers Journal*. Na edição, Bill Moyers discutia a relação entre o discurso inflamatório de alguns radialistas famosos no país e um crime de ódio ocorrido em 2008, em uma igreja no Tennessee, no qual várias pessoas foram mortas ou feridas.

organizacionais e mercadológicos, pelas expectativas que os veículos supõem serem as do público e pela interferência de preconceitos e estereótipos dos jornalistas na produção do discurso jornalístico sobre a segurança pública.

Se realmente queremos ampliar a “lente jornalística” (WAISBORD, 2015) na cobertura da segurança pública e elevar o conhecimento produzido pelo Jornalismo do senso comum senso crítico, precisamos preparar os jornalistas para que sejam capazes de fazer e responder a perguntas complexas (MORETZSOHN, 2007). Precisamos considerar ainda, como lembram Lückman e Fonseca (2017, p. 172), que “pensar com complexidade não significa encontrar todas as respostas, mas saber fazer novas perguntas”. Assim como as autoras, penso que o papel do jornalista está relacionado à capacidade de contextualização dos eventos cotidianos e isso exige a incorporação de um pensamento complexo desde o início do processo de construção da notícia. Para que o jornalista esteja preparado para esses desafios, é essencial que tenha à sua disposição um lastro de conhecimento organizado, capaz de indicar temas e questões complexas a que ele precisa estar atento.

Nos capítulos anteriores, sistematizei e debati temas e dados concernentes à segurança pública. Também discuti questões fundamentais para compreender o Jornalismo e suas características, bem como o papel e os limites do Jornalismo no esclarecimento sobre a complexidade dessa área. Neste capítulo, busco demonstrar a importância do conhecimento sobre direitos humanos para tratamento qualificado da segurança pública pelo jornalismo, a partir da sugestão de temas, fontes e abordagens possíveis.

5.1 TEMAS PARA DEBATE

Nesta seção proponho temas que dizem respeito à segurança pública e aciono alguns exemplos que permitem discutir a abordagem desses temas. É preciso lembrar que a segurança pública não é apenas uma questão de “lei e ordem” – ou de polícias e de justiça criminal. Segurança pública diz respeito a todas as esferas da vida social e deve ser tratada como um campo de afirmação e defesa dos direitos humanos e não como um espaço de suspensão desses direitos. Isso exige políticas criminais combinadas com

outras que visem o acesso igual e universal aos direitos humanos e de cidadania (BARATTA, 2004; SOARES, 2011; 2015).

Em relação aos direitos humanos, deve-se ter em mente que eles são um conjunto de direitos e de proteções inalienáveis pertencentes a todos os sujeitos por sua natureza humana, independentemente de qualquer marcador social da diferença (FREZZO, 2015). E que essas proteções e direitos são indivisíveis, interdependentes e interrelacionadas, o que significa que a efetividade e a qualidade dos direitos humanos dependem do equilíbrio entre as diferentes dimensões desses direitos. Também é essencial considerar que, embora soe um conceito familiar, os direitos humanos *não são* de importância auto-evidente: precisam ser explicados, debatidos e conquistados constantemente (HUNT, 2007).

Os temas concernentes à segurança pública podem ser organizados nas seguintes categorias: 1) crime e violência; 2) encarceramento e economia do cárcere; 3) corrupção; 4) acessibilidade urbana e direito à cidade. Para problematizar essas temáticas, trago exemplos de textos jornalísticos que permitem discutir o enquadramento, o uso de fontes e outros aspectos significantes. Busco identificar forças e fraquezas nos exemplos e demonstrar formas de qualificá-los a partir da sugestão de questões a serem consideradas pelos jornalistas.

5.1.1 Crime e violência

Quando afirmo que a segurança pública não se resume ao crime e à violência, não quero sugerir que o Jornalismo deva dar menos atenção a esses dois temas. Pelo contrário, crime e violência são as facetas mais facilmente identificáveis do fenômeno da segurança pública e são os tópicos que mais aparecem no discurso público quando se trata desse fenômeno e, por isso, precisam ser considerados. O que sugiro aqui é que, ao cobrir esses dois tópicos, o jornalista tente *reconstruir as teias complexas* que conformam o crime e a violência e ajude o leitor a *expandir seu conhecimento* sobre o assunto para além da mera informação de ocorrências relatadas pelas fontes oficiais.

Não há problema algum em recorrer às fontes oficiais. Não se trata disso. O problema está na dependência dessas fontes, isto é, no uso exclusivo das informações que elas fornecem. Ao recorrer a fontes oficiais na segurança pública, o jornalista deve

considerar as relações e disputas de poder, os interesses em jogo, as estruturas institucionais e quaisquer outros aspectos que contribuam para conformar o discurso dessas fontes.

Uma forma de ampliar essa discussão e superar a dependência das declarações de fontes oficiais é o estabelecimento de *parcerias com grupos e especialistas* na temática para a obtenção de dados qualificados. O *Monitor da Violência* é um bom exemplo desse tipo de prática quando se trata deste tema (figura 3). A iniciativa é uma parceria entre o portal G1, o Fórum Brasileiro de segurança pública e o Núcleo de Estudos de Violência da Universidade de São Paulo (USP). Para a construção desse banco de dados, repórteres do G1 utilizaram a metodologia do Fórum Brasileiro de segurança pública na solicitação de dados via Lei de Acesso à Informação (LAI, Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011).

Figura 3: Monitor da Violência do G1



Fonte: G1 (2 de fevereiro de 2020).

Com os dados obtidos via LAI, o G1 produz reportagens qualificadas sobre os diferentes subtemas que constituem o tema do crime e da violência (figura 4). Ainda que essas reportagens sejam geralmente publicadas na seção do portal destinada ao Monitor da Violência, elas também servem de fonte para outras matérias e para outros veículos do mesmo grupo.

Figura 4: Monitor da Violência do G1

The screenshot shows the G1 website's 'Monitor da Violência' section. At the top, there's a navigation bar with 'globo.com', 'g1', 'globoesporte', 'gshow', and 'videos'. On the right, there are links for 'ASSINE JÁ', 'MINHA CONTA', 'E-MAIL', and 'ENTRAR'. Below this is a red banner with 'MENU', 'G1', 'MONITOR DA VIOLÊNCIA', and a search bar labeled 'BUSCAR'.

The main content area includes:

- Página especial**: A map of Brazil with red shading, indicating high violence levels. Below it, the headline reads: **Projeto mapeia dados de assassinatos mês a mês no Brasil**. The subtext says: 'Levantamento inédito permite acompanhar com mais rapidez os índices de violência e cobrar transparência dos governos.' It is dated 'Há 11 meses'.
- Monitor da Violência, do G1, vence o Prêmio Claudio Weber Abramo de Jornalismo de Dados**: A graphic with the text 'MONITOR DA VIOLÊNCIA' and a circular pattern. The subtext reads: 'Projeto, feito em parceria com o Núcleo de Estudos da Violência da USP e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, venceu a categoria "investigação guiada por dados", uma das quatro da premiação inédita.' It is dated 'Há 2 meses — Em Monitor da Violência'.
- Os projetos**: A sidebar with three items:
 - Raio X**: 'Uma semana, 1.195 mortes: o retrato da violência no Brasil' with a small image.
 - Sistema penitenciário**: 'Brasil tem média de 7 presos por agente penitenciário; 19 estados descumprem limite recomendado' with a small image.
 - Violência contra a mulher**: 'Cresce o n° de mulheres vítimas de homicídio no Brasil; dados de feminicídio são subnotificados' with a small image.

Fonte: G1 (2 de fevereiro de 2020).

Além da publicação de reportagens, mapas e outros materiais construídos a partir dos dados, o Monitor da Violência também conta com espaço para que especialistas analisem qualitativamente o que os números obtidos têm a dizer. No caso da figura abaixo (figura 5), o especialista Bruno Paes Manso, do Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo, comenta a redução de homicídios no Nordeste, região que já havia sido a mais violenta do país.

Figura 5: Monitor da violência do G1

Depois de se tornar região mais violenta, Nordeste lidera redução de homicídios

Por Bruno Paes Manso, Núcleo de Estudos da Violência da USP
01/09/2019 07h00 · Atualizado há 5 meses



Fonte: G1 (02 de fevereiro de 2020)

Além dos aspectos já mencionados, o Monitor da Violência é importante por se tratar de uma iniciativa que, ao mesmo tempo em que busca lidar com a dificuldade de acesso a dados sistematizados e de qualidade, sobre crime e violência, também *pressiona o Estado para que produza esses dados a partir de determinados parâmetros*. Ao utilizar a metodologia do Fórum Brasileiro de Segurança Pública para solicitar as informações via LAI, o Monitor da Violência cobra que o Estado produza dados qualificados a partir de uma metodologia padrão. Faz-se necessária essa cobrança porque um dos problemas desse campo no Brasil é justamente a falta de padronização dos mecanismos de registro e de coleta de informações. Por considerarem variáveis distintas, muitos dados não podem ser analisados comparativamente, o que dificulta um diagnóstico nacional completo e afeta também a qualidade das políticas públicas.

Outro bom exemplo de como cobrir o tema de forma qualificada é a reportagem “Sem lei que cite quantidades, polícia dá destinos diversos a flagrados com drogas”, que foi publicada no Estadão em 30 de março de 2019 (figura 6):

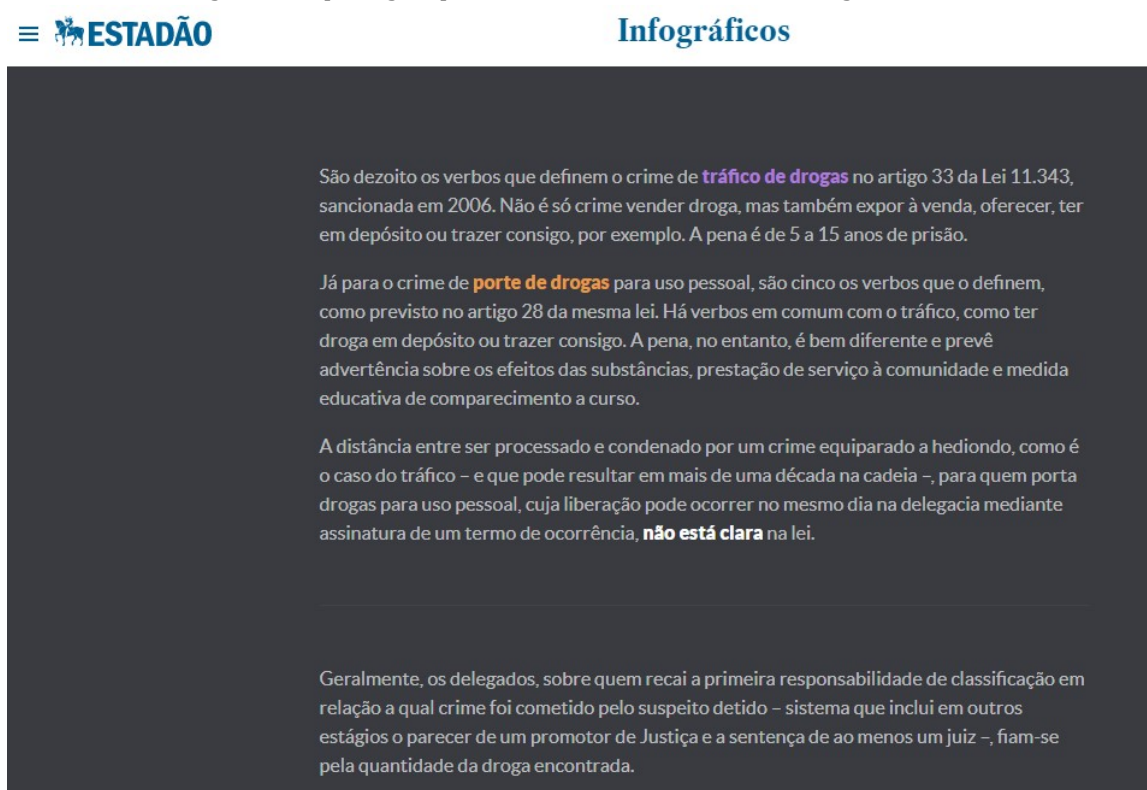
Figura 6: Reportagem problematiza lacunas na Lei de Drogas de 2006



Fonte: Estadão (30 de março de 2019).

Na reportagem, o Estadão *amplia o conhecimento do leitor* sobre o que está estabelecido na lei de drogas, ao mesmo tempo em que oferece uma *leitura crítica* sobre as consequências de não haver parâmetros objetivos que permitam distinguir, de forma não arbitrária, o crime de tráfico e o porte de drogas para uso pessoal (figura 7).

Figura 7: Reportagem problematiza lacunas na Lei de Drogas de 2006



Fonte: Estadão (30 de março de 2019).

A discricionariedade na decisão sobre o que será imputado àquele que for encontrado em posse de drogas é apontada na reportagem, que revela, a partir da análise das ocorrências registradas pela Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo no período de cinco anos, que casos semelhantes receberam tratamentos distintos (figura 8).

Figura 8: Reportagem problematiza lacunas na Lei de Drogas de 2006

Notou a ausência de algum detalhe na lei?

Pois é, não há um limite para que a quantidade de droga seja considerada compatível com o **uso pessoal**, ou, passando desse limite, seja interpretada como **tráfico**.

A ausência desse patamar, associada a previsões subjetivas, como as “circunstâncias sociais”, faz, na prática, com que cada delegado estabeleça um critério próprio para o que é tráfico de drogas. Isso é notado em um estudo da Associação Brasileira de Jurimetria (ABJ), que está sendo divulgado nesta semana, com base de dados de ocorrências registradas pela Secretaria da Segurança Pública do Estado de São Paulo de 2012 a 2017.

“Fatos análogos podem ser classificados diferentemente a depender da autoridade policial”, aponta a análise. Assim, os registros mostram diversos casos em que uma mesma quantidade resultou em destinos diferentes na delegacia.

A base mostra cada detenção feita pela autoridade policial. Nesses registros, os policiais detalham, a partir de laudos do Núcleo de Exames de Entorpecentes do Instituto de Criminalística, a quantidade e o tipo de droga que foi apreendida, dizendo, ao final da ocorrência, que crime aquele suspeito pode ter cometido: artigo 33 (tráfico) ou artigo 28 (porte).

Fonte: Estadão (30 de março de 2019).

A reportagem também chama atenção para o fato de que as lacunas deixadas na redação dessa lei têm impactado na criminalização de determinados grupos sociais. Pessoas com baixa escolaridade e autuadas em determinadas regiões da cidade de São Paulo, por exemplo, estão mais sujeitas a serem enquadradas por tráfico do que as que têm mais escolaridade e que frequentam áreas consideradas nobres.

Figura 9: Reportagem problematiza lacunas na Lei de Drogas de 2006

Como geralmente a única testemunha é um policial militar e a única prova, quando muito, é pouco dinheiro trocado, a interpretação da autoridade policial faz uso de antecedentes do suspeito e até da região em que ele vive, e se ali o tráfico é recorrente. Raros são as autuações que decorrem de investigações aprofundadas e provas robustas. Esses casos geralmente são relacionados a grandes apreensões de drogas.

Além disso, os números não são uniformes para todas as regiões da cidade de São Paulo nem são aplicados da mesma forma para suspeitos com diferentes características de escolaridade, deixando ainda mais latente a forma subjetiva como o sistema aplica a lei – o estudo não constatou uma diferença substancial no tratamento dado a brancos ante a classificação comumente aplicada a negros. Entretanto, essa informação não é autodeclarada no registro da ocorrência, podendo levar a incorreções por problemas metodológicos.

Na área da delegacia seccional do centro da capital paulista, onde 40% das ocorrências de droga resultam em autuações de porte, a tolerância é considerada mais baixa: somente ocorrências com até 1 grama de droga costumam se encaixar como uso pessoal. Esse número sobe para perto de 3 gramas, quando a área analisada é a da seccional Sul.

As áreas apresentam discrepâncias também no que consideram tráfico. No centro, metade das ocorrências de tráfico tiveram suspeitos presos com até 10 gramas. Esse número sobe para mais de 40 gramas na área da seccional de São Mateus, na zona leste da capital.

Fonte: Estadão (30 de março de 2019).

Problematizar os impactos da lei de drogas brasileira na segurança pública e sua discricionariedade é importante porque, como já vimos, essa lei foi responsável pelo crescimento exponencial do encarceramento no Brasil na última década. Ao mesmo tempo em que enquadrou o consumo como uma questão de saúde pública, aumentou as penas para o tráfico. Porém, por não ter uma definição clara de quais quantidades de drogas definiriam consumo e tráfico, a lei demonstrou-se duramente seletiva e apenas serviu para aumentar a segregação social. Embora o artigo 5º da Constituição Federal brasileira estabeleça que “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza [...]” (BRASIL, 1988), na prática, essa igualdade não se sustenta.

Ao cobrir casos como os que envolvem drogas ilícitas, por exemplo, o jornalista precisa *lembrar que suas escolhas discursivas podem contribuir para normalizar a desigualdade de tratamento perante a lei*. A reportagem do portal R7 “Estudantes são presos com quase 2 mil medicamentos irregulares: Alunos de medicina importavam ilegalmente do Paraguai esteróides anabolizantes, abortivos e estimulantes sexuais” é exemplar disso (figura 10) Na matéria, o portal não faz referência aos envolvidos como “criminosos” como habitualmente o faria, embora se trate de um crime grave de

importação de medicamentos não registrados em órgão competente da vigilância sanitária, cuja pena pode chegar até 15 anos de reclusão. Termos como “tráfico” e “crime” sequer são mencionados até o penúltimo dos seis parágrafos que compõem o texto, quando é explicada, a partir de citação da Polícia Rodoviária Federal, como se dará a persecução criminal do caso.

Figura 10: Reportagem do R7 sobre o crime de tráfico de medicamentos

R7 CIDADES | Estudantes são presos com quase 2 mil medicamentos irregulares

Estudantes são presos com quase 2 mil medicamentos irregulares

Alunos de medicina importavam ilegalmente do Paraguai esteroides anabolizantes, abortivos e estimulantes sexuais

CIDADES
 © 18/08/2019 - 20h20 (Atualizado em 18/08/2019 - 21h47)

f
 Twitter
 R7
 +



Medicamentos encontrados com estudantes
 Divulgação/PRF

A PRF (Polícia Rodoviária Federal) apreendeu, na tarde deste sábado (17), na BR-277 em Cascavel, na região oeste do Paraná, 1.912 unidades de medicamentos importados ilegalmente do Paraguai — entre eles esteroides anabolizantes, abortivos e estimulantes sexuais.

Fonte: R7 (18 de agosto de 2019)

Se o tratamento diferenciado é dado aos jovens por sua escolaridade e, provavelmente, por sua classe social, o mesmo tratamento não é dispensado a outros jovens igualmente envolvidos com tráfico de substâncias. A reportagem abaixo (figura 11), extraída do G1, trata do envolvimento de um adolescente com venda de drogas. No texto, o adolescente é designado como “menor” e não há qualquer referência à

escolaridade ou a quaisquer outros aspectos biográficos que não estejam relacionados a seu envolvimento prévio com o mundo do crime.

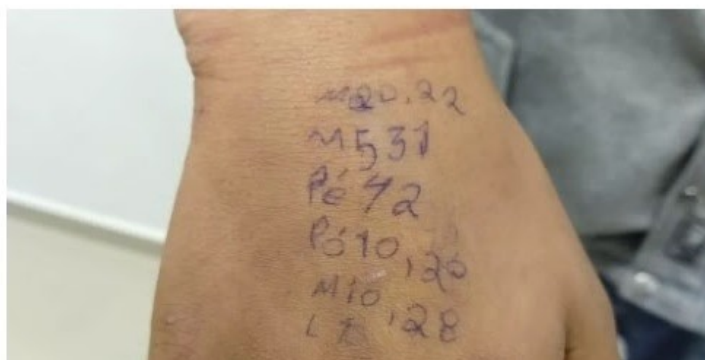
Figura 11: Reportagem do G1 sobre operação contra tráfico de drogas

Menor apreendido em ação contra o tráfico fazia controle da venda de drogas com anotações na mão

Investigação de Piedade localizou dois pontos usados pelos traficantes e flagrou quatro pessoas. Mais de cinco mil porções foram apreendidas.

Por Carlos Dias, G1 Sorocaba e Jundiaí

05/08/2019 16h12 - Atualizado há 6 meses



Fonte: G1 (05 de agosto de 2019).

A utilização de um termo ou outro não é mera escolha discursiva em uma área em que há espaço para decisões discricionárias, muitas vezes baseadas em imagens e estigmas atravessados por aspectos diferenciais de raça, classe, gênero e outros marcadores. Os termos escolhidos ao reportar um fato são carregados de sentidos, que podem contribuir para reforçar determinadas práticas, mesmo quando não é essa a intenção do jornalista. Por isso, o jornalista que deseja cobrir com competência a área precisa *estar atento aos estigmas, preconceitos e outras representações sociais que o uso de determinados termos implica*. O termo “menor”, discutido por Rolim (2006), é apenas um dentre tantos exemplos possíveis cujo uso exige atenção.

Embora tenha trazido aqui apenas dois exemplos que tratam da obtenção de dados qualificados sobre crime e violência e da seletividade do sistema penal verificável na aplicação da lei de drogas, é preciso reconhecer que existem diversos outros subtemas dentro dessa categoria com que os jornalistas terão que lidar no cotidiano das redações. Homicídios, feminicídios, latrocínios, lesão corporal, estupro, violência policial, crimes contra o patrimônio são habitualmente cobertos pelo Jornalismo e exigem igualmente uma leitura qualificada. São também esses alguns dos temas que aparecem em balanços anuais, como do Atlas da Violência, do IPEA, e do Anuário da Segurança Pública, do FBSP, e que, por isso, tratam de aspectos da segurança pública que possuem mais dados sistematizados disponíveis e análises periódicas qualificadas.

Ainda que esses balanços sejam importantes e devam ser noticiados, o jornalista não pode ficar na dependência dos relatórios anuais para que seja capaz de propor discussões aprofundadas sobre a temática. Mesmo na cobertura de fatos singulares do cotidiano, o jornalista deve ser capaz de situar as ocorrências em seus contextos particulares (GENRO FILHO, 1978). Para isso, o jornalista deve se questionar, dentre outros aspectos, sobre *o que significa aquele fato singular em uma cadeia de outros fatos semelhantes, se a resposta endereçada pelo Estado à ação reportada é proporcional e legítima e se o tipo de tratamento dado à ação pelo Estado é igual e universal* (isto é, se seria o mesmo dispensado a qualquer sujeito, independentemente de sua classe, raça, gênero etc.). Somente sendo capaz de fazer perguntas complexas o jornalista conseguirá qualificar a leitura sobre eventos cotidianos que interessam à segurança pública e cobrar do Estado respostas mais eficientes do que as que temos hoje.

5.1.2 Encarceramento e economia do cárcere

Em um país que encarcera cada vez mais como o Brasil, tratar de segurança pública de forma qualificada exige considerar o papel que o cárcere tem como resposta ao crime e à violência, tanto no imaginário social quanto nas práticas punitivas. Ao tratar do encarceramento no cenário brasileiro, o jornalista irá se deparar com diversos aspectos que precisam ser discutidos. Seletividade do sistema penal e do confinamento, violações de direitos humanos fundamentais, precariedade dos espaços prisionais, abandono pelo Estado e privatização das prisões são alguns dos temas a serem enfrentados.

Alguns desses temas foram tratados em série de reportagens produzidas pelo Nexo Jornal. A primeira delas tem como título “Lotação de presídios e taxa de encarceramento aqui e no mundo: País teve crescimento de 618% de sua população de detentos desde 1990. Além disso, todos os Estados contam com mais gente do que o previsto nas cadeias” e foi publicada em 4 de janeiro de 2017 (figura 12). Nela, o Nexo trata do crescimento expressivo da população carcerária nas últimas três décadas e a decorrente superlotação dos espaços prisionais. Também aborda o fato problemático de que quase metade das pessoas presas hoje no Brasil ainda aguardam julgamento – muitas delas há mais de 90 dias.

Figura 12: Nexo Jornal aborda o perfil da população carcerária brasileira

The image shows a screenshot of a Nexo Jornal article. At the top, there is a navigation bar with the Nexo logo, search, and social media icons. The article title is "Lotação de presídios e taxa de encarceramento aqui e no mundo" by Daniel Mariani, Vitória Ostetti, and Rodolfo Almeida, dated 04 de jan de 2017. The main text states: "País teve crescimento de 618% de sua população de detentos desde 1990. Além disso, todos os Estados contam com mais gente do que o previsto nas cadeias". Below the main text, there are three columns of related content: "NEXOEDU" (Education), "TEMAS" (Topics) with "SOCIEDADE" (Society) highlighted, and "MAIS RECENTES" (Most Recent) with a link to an article about astronomers.

Fonte: Nexo Jornal (04 de janeiro de 2017).

Ainda na primeira parte da série, o Nexo traça um comparativo entre o Brasil e outros países em relação ao número total de encarcerados, ao percentual de ocupação de vagas nos espaços prisionais e à quantidade de pessoas presas que ainda aguardam julgamento (figura 13).

Figura 13: Nexo Jornal aborda o perfil da população carcerária brasileira



Fonte: Nexo Jornal (04 de janeiro de 2017).

Esse tipo de comparativo exige atenção, pois pode tornar-se pouco produtiva a leitura comparada de números absolutos se não forem considerados aspectos sociais, econômicos, culturais e demográficos de cada país, que afetam tanto o que pode ser entendido como crime e violência quanto a aplicação da legislação criminal. Ainda que a matéria utilize como critério de seleção os países-membros do “Grupo dos 20” (G20¹⁰²) para fazer essa comparação, tratam-se de sociedades com perfis muito distintos, que carecem de mais cuidado na análise comparada. Por isso, não é recomendado ao

¹⁰² O Grupo dos 20 (G20) reúne as principais economias do mundo e é constituído por África do Sul, Argentina, Brasil, Canadá, Estados Unidos, México, China, Japão, Coreia do Sul, Índia, Indonésia, Arábia Saudita, Turquia, Alemanha, França, Itália, Rússia, Reino Unido, Austrália e União Europeia.

jornalista empreender esse tipo de análise, pois, ao fazê-la sem elementos suficientes, arrisca enfraquecer a discussão ou, até mesmo, invalidá-la.

Na segunda parte da série, intitulada “O acesso a educação e serviços nos presídios do Brasil: Roraima é o Estado com pior estrutura de assistência social, psicológica e médica em seus estabelecimentos. Veja em gráficos” (figura 14), o Nexo traz os números de presos que estudam e trabalham nos presídios e também sobre o acesso a serviços de assistências social, psicológica e médica. Como pontua a matéria, a educação, o trabalho e as assistências social, psicológica e médica são direitos garantidos pela Lei de Execuções Penais (LEP).

Figura 14: Nexo Jornal aborda o perfil da população carcerária brasileira



Fonte: Nexo Jornal (10 de janeiro de 2017).

Neste exemplo, o Nexo não somente reafirma a existência desses direitos ao citar a LEP como também faz o movimento de verificar nos bancos de dados disponíveis se esses direitos estão, de fato, sendo garantidos. Ainda que o movimento feito pelo Nexo seja um bom exemplo, teria sido mais rico se, junto dos números expressos nos infográficos, tivesse ofertado também interpretações para esses dados. Neste caso, *caberia ao jornalista questionar por que* alguns estados não apresentaram dados sobre pontos trazidos na matéria, por que motivo os números de alguns estados mostram uma cobertura maior nas assistências social, psicológica e médica do que outros e por que há

estados em que a maioria dos presos trabalha e, em outros, não há dados sobre isso. Sem perguntas como essas, os dados sistematizados, cuja importância é inegável, perdem muito de seu potencial de ampliar e aprofundar a discussão.

Já na terceira e última parte da série, o Nexo apresenta dados que contribuem para *ampliar a compreensão do leitor sobre o perfil dos presos brasileiros* no texto “Qual o perfil da população carcerária brasileira: Indicadores de gênero, raça, escolaridade e nacionalidade nos presídios e na população brasileira” (figura 15), publicado em 18 de janeiro de 2017. A reportagem aponta para a prevalência de homens entre a população carcerária, explicita os tipos criminais mais recorrentes desagregados por gênero e faz um comparativo desagregado por raça entre a população total e a população carcerária brasileira¹⁰³. Além disso, traz o levantamento da escolaridade dos presos e revela que a maioria não chega a ter ensino médio completo.

¹⁰³ A desagregação dos dados, seja por sexo, gênero, raça e/ou etnia, é a separação na forma de apresentação e análise dos dados para os componentes de cada grupo. Essa desagregação é crucial para fornecer dados mais detalhados do ponto de vista de indicadores demográficos, sociais, econômicos e políticos, gerando informações mais refinadas.

Figura 15: Nexo Jornal aborda perfil da população carcerária brasileira



Fonte: Nexo Jornal (18 de janeiro de 2017).

Outros dados importantes expostos pela matéria são os referentes ao perfil epidemiológico da população carcerária em relação à tuberculose e à infecção pelo vírus HIV. Os números trazidos no texto jornalístico demonstram uma prevalência da doença e da infecção pelo vírus muito maior na população carcerária do que no total da população brasileira.

Complexificar o debate a partir das variáveis apresentadas pelos infográficos exigiria do jornalista a capacidade de *relacionar esse perfil epidemiológico com o que foi trazido sobre assistência médica* na segunda parte da série. Algumas sugestões de perguntas possíveis de serem feitas pelo jornalista na construção de um panorama mais complexo seriam: a) em que estados há maior prevalência da tuberculose e de infecção pelo vírus HIV dentre a população carcerária? b) como é a assistência médica nas penitenciárias dos estados em que há maior prevalência da doença e da infecção pelo vírus? c) existe alguma política institucional de prevenção nos estados que registram menos casos da doença e da infecção pelo vírus?

Outra tema importante, porém menos usual na cobertura jornalística, é a *economia do cárcere*. Na reportagem “Quanto mais presos, maior o lucro: Na primeira penitenciária privada desde a licitação, o Estado garante 90% de lotação mínima e

seleciona os presos para facilitar o sucesso do projeto”, publicada em 27 de maio de 2014, a Agência Pública aborda a *relação entre encarceramento massivo, privatização dos espaços prisionais e economia do cárcere* (figura 16).

Figura 16: Agência Pública trata da privatização dos presídios e economia do cárcere



Fonte: Agência Pública (27 de maio de 2014).

Trata-se de um bom exemplo, pois, a partir de um caso singular, a inauguração da primeira penitenciária privada no Brasil, a Agência Pública discute o risco que a expansão do modelo de privatização das prisões significa para o aumento do encarceramento no Brasil. A prisão em questão foi inaugurada em 2013 e fica na cidade de Ribeirão das Neves, região metropolitana de Belo Horizonte, Minas Gerais. Esse é o primeiro presídio projetado desde o início segundo um modelo de Parceria Público-Privada (PPP). Neste caso, não se trata apenas da terceirização de alguns serviços como em muitas outras penitenciárias, mas de uma instituição privada que assume todas as etapas de gestão da execução da pena.

No texto, a Agência Pública explica como funciona a penitenciária em questão, discute a constitucionalidade do modelo e o risco de transferir o poder punitivo do Estado para a iniciativa privada. Também aborda o cenário de privatização de prisões em outros países como modelo importado pelo Brasil e o *lobby* pelo recrudescimento das penas e da repressão policial em países como os Estados Unidos realizado por

corporações e empresas privadas interessadas no negócio do cárcere. Esses grupos econômicos estão preocupados com a lucratividade do negócio e, neste sentido, o preso aparece como potencial fonte de lucro – seja pelo que é pago pelo Estado para a iniciativa privada pela vaga de cada preso, seja pelo uso da mão-de-obra barata como forma de exploração do trabalho. Nessa lógica, quanto mais presos, melhor.

Figura 17: Agência Pública trata sobre encarceramento massivo e economia do cárcere

Um preso “custa” aproximadamente R\$ 1.300,00 por mês, podendo variar até R\$ 1.700,00, conforme o estado, numa penitenciária pública. Na PPP de Neves, o consórcio de empresas recebe do governo estadual R\$ 2.700,00 reais por preso por mês e tem a concessão do presídio por 27 anos, prorrogáveis por 35. Hamilton Mitre, diretor de operações do Gestores Prisionais Associados (GPA), o consórcio de empresas que ganhou a licitação, explica que o pagamento do investimento inicial na construção do presídio se dá gradualmente, dissolvido ao longo dos anos no repasse do estado. E o lucro também. Mitre insiste que com o investimento de R\$ 280 milhões – total gasto até agora – na construção do complexo esse “payback”, ou retorno financeiro, só vem depois de alguns anos de funcionamento ou “pleno vôo”, como gosta de dizer.

Especialistas, porém, afirmam que o lucro se dá sobretudo no corte de gastos nas unidades. José de Jesus Filho, assessor jurídico da Pastoral Carcerária, explica: “entraram as empresas ligadas às privatizações das estradas, porque elas são capazes de reduzir custos onde o Estado não reduzia. Então ela [a empresa] ganha por aí e ganha muito mais, pois além de reduzir custos, percebeu, no sistema prisional, uma possibilidade de transformar o preso em fonte de lucro”.

Para Shimizu, em um país como o Brasil, “que tem uma das mais altas cargas tributárias do mundo”, não faz sentido cortar os gastos da população que é “justamente a mais

Fonte: Agência Pública (27 de maio de 2014).

Os exemplos que foram trazidos até aqui revelam a diversidade de questões que se interpõem à pauta do cárcere e demonstram que esse tema é muito mais amplo e complexo do que o mero tratamento do cárcere como forma de punir ações criminosas. O perfil da população carcerária em crescimento, o acesso a direitos e serviços por essa população e a toda a cadeia econômica que se estabelece a partir do cárcere são subtemas que se interrelacionam e que constituem *a teia complexa de relações da qual o jornalista precisa estar ciente* para que seja capaz de oferecer um panorama crítico ao leitor sobre o tema.

5.1.3 Corrupção

Segundo o Código Penal brasileiro, corrupção é um crime que envolve a obtenção de vantagens indevidas a partir de meios ilícitos e que pode tanto ser resultado de uma ação ativa quanto passiva. Segundo o artigo 333 do Código, trata-se de corrupção ativa “Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício” (BRASIL, 2017). Já a corrupção passiva é definida no artigo 317 como o ato de “Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta

ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem” (BRASIL, 2017).

Embora seja uma categoria criminal cujas consequências impactam a efetivação dos direitos de cidadania, sendo por isso um tema de segurança pública, de acordo com a proposta de Baratta (2004), dificilmente a corrupção é tratada como tal pelo Jornalismo. O jornalista precisa atentar que, *para ser uma questão de segurança pública, não precisa pressupor violência*. Crimes contra o patrimônio, como furto de veículos, por exemplo, não são violentos, e, ainda assim, são considerados temas de segurança pública. Então, por que a corrupção não seria? Por envolver comumente pessoas que têm poder e prestígio social?

Outra questão que chama atenção neste tema é o fato de que o Jornalismo tende a cobrir escândalos de corrupção por agentes públicos, mas pouca atenção dá à corrupção fora do Estado - isto é, para a corrupção ativa por agentes privados. No Brasil, o histórico dos grandes escândalos de corrupção demonstra que, na maioria das vezes, agentes públicos e privados se articulam para cometer crimes com fins de enriquecimento ilícito por meio de desvios, de obtenção de vantagens indevidas e outras práticas delituosas.

Todas essas relações são complexas e nem sempre facilmente demonstráveis. Reconheço que talvez seja muito mais fácil enquadrar a corrupção como escândalo político e inseri-la em mapas de significados já conhecidos pelos jornalistas e pelos leitores. Tratar da corrupção como uma questão de segurança pública não é tarefa simples. Exige enfrentar muitos constrangimentos organizacionais que podem se interpor à pauta, sobretudo por envolver figuras públicas poderosas.

A capa da edição de 7 de março de 2015 do Extra é interessante para pensar essas questões. Trata-se de uma capa que apresenta falhas que são recorrentes na cobertura da segurança pública e, por isso, se torna um bom exemplo para debate. Nessa capa, o jornal publicou um jogo de ligar os pontos e propôs aos leitores que o fizessem. Os pontos levariam da foto de políticos acusados de envolvimento em esquemas de corrupção, na parte superior, até a foto de duas crianças apreendidas após um roubo no Rio de Janeiro (figura 18). Para explicar como um ponto pode levar ao outro, no texto o jornal calcula quantas crianças poderiam ser mantidas na educação básica por um ano com o valor que supostamente teria sido desviado por aqueles cinco políticos. A intenção era demonstrar que a corrupção seria responsável por desviar recursos que

deveriam ser empregados em serviços básicos, como a educação, e isso têm impacto na efetivação dos direitos de cidadania. É na escolha das imagens que podemos apontar a primeira falha dessa capa: ao optar por colocar as fotos dos políticos em evidência, o Extra reforça sentidos de culpa e de condenação, o que se caracteriza como uma violação de direitos fundamentais de acusados que ainda estão com um processo judicial em trânsito.

Figura 18: Extra trata de corrupção na política e falta de acesso a serviços básicos

INFORMAÇÃO extra.globo.com

EXTRA

TERCEIRA EDIÇÃO
SEXTA-FEIRA, 7 DE MARÇO DE 2015
R\$ 1,25

LIGUE OS PONTOS



Escolhidos pelo voto para construir um futuro melhor para o país, Renan Calheiros, Eduardo Cunha, Lindbergh Farias, Fernando Collor e Roseana Sarney montam estratégias para se defender das denúncias de corrupção de que são acusados. Eles, outros 44 políticos e um lobista vão ser investigados com base na Operação Lava Jato.

BRASIL



A cena é chocante, mas relevante para uma reflexão sobre como o país trata o seu futuro. O esquema de corrupção no qual os senhores lá de cima estariam envolvidos é capaz de manter na escola, por um ano, 1,1 milhão de crianças. Como as duas aí da foto, de apenas 6 e 12 anos, apreendidas no Rio por furtarem um cordão de ouro. **PÁGINA 3 E 4**

Fonte: Extra (7 de março de 2015)

A segunda falha está quando associa a cidadania precária à criminalidade como se fosse uma relação causal direta e essa não é uma afirmação que possa fazer. Ao reportar cidadania e segurança pública, o jornalista precisa *estar atento para que suas escolhas discursivas não levem a uma associação direta entre a pobreza e desassistência por parte do Estado e a criminalidade urbana*, para não contribuir com a criminalização da pobreza. O jornalista deve evitar a afirmação de que a educação resolveria a criminalidade ou qualquer outro lugar-comum recorrente quando se trata do papel que a pobreza e a exclusão social desempenham nas dinâmicas do crime e da violência. Aqui o jornalista precisa atentar para a necessidade de *compreender que crime e violência nunca têm apenas uma causa ou motivação*. Podemos dizer que as desigualdades desempenham um papel fundamental nessas dinâmicas, mas não podemos afirmar que bastariam o acesso universal a serviços e a distribuição igualitária da renda para que os índices de crime e violência fossem zerados. Fossem a pobreza, as desigualdades e a exclusão social as únicas motivações, não teríamos, por exemplo, crimes sendo cometidos por agentes públicos e privados, de grande poder econômico e social, com amplo acesso à educação formal e aos direitos de cidadania, como vemos nos escândalos de corrupção.

Outro exemplo importante é o da “Vaza Jato”, protagonizado pelo The Intercept Brasil. Trata-se de uma série de reportagens publicadas por esse site a partir do vazamento de conversas privadas entre entes públicos por uma fonte anônima¹⁰⁴ (figura 19).

¹⁰⁴ A fonte anônima do The Intercept seria um grupo de hackers, que teria invadido celulares de agentes públicos. A publicação da primeira reportagem da “Vaza Jato” desencadeou uma operação policial em busca dos supostos hackers por parte da Polícia Federal. Resulta dessa investigação a prisão de quatro suspeitos de envolvimento no hackeamento. Em depoimento, os suspeitos afirmaram que todos os contatos realizados com o editor-chefe do The Intercept Brasil, Glenn Greenwald, ocorreram virtualmente, sem que a identidade do hacker fosse revelada. O contato entre o hacker e o jornalista foi intermediado pela ex-deputada e jornalista Manuela D’Ávila. Ao insistir em publicar trechos das conversas privadas, por entender que o interesse público, no caso desses trechos, se sobrepuja ao direito à privacidade dos envolvidos, Greenwald tornou-se alvo de tentativas de incriminá-lo como cúmplice no crime de hackeamento. Glenn Greenwald é um jornalista estadunidense que foi responsável pelo vazamento de informações sobre o programa de espionagem global da Agência Nacional de Segurança dos Estados Unidos, a partir de documentos fornecidos por Edward Snowden. Por essa cobertura, Greenwald ganhou o Prêmio Pulitzer de Jornalismo em 2014. Ainda que a Polícia Federal tenha concluído que não há motivos para o indiciamento de Greenwald nem de Manuela D’Ávila (o que se chegou a cogitar também), o Ministério Público Federal denunciou o jornalista por envolvimento na invasão de celulares de autoridades públicas, contrariando a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF). Uma liminar do ministro Gilmar Mendes, do STF, havia proibido que fossem praticados atos de responsabilização do jornalista pela recepção, obtenção e transmissão das informações em questão, por entender que essa

Figura 19: Série do The Intercept Brasil revela conversas secretas da Lava Jato



Fonte: The Intercept (9 de junho de 2019).

As conversas demonstraram haver em curso um conluio entre diferentes instâncias investigatórias e persecutórias da “Operação Lava Jato¹⁰⁵”. Além de ser um escândalo político, trata-se também de uma questão de segurança pública na medida em que envolve investigação de crimes, prisões preventivas e outros processos de perseguição criminal. Também é uma questão de segurança pública porque trouxe a público discussões como sobre a *prisão em segunda instância* e a *condução coercitiva* para prestação de depoimento. Embora esses temas tenham aparecido motivados por ocorrências envolvendo políticos, também são interesse de toda a sociedade civil porque têm impacto sobretudo nos mais pobres, que não têm condições de bancar os altos custos de defesa em um processo penal.

O caso da “Vaza Jato” é muito importante para o Jornalismo porque coloca uma série de questões sobre ética, interesse público e relação com as fontes. A primeira parte da série de reportagens é acompanhada por um editorial intitulado “Como e por que o

responsabilização contraria princípios constitucionais de garantia de sigilo à fonte jornalística e da liberdade de imprensa.

¹⁰⁵ “Lava Jato” foi o nome dado à operação da Polícia Federal iniciada em 2014, que investiga um esquema de desvios bilionários que atingem vários setores do poder público e grandes empresas privadas. A operação já registrou mais de 60 fases e 300 pessoas presas, entre políticos e empresários.

Intercept está publicando chats privados sobre a Lava Jato e Sérgio Moro”. Nele, os editores do site explicam:

Intercept Brasil publicou hoje três reportagens explosivas mostrando discussões internas e atitudes altamente controversas, politizadas e legalmente duvidosas da força-tarefa da Lava Jato, coordenada pelo procurador renomado Deltan Dallagnol, em colaboração com o atual ministro da Justiça, Sergio Moro, celebrado a nível mundial. Produzidas a partir de arquivos enormes e inéditos – incluindo mensagens privadas, gravações em áudio, vídeos, fotos, documentos judiciais e outros itens – enviados por uma fonte anônima, as três reportagens revelam comportamentos antiéticos e transgressões que o Brasil e o mundo têm o direito de conhecer (GREENWALD, REED, DEMORI, 2019, grifos dos autores).

Sobre a decisão de publicar conversas privadas cujo interesse público prevalecesse sobre o interesse privado, os editores explicam também:

Informar à sociedade questões de interesse público e expor transgressões foram os princípios que nos guiaram durante essa investigação, e continuarão sendo conforme continuarmos a noticiar a enorme quantidade de dados a que tivemos acesso (GREENWALD, REED, DEMORI, 2019).

Também revelam a decisão editorial de não publicar informações privadas que não dissessem respeito às transgressões da força-tarefa da Lava Jato, ao avaliar e selecionar o material:

O enorme volume do acervo, assim como o fato de que vários documentos incluem conversas privadas entre agentes públicos, nos obriga a tomar decisões jornalísticas sobre que informações deveriam ser noticiadas e publicadas e quais deveriam permanecer em sigilo. Ao fazer esses julgamentos, empregamos o padrão usado por jornalistas em democracias ao redor do mundo: as informações que revelam transgressões ou engodos por parte dos poderosos devem ser noticiadas, mas as que são puramente privadas e infringiriam o direito legítimo à privacidade ou outros valores sociais devem ser preservadas (GREENWALD, REED, DEMORI, 2019).

A cobertura da imprensa brasileira sobre a Lava Jato, em geral, é bastante discutível. Em uma análise retrospectiva da atuação dos grandes veículos é possível verificar como essa operação foi aplaudida e exaltada e também como foram supervalorizados tanto os procuradores da Lava Jato quanto o juiz Sérgio Moro,

responsável pelo julgamento do caso. Se antes esses agentes eram desconhecidos do público em geral, ganharam visibilidade, fama (e até mesmo dinheiro com a participação em eventos e palestras) quando passaram a estampar o noticiário. A dependência das fontes oficiais e das informações provenientes por vazamentos seletivos por essas fontes também exige atenção porque se reflete no tom elogioso, amigável e pouco questionador da cobertura de uma operação tão controversa.

Ao publicar a “Vaza Jato”, o The Intercept Brasil foi na contramão dos veículos de grande mídia e demonstrou não somente o funcionamento esperado das instituições envolvidas na operação como *qual papel deveria ter sido cumprido por cada uma dessas instituições e não foi*. Ao evidenciar o conluio e a atuação político-ideológica de membros da Polícia Federal, do Ministério Público Federal e do Judiciário, que seriam responsáveis por investigar e indiciar, denunciar e julgar, respectivamente, colocou em xeque a separação dos poderes (figura 20).

Figura 20: Série do The Intercept Brasil revela conversas secretas da Lava Jato



Fonte: The Intercept (9 de junho de 2019).

Também demonstrou os interesses e as relações de poder que estavam em jogo para além do combate à corrupção, quando as ações do MPF buscavam interferir até mesmo no resultado do processo eleitoral (figura 21).

5.1.4 Acessibilidade urbana e direito à cidade

Acessibilidade urbana, como vimos, é a capacidade de acessar serviços e oportunidades distribuídos pelo espaço urbano. É mais do que mobilidade urbana porque não se trata apenas das dinâmicas de transportes e deslocamentos ao longo da cidade. O conceito de acessibilidade compreende o fato de que a distribuição espacial das oportunidades e dos serviços e o acesso a eles são dependentes de dinâmicas econômicas, sociais e até mesmo raciais. Dessa forma, a segregação espacial e a exclusão territorial são tomadas como desigualdades socioespaciais que se interpõem à universalização do acesso aos direitos de cidadania.

A maioria dos serviços públicos está situada nos centros urbanos. Ao mesmo tempo, as pessoas que vivem nas periferias são as que mais dependem desses serviços. Proponho aqui que tomemos o exemplo da cidade de Porto Alegre para discutirmos essa realidade. As defensorias públicas oferecem assistência jurídica gratuita para cidadãos considerados hipossuficientes, isto é, que não possuem renda para bancar os custos de uma ação judicial. É papel das defensorias, portanto, lutar pela efetivação dos direitos daqueles que não têm recursos financeiros para fazê-lo.

A Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul considera hipossuficientes pessoas físicas com renda familiar mensal de até três salários mínimos nacionais. Hoje, o salário mínimo nacional está fixado em R\$ 1.039,00. Para fazer uso dessa assessoria, o interessado deve ir até o centro da cidade, com os documentos solicitados para atendimento em mãos. Temos um serviço público gratuito, de qualidade e que, por direito, deveria ser acessível a todas as pessoas que se enquadrassem no critério socioeconômico requerido. Porém, na prática, existem entraves que se interpõem à efetivação desse direito, entraves que devem ser considerados pelo Jornalismo e que tentarei exemplificar com o caso hipotético abaixo.

Para ir da Lomba do Pinheiro, bairro situado na zona leste da capital, até a Defensoria Pública do Estado (DPE), o percurso é de 18 km, segundo estimativa do Google Maps, e leva cerca de uma hora de ônibus. Em Porto Alegre, a passagem de ônibus municipal custa, hoje, R\$ 4,70. A DPE atende de segunda a sexta-feira, das 8h30 às 17h30. Tendo isso em mente, imaginemos um morador da Lomba do Pinheiro que precisa acessar a DPE, no centro da cidade. Ele irá gastar cerca de duas horas no trânsito e pagar por duas passagens de ônibus. Além da distância, o horário de funcionamento

pode ser um grande obstáculo: se for um trabalhador cujo serviço acontece em horário comercial, terá de conseguir dispensa para poder estar na Defensoria no horário de funcionamento. Considerando esses entraves, é possível concluir que será mais difícil, para um morador da Lomba do Pinheiro, se defender em caso de ser vítima ou suspeito de um crime do que seria para alguém que vive em áreas centrais.

Trago a Lomba do Pinheiro como ilustração por esse bairro figurar, nos jornais de Porto Alegre, como um local de elevadas estatísticas de crime e violência. Ao mesmo tempo em que sofre recorrentes intervenções policiais, é um espaço cuja acessibilidade urbana a serviços públicos que estão situados no centro é precária. Em 2010, o bairro era habitado por mais de 50 mil pessoas, segundo o Censo do IBGE¹⁰⁶. Hoje, estima-se que o bairro tenha mais de 70 mil habitantes. Além disso, a Lomba do Pinheiro está localizada em uma região conflagrada por disputas entre facções criminosas rivais. Os altos índices de crime e violência, usados como justificativa para a intervenção dos órgãos de segurança pública nessa região, decorrem principalmente dessas disputas.

Trago esse exemplo para demonstrar que, ao tratar de segurança pública, o jornalista deve considerar a geografia e a configuração socioespacial da cidade. Cada cidade tem uma configuração específica, e isso influencia na forma como o fenômeno da segurança pública é experienciado nos diferentes espaços urbanos que a compõem. A acessibilidade urbana, a segregação e a desigualdade socioespacial são temas essenciais para entender a segurança pública, pois a presença do Estado é distinta em diferentes espaços, assim como são distintas as dinâmicas do crime e da violência.

A ação policial que chamou atenção do país inteiro para a favela Paraisópolis, na zona sul de São Paulo, é profícua para discutir como a geografia urbana está implicada na segurança pública. Em 1º de dezembro de 2019, uma violenta ação da Polícia Militar paulista em um baile funk na favela de Paraisópolis deixou 9 mortos e 12 feridos por pisoteamento. Sob a alegação de que estariam em perseguição a uma dupla de criminosos, os policiais entraram no baile funk com bombas de efeito moral e balas de borracha, o que teria iniciado um tumulto. Além disso, os policiais teriam obstruído rotas de fuga e dificultado a dispersão das milhares de pessoas que se encontravam no local.

¹⁰⁶ Informações sobre os bairros de Porto Alegre na íntegra:
http://www2.portoalegre.rs.gov.br/spm/default.php?p_secao=128.

No mesmo dia da ocorrência e nos dias que se seguiram, o caso e seus desdobramentos foram noticiados por jornais do país inteiro. A maioria das notícias tratava do ocorrido, questionando ou legitimando a ação policial, e até mesmo abordavam a situação dos bailes funk em regiões periféricas. O que poucos jornais abordaram foi como a geografia e as dinâmicas socioespaciais estariam implicadas neste caso.

A BBC News Brasil foi um dos jornais que tratou do caso sob esse viés e, por isso, conforma um bom exemplo a ser analisado dentro do tema desta seção. Na reportagem “Paraisópolis: como um loteamento de alto padrão virou a 2ª maior favela de SP”, publicada em 8 de dezembro de 2019, o jornal aborda como o desenvolvimento de zonas nobres de São Paulo, como o bairro Morumbi, que é vizinho dessa favela, está relacionado à intensificação do processo de favelização do local (figura 22).

Figura 22: BBC News Brasil trata da constituição socioespacial da favela Paraisópolis

Paraisópolis: como um loteamento de alto padrão virou a 2ª maior favela de SP

Felipe Souza (@felipe_dess) e Rafael Barifouse
Da BBC News Brasil em São Paulo

8 dezembro 2019

f     Compartilhar



Foi em um campo de 10 km² em uma região quase inabitada na zona sul de São Paulo que Lourival Clemente da Silva enxergou uma oportunidade de construir uma nova vida.

Ele havia recém chegado de Alagoas, em 1964, e não tinha onde morar. Lourival

Fonte: BBC News Brasil (08 de dezembro de 2020).

A reportagem relata que o lugar, onde hoje é a favela Paraisópolis, era um loteamento de alto padrão abandonado, a “Fazenda do Morumbi”. No texto, os repórteres da BBC News Brasil contam a história de Lourival Clemente da Silva, que, vindo de Alagoas em 1964, se estabeleceu naquele local até então abandonado e começou a construir alguns dos primeiros barracos que dariam origem, mais tarde, à favela. A trajetória de Lourival, como demonstra a reportagem, se intersecciona com a da constituição da favela e revela aspectos importantes para compreender como urbanismo e segurança pública estão atrelados:

Ele havia recém chegado de Alagoas, em 1964, e não tinha onde morar. Lourival decidiu construir naquele loteamento de alto padrão abandonado, onde até então só havia mato, plantações, pântanos e colinas, uma das primeiras casas de madeira, para viver com a mulher e os filhos. Algum tempo depois, ele fez outra casa para a sogra. E mais outra para os pais. E mais algumas para alugar e revender. *Ali, Lourival virou o Louro, e aquele campo onde ele fixou residência, Paraisópolis, a segunda maior favela da cidade. Hoje, vivem na comunidade cerca de 100 mil pessoas, e Paraisópolis continua a crescer mesmo com graves problemas de saneamento, mobilidade e segurança, como na semana passada, quando uma ação da Polícia Militar no Baile da 17 terminou com nove jovens mortos (SOUZA; BARIFOUSE, 2019, grifos meus).*

Adiante, a reportagem explica como o desenvolvimento dos bairros nobres da região fez a favela crescer. Destaca o fato de que, com a construção de prédios de alto padrão na região e a ocupação desses espaços por pessoas de alto poder aquisitivo, surgiram oportunidades de empregos, sobretudo no setor de prestação de serviços (figura 23).

Figura 23: BBC News Brasil trata da constituição socioespacial da favela Paraisópolis



A construção de prédios no Morumbi criou mais postos de trabalho e tornou a área ainda mais atraente. A presença de muitas famílias de classe média e média alta fez surgir uma série de empregos domésticos e de prestação de serviços.

"É um momento de crescimento muito intenso de São Paulo, quando a cidade começa a ganhar ares de metrópole. Mas com um modelo de desenvolvimento que não deu oportunidade para os recém-chegados se instalarem formalmente na cidade", diz Raquel Rolnik, professora da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (USP).

"Paraisópolis começa como uma ocupação, mas depois surge um mercado paralelo de compra e venda de terrenos em Paraisópolis e outras regiões para atender essa demanda oferecendo um produto de quinta, irregular, para quem tinha pouca ou nenhuma renda."

Fonte: BBC News Brasil (08 de dezembro de 2019).

A reportagem traz, ainda, fotos para ilustrar o aspecto central que diferencia Paraisópolis da maioria das favelas brasileiras. Está localizada ao lado de regiões nobres, que demandam a mão-de-obra de pessoas que vivem nessa favela (figura 24).

Figura 24: BBC News Brasil trata da constituição socioespacial da favela Paraisópolis

Em meio a este processo, Paraisópolis tornou-se um exemplo incomum entre as favelas de São Paulo.



Ao contrário de muitas favelas de SP, Paraisópolis não fica na periferia, mas ao lado de áreas consideradas nobres

"Os bairros pobres e favelas costumam se formar nas zonas periféricas, onde a terra é mais barata e há mais espaços disponíveis. Isso faz com que haja grandes distâncias entre ricos e pobres. Mas Paraisópolis é muito visível aos olhos da riqueza", diz Caldana.

Paraisópolis também é excepcional por seu tamanho. "A cidade tem cerca de 1,6 mil favelas. São muitas, mas pequenas", diz Rolnik.

Outra exceção, tanto pela proximidade com áreas consideradas nobres quanto por seu número de habitantes, é a comunidade de Heliópolis, também na zona sul de São Paulo.

Heliópolis tinha, de acordo com o censo de 2010, menos moradores do que Paraisópolis, mas os dados hoje estão defasados, e a Prefeitura de São Paulo a considera a maior favela da cidade, pela área que ocupa. Paraisópolis é a segunda, conforme este critério.

Fonte: BBC News Brasil (08 de dezembro de 2019).

A pesquisadora e urbanista Raquel Rolnik é uma das especialistas ouvidas pela reportagem. Desde o início do caso, Rolnik tem defendido que não se trata somente de uma questão de segurança pública, nos termos de lei e ordem, mas também de urbanismo. Já no dia seguinte à tragédia, a pesquisadora publicou o texto “Apenas política urbana racista explica massacre de Paraisópolis”, em coautoria com Gisele Brito e Aluizio Marino, no LabCidade, portal de iniciativa da Universidade de São Paulo. Nele, abordam a segregação espacial e questionam se a ação policial teria ocorrido da mesma forma se o baile estivesse acontecendo em uma área nobre da cidade:

Existe uma clara diferença na ação policial de acordo com o contexto: festas similares que ocupam o espaço público em lugares elitizados jamais seriam alvos de ações como essa. É inimaginável que a polícia aja da mesma forma com os frequentadores dos bares na Consolação, onde jovens de classe média se reúnem para beber e usar drogas; ou do Anhembi, onde shows autorizados pela prefeitura têm tirado o sono de moradores do entorno. [...] É inimaginável que a polícia entre atirando e encurralando as pessoas numa balada na Vila Olímpia para procurar e certamente achar cocaína, MD, e outras tantas substâncias ilícitas (ROLNIK; BRITO; MARINO, 2019).

O direito à cidade e o direito ao entretenimento são questões que atravessam esse caso e que devem ser consideradas pelo Jornalismo. *O jornalista precisa se questionar: se o direito à cidade é universal, por que esse tipo de ação policial violenta acontece em alguns espaços e não outros? Ou, ainda, por que o entretenimento é criminalizado para algumas pessoas e não para outras?*

Fortemente associada a essa segregação está a *expansão dos enclaves fortificados* - como shopping centers, condomínios residenciais e conjuntos comerciais -, que são fechados, privatizados e monitorados e levam, por sua vez, à *expansão do mercado de segurança privada*. “Por serem [os enclaves fortificados] espaços fechados cujo acesso é controlado privadamente, ainda que tenham um uso coletivo e semipúblico, eles transformam profundamente o caráter do espaço público” (CALDEIRA, 2000, p. 12). Grupos sociais diferentes estão geograficamente próximos, mas “separados por muros e tecnologias de segurança, e tendem a não circular ou interagir em áreas comuns” (CALDEIRA, 2000, p. 211). Esse tipo de configuração se justapõe ao modelo centro-periferia e avança à medida que a confiança dos indivíduos nos agentes públicos diminui.

O campo da segurança pública está, assim, diretamente relacionado à configuração urbana, e por isso as políticas públicas sobre transporte, circulação, sinalização, iluminação, saneamento e habitação devem ser regularmente examinadas, acompanhadas e questionadas pelo Jornalismo. O poder público é responsável por garantir que todos os cidadãos tenham acesso a todos os espaços públicos, o que também significa eliminar as desvantagens de pessoas com mobilidade reduzida – como, por exemplo, pessoas com deficiência, crianças, idosos, anões e gestantes. Logo, iluminação apropriada, passarelas em vias com grande fluxo de veículos, faixas de travessia de pedestres, ciclovias, sinalização para cegos e surdos, calçadas com piso tátil de orientação e boa manutenção, rampas de acesso com inclinação adequada, muretas de proteção em lugares perigosos, segurança nos pontos de embarque de transporte coletivo, tratamento da vegetação, instalação segura de tubulações sob o solo, acesso a equipamentos contra incêndio são pontos de pauta importantes para os jornalistas porque dizem respeito à experiência cotidiana das pessoas nas cidades em que vivem. A atenção a esses pontos, porém, não pode ser restrita à região central, mas deve se estender a toda a cidade. O jornalista deve conhecer o Plano Diretor da cidade e acompanhar as alterações propostas e aprovadas, ajudando o leitor a entender as regras de funcionamento urbano.

Nas discussões desta seção, busquei demonstrar a necessidade de o Jornalismo atentar para a acessibilidade urbana e para as políticas públicas que dizem respeito ao funcionamento da cidade como questões de segurança pública. A noção de acessibilidade urbana é mais do que o impacto da distribuição espacial no acesso a serviços públicos e a oportunidades. Essa noção implica também o modo com que o tratamento diferencial distribuído pelo Estado nos diferentes espaços urbanos afeta as dinâmicas de segurança pública, e a isso o jornalista precisa estar atento.

5.2 FONTES

As fontes têm papel fundamental no Jornalismo. São elas que ajudam a constituir e a validar o texto noticioso a partir do compartilhamento dos saberes e informações que detêm. Na segurança pública, as fontes oficiais são as acionadas com mais frequência pelos jornalistas. As polícias, as instituições da justiça criminal e as

responsáveis pela execução penal são as que mais aparecem nessa cobertura por serem as que possuem mais informações sobre casos de interesse jornalístico.

No processo de apuração, o jornalista deve lembrar que essas fontes falam a partir de um enquadramento institucional, de acordo, portanto, com a natureza da atividade que desempenham e com os interesses em jogo. Se o Jornalismo aciona mais a Polícia Militar como fonte, por exemplo, irão predominar na cobertura noticiosa flagrantes, apreensões e outras ações de repressão imediata que são de responsabilidade dessas polícias e, portanto, a divulgação dessas ações é de interesse institucional. Se for a Polícia Civil a mais acionada, os fatos com que os jornalistas terão contato irão envolver, provavelmente, investigações e inquéritos civis. Se for a Polícia Federal, o jornalista irá ter contato com fatos que envolvem investigação e repressão a crimes federais. O que quero demonstrar ao citar esses exemplos é que são inúmeros os tipos de crime e as etapas que envolvem os procedimentos da área da segurança pública e que cada instituição falará a partir do seu campo de atuação, promovendo e defendendo as suas ações de acordo com os seus interesses.

Atualmente, por exemplo, a Polícia Militar aparece como uma das principais fontes da cobertura da segurança pública, e a forte presença de informações provenientes dessa instituição faz crer que há muito mais casos de crimes violentos do que demonstram os números quando comparados a outros tipos de crime, como os contra o patrimônio que não implicam violência, por exemplo. É claro que existem várias questões implicadas na escolha do Jornalismo em recorrer tanto a esse tipo de fonte. No Brasil, as polícias militares são responsáveis pelo registro das ocorrências criminais que, em geral, serão mais tarde tratadas pela justiça criminal. Na prática, são essas polícias que têm as informações imediatas de que o Jornalismo precisa para sua cobertura diária. É preciso considerar também que, afora os casos de grande repercussão pública, dificilmente os jornalistas conseguem seguir acompanhando uma ocorrência durante o desenrolar da investigação e da persecução criminal.

Assim, a cobertura dos fatos cotidianos da segurança pública acaba ficando restrita ao primeiro registro de ocorrência, o que pode ser problemático. Os agentes das polícias estão sujeitos a erros e a equívocos. *É a investigação que irá demonstrar se as percepções iniciais se apoiam em provas consistentes* e se a suspeita inicial pode ser sustentada ou não. Quando se reporta apenas a primeira etapa de todo esse processo, o

risco de equívocos nas informações reportadas aumenta e as chances de correção posterior diminuem.

A situação piora ainda mais quando os nomes dos suspeitos são divulgados e quando estes são tratados como culpados antes mesmo de ter transcorrido o processo de investigação e de persecução criminal. Se não há acompanhamento do caso, o leitor tem acesso apenas à primeira informação veiculada e toma como verdade, muitas vezes, a culpa que foi imputada ao suspeito. Nesses casos, ao imputar culpa ao suspeito antes de concluídas as etapas do justo processo jurídico, o Jornalismo fere o direito à presunção da inocência, garantido pela Constituição Federal brasileira nos termos de que “LVII - ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória” (BRASIL, 1988).

Além de sofrerem julgamento público prévio quando tomados, de antemão, como culpados pelo Jornalismo, dificilmente os suspeitos têm direito à manifestação pública, com exceção dos casos de grande repercussão pública. *Sem ouvir suspeitos, testemunhas ou outros tipos de fontes que não as policiais, nem o contraditório nem a dúvida encontram espaço.* Perde-se, assim, em diversidade e em potencial de promover debates mais amplos, que poderiam situar os eventos singulares cotidianos em contextos particulares semelhantes, o que ajudaria na identificação de problemáticas recorrentes e na compreensão do leitor sobre a segurança pública como o campo complexo e multifacetado que é.

Um caso recente, de grande repercussão no estado do Rio Grande do Sul, é um exemplo interessante para refletirmos sobre a aplicação de algumas dessas questões. Trata-se da investigação sobre a origem de corpos de crianças encontrados espartilhados em Novo Hamburgo, região metropolitana de Porto Alegre. Os cadáveres foram encontrados em setembro de 2017. Cerca de quatro meses depois, foi preso preventivamente o líder de um templo satânico da região, além de outras seis pessoas que poderiam estar envolvidas nas mortes, segundo a linha investigativa seguida pela Polícia Civil. O caso envolveu fatos espetaculares que foram noticiados quase que diariamente pela GaúchaZH durante a investigação. Porém, ao longo do trabalho de averiguação a própria Polícia Civil acabou descobrindo que a investigação teria sido forjada pelo delegado responsável pelo caso – e na sequência a atuação desse delegado passou a ser investigada pela Corregedoria da Polícia Civil.

Este caso permite discutir o quão problemática pode ser a dependência de fontes oficiais. Também evidencia que *foram cometidas inúmeras violações de direitos fundamentais na condução da cobertura jornalística*. É preciso pontuar que se trata de um caso em que o delegado responsável pela investigação foi a fonte definidora primária dos fatos cobertos pela GaúchaZH, jornal do qual tomo os exemplos. Como fonte definidora primária, permaneceu até que a própria Polícia Civil, instituição da qual o delegado fazia parte, viesse a público e admitisse que ele teria forjado a investigação - e novamente a informação era de uma fonte oficial. Antes disso, declarações do delegado, cada vez mais elaboradas e polêmicas, ganharam espaço sem que houvesse *questionamentos sobre a veracidade dos fatos e a consistência das provas utilizadas para pedir a prisão preventiva dos suspeitos*. O conflito religioso posto entre o delegado, que era evangélico, e o suspeito, satanista, também não foi problematizado, embora fosse definidor dos rumos da investigação.

A primeira matéria tem como título “Líder de templo satânico é preso suspeito de matar duas crianças em Novo Hamburgo” e foi publicada em 3 de janeiro de 2018. Nela, o caso é apresentado sem que haja menção ao nome dos suspeitos ou características que permitam identificá-los. À época da publicação, a GaúchaZH explicou o seguinte: “Os nomes dos suspeitos não foram divulgados porque são prisões temporárias, ou seja, podem ser soltos se as hipóteses não se confirmarem” (KANNENBERG, 2018b, n.p.). Porém, na medida em que o caso foi ganhando visibilidade, preocupações ético-legais, como a inicialmente apresentada, foram sendo deixadas de lado.

Na segunda reportagem, “Crianças esquartejadas em possível ritual satânico eram argentinas, acredita polícia”, publicada no dia seguinte, o jornal ainda não faz referência aos nomes dos suspeitos, que, até então, não teriam sido divulgados pela polícia. Também não faz menção à localização exata do templo. O jornal descreve, porém, a aparência do local e outros aspectos que permitiriam a qualquer pessoa da região identificar o local:

[...] A casa onde fica o templo do bruxo preso pela polícia e onde supostamente teria ocorrido o ritual em que as crianças foram sacrificadas fica em uma estrada erma de chão batido na Região Metropolitana — a cidade é mantida em sigilo para preservar as investigações. *Com poucas moradias no entorno, a residência pintada de laranja é cercada por mato. À frente, um portão preto exhibe um pentagrama, uma estrela composta por cinco retas e cinco pontas, que possui diversos significados, desde mitológico, matemático e até na magia* (KANNENBERG, 2018a, n.p. grifos meus).

No mesmo dia, outra reportagem é publicada, sob o título “Templo que teria sido usado para ritual satânico com crianças tem pentagrama no portão e fica em local afastado”, em que o jornal segue descrevendo características do templo que permitiriam identificá-lo:

O templo tem CNPJ e já teve sede em Porto Alegre. Vizinhos da casa abandonada na zona norte da Capital confirmaram que o bruxo morou e fez rituais no local por algum tempo, mas que se mudou há cerca de um ano. [...] A casa em Porto Alegre, que na época das bruxarias tinha duas águias de cimento nas laterais do portão de acesso, chegou a ser colocada à venda, mas a placa do anúncio teria caído (KANNENBERG, 2018d, n.p.).

Mesmo afirmando sigilo das informações que permitiram a identificação dos suspeitos, o jornal o fez indiretamente em diversos momentos, até que, em 8 de janeiro, finalmente publicou os nomes dos suspeitos, que teriam sido divulgados pela polícia naquele dia (figura 25).

Figura 25: GaúchaZH sobre caso de suposto ritual satânico no RS

MENU

GAÚCHAZH
SEGURANÇA

ENTRAR

ASSINE

REGIÃO METROPOLITANA

Polícia divulga nome de suspeitos de esquartejar crianças em ritual satânico

Polícia Civil irá responsabilizar "bruxo" e seis discípulos supostamente envolvidos no esquartejamento de duas crianças em Novo Hamburgo, em 2017

08/01/2018 - 10h07min
Atualizada em 08/01/2018 - 21h45min

Publicidade

VANESSA KANNENBERG
CID MARTINS
NO AR CHAMADA GERAL 2ª EDIÇÃO 16:30 - 17:30

Assine

PORTO ALEGRE

https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2018/01/policia-divulga-nome-de-suspeitos-de-esquartejar-criancas-em-ritual-satanico-cj645bad018e01p5me2mpgki.html

Com metáforas religiosas indicando [revelações divinas](#) e auxílio de profetas, o delegado Moacir Fermينو divulgou, nesta segunda-feira (8), as identidades e os detalhes do caso que envolve [duas crianças esquartejadas em ritual satânico](#) em Novo Hamburgo. A coletiva de imprensa conturbada gerou polêmica ao atribuir a Deus a solução e [uma reunião emergencial da chefia da Polícia Civil](#).

Os investigadores chegaram a sete suspeitos – o “bruxo” e seis discípulos, que tiveram suas prisões preventivas decretadas pelo Judiciário. Três estão foragidos, entre eles o argentino apontado como responsável por pegar os irmãos em seu país de origem.

Conforme a investigação, Sílvio Fernandes Rodrigues, 44 anos, é o “bruxo” e mestre que teria comandado o ritual. As crianças teriam sido mortas pelos demais participantes.

O dono do site “Templo de Lúcifer”, em que ele mesmo conta que ganhou prêmios e circulou pelo mundo levando seus conhecimentos, teria determinado o valor a ser pago pela magia, a necessidade de duas crianças de mesmo sangue e o passo a passo de como

LEIA MAIS

O que se sabe até agora sobre o ritual satânico com crianças esquartejadas

[O que se sabe até agora sobre o ritual satânico com crianças esquartejadas](#)

Polícia divulga fotos de templo onde teria ocorrido ritual satânico

[Polícia divulga fotos de templo onde teria ocorrido ritual satânico](#)

RECOMENDADOS

atropelar agentes da EPTC

Como um iogurte ajudou a desvendar dois homicídios no interior do Rio Grande do Sul

Piloto do MH370 estava deprimido e cortou oxigênio de avião, diz revista

Como estão as negociações do Inter para o segundo semestre

Publicidade

desafio mundial

Fórum regional discute os desafios do agronegócio sustentável

NO AR CHAMADA GERAL 2ª EDIÇÃO 16:30 - 17:30

GAÚCHAZH

PORTO ALEGRE

Fonte: GaúchaZH (08 de janeiro de 2018).

Outra matéria, da mesma data, intitulada “O que se sabe até agora sobre o ritual satânico com crianças esquartejadas”, revela os nomes de empresários do ramo imobiliário presos por suspeita de terem encomendado o sacrifício das crianças como parte de um ritual em busca de prosperidade econômica. Nessa mesma reportagem, o jornal revela também que o templo ficaria na cidade de Gravataí, informação até então ocultada pelo jornal sob alegações éticas.

Ainda nesse mesmo dia, o jornal publicou reportagem sobre a biografia do delegado responsável pela investigação, que é apontado como uma pessoa religiosa, estudiosa e idônea. No dia seguinte, 9 de janeiro, a GaúchaZH publicou novamente o mesmo tipo de texto, então sobre a trajetória do líder do templo satânico, suspeito de ter executado o crime. O nome, a fotografia e menções a familiares e pessoas próximas constituem essa matéria. Em 11 de janeiro, publicou a história de outro suspeito, o empresário investigado por supostamente ter encomendado o sacrifício das crianças.

Somente depois de repercutir o caso por vários dias e revelar detalhes pessoais dos envolvidos na investigação, no dia 18 de janeiro, a GaúchaZH vai aos documentos utilizados como justificativa para a solicitação das prisões temporária e preventiva dos suspeitos. Os documentos são apresentados na reportagem “Inquérito de suposto ritual satânico é centrado em relato de testemunha ocular”. Nesse texto, um dos suspeitos é citado por meio de trechos do depoimento que prestou à Polícia.

A investigação e o caso seguiram repercutindo diariamente ao longo do mês, ainda com base na tese de que os esquartejamentos faziam parte de um ritual satânico. Essa tese somente começa a ser questionada quando o caso é transferido para outro delegado, que anuncia que a investigação teria que recomeçar novamente, pois o que havia sido feito até ali era uma farsa. Apenas depois de desmontada a versão de que se trataria de um ritual satânico, os suspeitos começaram a ganhar espaço no jornal para comentar o impacto que a repercussão da investigação teria causado em suas vidas. Ainda que um dos suspeitos tenha afirmado cogitar processar a Polícia e a imprensa pela cobertura, o jornal não faz menção aos erros que cometeu ao longo da veiculação do caso (figuras 26 e 27).

Figura 26: GaúchaZH sobre caso de suposto ritual satânico no RS

JORNADA ESPORTIVA

CENTRAL DE ESPORTES: Unimed #3

TOP DA JORNADA: FAFRA

COTA ESPECIAL: SUPRA

COMENTARISTA DO JOGO: São João

REPORTER JMO: STIHL

JIMO

REVIRAVOLTA NA INVESTIGAÇÃO

“Acabou minha vida”, diz homem solto após polícia voltar atrás em caso de suposto ritual satânico

Paulo Ademir Norbert disse não conhecer "bruxo" citado em inquérito sobre esquiteamento de crianças

08/02/2018 - 12h20min
Atualizada em 08/02/2018 - 13h08min

GZH
GAÚCHAZH

Em [liberdade após a Polícia Civil pedir sua soltura à Justiça](#), Paulo Ademir Norbert afirma que sua vida acabou. O vendedor e outros quatro homens foram detidos em janeiro por suspeita de envolvimento no [esquiteamento de duas crianças em setembro de 2017, no](#)

Publicidade

Fonte: GaúchaZH (08 de fevereiro de 2018).

Figura 27: GaúchaZH sobre caso de suposto ritual satânico no RS

ENTREVISTA

"Delegado disse que era Deus e veio prender Satanás", relata líder de templo após ser solto

Silvio Rodrigues recebeu reportagem de GaúchaZH na manhã desta quinta-feira (8), na Capital, após 46 dias encarcerado. Polícia, agora, descarta ligação do mestre com magia em crime

08/02/2018 - 14h48min

Fonte: GaúchaZH (08 de fevereiro de 2018).

Em março, a GaúchaZH entrevistou novamente o líder do templo satânico, que disse não se sentir mais à vontade para frequentar o próprio sítio, local em que ficava o templo, porque o espaço, antes considerado sagrado, havia sido destruído e se tornado alvo de curiosos por conta de repercussão do caso (figura 28).

Figura 28: GaúchaZH sobre caso de suposto ritual satânico no RS

The image shows a screenshot of a news article on the GaúchaZH website. The URL in the browser address bar is <https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2018/03/o-espaco-sagrado-foi-destruido-diz-lider-de-templo-solto-ha-um-mes-cjegcudse00to01p4xbwat8hu.html>. The page header includes the GaúchaZH logo, a 'SEGURANÇA' sub-brand, and navigation options like 'MENU', 'CAPA GZH', 'ENTRAR', and 'ASSINE'. The main headline is "'O espaço sagrado foi destruído', diz líder de templo solto há um mês". Below the headline, a sub-headline reads: "Silvio Rodrigues, que chegou a ser preso como suspeito do esartejamento de duas crianças, afirma que sítio em Gravataí virou ponto turístico de curiosos e reclama de prejuízos financeiros". The article is dated "06/03/2018 - 23h00min" and updated on "08/03/2018 - 14h52min". A video player is embedded in the article, showing a scene with trees and a building, with a caption: "Trinta dias após sair de prisão, Silvio Rodrigues relata o qu...". To the left of the video is a profile picture and name "HYGINO VASCONCELLOS". To the right is a "Publicidade" (Advertisement) for a 90% discount, labeled "ÚLTIMOS DIAS". The bottom of the page shows a news ticker with "NO AR CHAMADA GERAL 2ª EDIÇÃO 1630 - 1730" and the GaúchaZH logo.

Fonte: GaúchaZH (06 de março de 2018).

Esse caso é importante porque permite observar, durante um período maior, a implicação que a dependência exclusiva de fontes policiais pode ter nos rumos da cobertura jornalística. O exemplo é útil, como afirmei antes, porque é capaz de demonstrar como se dá também a cumplicidade do Jornalismo na violação de direitos fundamentais. A Constituição Federal brasileira define no art. 5º, inciso VI, por exemplo, que “é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias” (BRASIL, 1988). Esse é um dentre os direitos que foram violados desde o início da cobertura. A GaúchaZH tomou tanto o engajamento religioso do delegado (evangélico) como um fator que conferiria a ele certa credibilidade quanto utilizou-se da crença religiosa dos suspeitos (e dos estigmas e preconceitos em relação a essa crença) para desqualificá-los e vinculá-los a práticas criminosas. Ao divulgar

nomes, local em que aconteceria o culto e a biografia dos investigados, não apenas violou a presunção da inocência, como a honra e a imagem deles - também dois direitos fundamentais invioláveis, segundo a nossa Constituição.

Além disso, colocou em risco a família dos suspeitos e colaborou para que eles sofressem com diversos prejuízos materiais. Podemos dizer que, neste caso, o direito de resposta também ficou comprometido, se considerarmos que os suspeitos somente tiveram voz depois que a Polícia Civil afirmou publicamente que a investigação se tratava de uma farsa arquitetada pelo delegado que foi afastado do caso, e eles foram soltos.

Nas discussões sobre ética jornalística, o conhecido caso da “Escola Base” comumente aparece como um exemplo de atuação antiética do Jornalismo que não deve se repetir¹⁰⁷. Embora todo jornalista brasileiro preocupado com questões éticas repudie a atuação do Jornalismo nesse caso, vejo dificuldade em aplicarmos o mesmo tipo de julgamento ético a casos cotidianos que igualmente derivam de informação oficial da polícia, contemplam aspectos sensacionais e impactam fortemente na vida dos suspeitos.

O suicídio do então reitor da Universidade Federal de Santa Catarina, Luiz Carlos Cancellier, em 2017, também pode ser pensado em termos de responsabilidade jornalística. Cancellier era investigado pela Polícia Federal por suposto envolvimento com desvio de verbas do Programa de Educação à Distância da Universidade. Ele chegou a ser preso por um dia para prestar depoimento, a notícia repercutiu em todo o país e, dias depois da prisão, Cancellier cometeu suicídio em um shopping da capital catarinense.

Para o repórter veterano Carlos Wagner (2017¹⁰⁸), a responsabilidade do Jornalismo no suicídio do reitor não está no que foi publicado, mas no que deixou de ser

¹⁰⁷ Trata-se de um episódio em que a imprensa brasileira acusou injustamente o casal proprietário da Escola de Educação Infantil Base, então instituição de ensino privada localizada na cidade de São Paulo, de ter cometido abuso sexual contra alunos. A notícia causou revolta na população local, os acusados sofreram represálias e a escola teve de ser fechada. Ao final da investigação, o crime não se confirmou e foi descoberto que a história teria sido forjada pelas mães de dois alunos da escola e impulsionada pelo delegado responsável pelo caso, que estaria se beneficiando da repercussão jornalística da investigação. O episódio ocorreu em 1994 e até hoje é tomado como exemplo nas discussões sobre ética jornalística.

¹⁰⁸ Carlos Alberto Wagner é um repórter gaúcho que atuou como jornalista investigativo do jornal Zero Hora por três décadas. Por sua trajetória, recebeu 38 prêmios, dentre eles sete eram Prêmios Esso, na categoria regional. É também autor de quase duas dezenas de livros. Atualmente, escreve e edita o *blog* “Histórias mal contadas”.

discutido quando não foi além do oferecido pelas fontes oficiais envolvidas na investigação do suposto crime:

Não encontrei absurdo algum nas notícias publicadas. Para sabermos com exatidão qual foi a nossa responsabilidade no suicídio do reitor, a resposta não vai ser encontrada no que publicamos. Mas no que não publicamos. O que nós não publicamos é um trabalho próprio de investigação sobre o caso. Não fizemos isso por ter interesse em manipular a opinião pública. Não fizemos investigação própria porque as redações das grandes empresas de comunicação do Brasil foram destroçadas: falta pessoal, falta experiência na reportagem para a maioria dos editores, os salários nunca foram tão baixos, e a carga de trabalho nunca foi tão grande. Como chegamos a isso? Pergunte aos donos dessas empresas. *Dentro dessa realidade, nós estamos publicando como se fossem verdades definitivas os conteúdos de relatórios de delegados federais, de pedidos de prisão do MPF e de sentenças de juízes federais de primeira instância e de ministros do Supremo Tribunal Federal (STF).* Esse procedimento é uma tragédia anunciada, porque *os conteúdos desses relatórios e dessas sentenças são teses que serão debatidas durante o trâmite do processo.* No final, podem ficar comprovadas ou não. Ao noticiarmos esses conteúdos como se fossem verdades absolutas é como se estivéssemos produzindo diariamente uma Escola de Base — um grande erro jornalístico cometido em 1994 que virou símbolo do que não se deve fazer nas redações (WAGNER, 2017, n.p. grifos meus).

O suicídio de Cancellier joga luz sobre a responsabilidade do Jornalismo na exposição pública das pessoas. Se uma fonte oficial afirmou algo sobre alguém, *é dever ético do Jornalismo refletir sobre o impacto do que noticia*, sobretudo quando se trata de algo que ainda não está confirmado e que pode vir a não se confirmar no futuro. *O jornalista precisa ter consciência da sua responsabilidade sobre aquilo que noticia.* Essa responsabilidade passa por considerar que, por detrás de um personagem construído para compor a narrativa jornalística, há uma pessoa real, cuja vida (e também a vida das pessoas próximas) pode ser impactada para sempre. *Não há, no horizonte ético, possibilidade de o jornalista se eximir do impacto daquilo que noticia pela mera transferência de responsabilidade para a fonte original da informação.* O jornalista não é um repassador de informação, e sua atuação mediadora pode acarretar consequências reais.

Até aqui, tratei da relação com fontes oficiais oriundas de instituições da área da segurança pública e comentei exemplos negativos do tratamento jornalístico dos *suspeitos de ações criminosas, os quais, considerando o direito de ampla defesa e de resposta, também deveriam ser fontes habituais.* O exemplo que trago adiante faz

referência ao posicionamento do jornalista diante de outra categoria de fontes, as testemunhais.

No dia 29 de outubro de 2019, o Jornal Nacional veiculou uma reportagem em que revelava que o porteiro do condomínio em que Jair Bolsonaro e seu filho Carlos Bolsonaro têm propriedades teria afirmado que dois dos suspeitos da morte da vereadora Marielle Franco teriam se encontrado em uma das casas do loteamento horas antes do crime. Nem o nome do porteiro nem a sua localização foram revelados pela reportagem do Jornal Nacional. Porém, no dia 13 de novembro as informações pessoais da testemunha vieram a público por uma reportagem de capa publicada na revista Veja (figura 29).

Figura 29: VEJA sobre porteiro que implicou Bolsonaro nas investigações da morte de Marielle Franco



Fonte: Veja (13 de novembro de 2019).

A reportagem a que a capa remete foi intitulada "Achamos o porteiro: depois de implicar o presidente Bolsonaro em depoimentos à polícia, logo desmentidos, Alberto

Jorge Mateus não voltou ao trabalho e vive como ‘um animal acuado’, segundo familiares” e inicia da seguinte forma:

O porteiro mais comentado do Brasil *finalmente tem nome e endereço. Ele se chama Alberto Jorge Ferreira Mateus e mora na Gardênia Azul*, bairro fincado em área dominada por milícias na Zona Oeste do Rio de Janeiro. VEJA o localizou às 17h da segunda-feira 4, quando ele apareceu na porta de casa, um sobrado amplo e sem pintura, de shorts, chinelo e camiseta do Flamengo (RESENDE; CERQUEIRA, 2019, p. 40, grifos meus).

A reportagem não somente descreve a aparência da casa como traz uma foto do sobrado em que o porteiro mora com a família e relata que o sobrado é constituído por cinco apartamentos pequenos em que moram outros 15 parentes. No térreo, há um negócio familiar que também é citado no texto.

Na sequência do texto, um parente, que pede anonimato, revela que o porteiro temeria por seu emprego e por sua vida. A reportagem lembra, então, que há fundamento no temor da testemunha já que o bairro em que o porteiro vive está localizado em uma região comandada por milícias, as quais a polícia suspeitaria estarem ligadas a Ronnie Lessa, acusado de ter desferido os tiros que mataram Marielle Franco.

Apesar de reconhecer o temor da testemunha que vinculou o nome de Jair Bolsonaro à investigação do caso Marielle Franco e estar ciente dos riscos trazidos pela exposição do rosto do porteiro na capa - lembrando que a imagem da capa circula nas redes sociais e em muitos outros suportes, sendo inclusive exibida como banner nas bancas de revistas -, da divulgação de seu nome e de onde vive, em nenhum momento a revista VEJA se prestou a um debate sobre sua responsabilidade na veiculação da matéria. Pelo contrário, ainda publicou em seu site o texto “Os bastidores da foto do porteiro do condomínio de Bolsonaro: Equipe de VEJA ouviu dezenas de pessoas, passou um dia batendo em portas em bairro carioca e outras tantas horas na internet em busca da imagem” em que exalta a investigação empreendida pela equipe de reportagem. O texto revela ainda que a testemunha não quis falar com VEJA nem ser fotografada. A partir da negativa do porteiro, a revista explica o percurso feito pela equipe para conseguir uma imagem:

A pesquisa começou no Facebook, passou por fotos geolocalizadas, tanto na Gardênia Azul quanto no condomínio onde ele trabalha, e chegou nas agências de foto. *Milhares de retratos foram escrutinados em busca de alguma imagem em que o porteiro estivesse, ainda que no cantinho ou no meio de uma multidão.* Foi quando Resende começou a olhar as fotografias do dia 1º de novembro, data em que o então juiz Sergio Moro foi à casa de Bolsonaro, acompanhado de Paulo Guedes, aceitar o convite para assumir o ministério da Justiça. No meio de tantas imagens repletas de gente, apoiadores do presidente recém-eleito que iam todos os dias para a frente do condomínio demonstrar seu apoio, *Resende reconheceu o rosto que encontrou na Gardênia Azul. As fotos não eram ideais, pois Alberto só era visto de perfil ou de costas na cancela de entrada do condomínio.* Enquanto isso acontecia, o editor de fotografia de VEJA, Alexandre Reche, acompanhava de São Paulo a busca. Quando foi avisado de que havia imagens de Alberto no dia do anúncio de Moro, Reche se lembrou imediatamente que havia enviado o fotógrafo Reginaldo Teixeira ao Vivendas da Barra naquela data. A pasta em seu computador com as imagens do dia tinha centenas de arquivos. *O editor passou horas olhando uma por uma, até achar o porteiro – que trazia o nome escrito no peito do uniforme de trabalho, o que confirmava sem sombra de dúvidas que se tratava do próprio* (VEJA, 2019, grifos meus).

Os trechos que selecionei do texto demonstram que o fato de o porteiro ter se negado a comentar o assunto ou de *não ter autorizado a captação e uso de sua imagem* foi considerado menos importante pela revista do que o trabalho da reportagem em identificar a testemunha. O que é difícil compreender na ação da VEJA é o que acrescenta, ao conhecimento do caso Marielle Franco, a exposição do nome, de onde e como vive esse testemunha. O que mostrar o rosto e identificar o porteiro contribui para o caso, além de servir para acuá-lo e talvez colocar sua vida em risco? Essa reportagem é um claro exemplo de como a ânsia de revelar em primeira mão o que ainda não foi revelado por outros veículos pode ser irresponsável se não forem consideradas as potenciais implicações na segurança dos envolvidos na história. Ao longo de todo o trabalho de busca de uma fotografia do porteiro, que mobilizou diversos profissionais, não houve sequer um momento de dúvida, por parte de um desses jornalistas, sobre o impacto que a matéria e a capa teriam na vida dessa testemunha? Não seria dever do Jornalismo proteger essa testemunha?

Além de ser incompreensível em seu objetivo e antiética em sua totalidade, a conduta da revista também viola direitos constitucionais e humanos. O artigo 5º da Constituição Federal brasileira estabelece em seu inciso X, por exemplo, que “são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito de indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação”. Ao

revelar a identidade e informações sobre a vida privada da testemunha, a revista viola esse direito. Ao fazê-lo, também fere a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que estabelece, em seu artigo 3º, que “Todo ser humano tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal”. Tendo exposto o porteiro, contribuiu, portanto, para que a segurança pessoal da testemunha e de sua família fossem colocadas em risco.

Nesta seção busquei demonstrar a responsabilidade do Jornalismo em sua relação com as fontes. A partir dos exemplos, demonstrei que as fontes se pronunciam sempre a partir de um lugar e que sua vontade de se manifestar publicamente é atravessada por uma série de interesses e busca de benefícios. É claro que o jornalista também tem interesses em jogo nessa relação e seu trabalho depende centralmente das informações fornecidas pelas fontes. Porém, o lugar a partir do qual as fontes falam não é o mesmo do Jornalismo nem poderia ser, ainda que, muitas vezes, pareça haver certa confusão a respeito disso. Digo novamente: as fontes podem dizer o que quiserem, mas a responsabilidade sobre o que e como será noticiado é sempre do jornalista e do veículo. *É dessa responsabilidade que o jornalista precisa ter consciência quando faz as escolhas que resultam na notícia, se quiser ter uma relação ética com as fontes e com os leitores e se quiser que o Jornalismo seja um espaço de defesa e não de violação de direitos.*

Por fim, na tentativa de contribuir para a diversificação das fontes no Jornalismo que trata da segurança pública, organizei, a seguir, um guia de fontes. Nele, faço a sugestão de alguns grupos e centros de pesquisa especializada que são referência no país, de órgãos que produzem informações ou políticas públicas e de organizações não governamentais que podem ser fontes produtivas para o trabalho jornalístico especializado em segurança pública.

Quadro 2: Guia de Fontes em segurança pública

Grupos e centros de pesquisa especializada		
Nome	Descrição	Site
Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública	Criado em 1996, é um grupo de estudos em criminalidade e violência da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)	http://www.crisp.ufmg.br/
Centro de Estudos em segurança pública e direitos humanos	Criado em 1997, é um centro de estudos em segurança pública e direitos humanos da Universidade Federal do Paraná (UFPR)	http://www.cespdh.ufpr.br
Centro de Estudos em Segurança e Cidadania (CESeC)	Centro de Estudos da Universidade Cândido Mendes – RJ, que existe desde 2000. Desenvolve pesquisas na área da segurança pública, justiça criminal e direitos humanos	https://www.ucamcese.com.br/
Centro de Pesquisa de Segurança Pública	Criado em 2004, é um centro de pesquisa interdisciplinar sobre segurança pública vinculado à Universidade Federal da Bahia (UFBA)	http://www.progesp.ufba.br/centro-de-pesquisa-de-seguranca-publica
Grupo de Estudos em Segurança Pública	Criado em 2009, é um grupo de estudos sobre segurança pública da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA)	http://www.ccsa.uema.br/?page_id=168
Grupo de Pesquisa “Violência e Cidadania”	Grupo vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Desenvolve pesquisas nas áreas da violência, conflitualidade, direito e cidadania	http://www.ufrgs.br/violenciaecidadania
Instituto de Estudos Comparados em Administração de Conflitos (InEAC)	Grupo que desenvolve pesquisa na área da administração de conflitos, vinculado à Universidade Federal Fluminense (UFF)	http://www.ineac.uff.br/
LabCidade	Criado em 2009, é um laboratório de pesquisa e extensão da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (USP). É um espaço interdisciplinar, que reúne pesquisadores de diferentes áreas do conhecimento	http://www.labcidade.fau.usp.br/
Laboratório de Análises da Violência (LAV)	Fundada em 2002, é uma iniciativa do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ). Produz pesquisas e espaços de discussão sobre violência	http://www.lav.uerj.br/sobre.html

Núcleo de Estudos da Cidadania, Conflito e Violência Urbana (NECVU)	Núcleo de estudos em cidadania, conflito e violência urbana vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)	https://ppgsa.ifcs.ufrj.br/pesquisas/laboratorios-de-pesquisa/
Núcleo de Estudos da Violência (NEV)	Criado em 1987, é um núcleo de estudos da Universidade de São Paulo (USP) que desenvolve pesquisas nas áreas da violência, democracia e direitos humanos	https://nevusp.org/apresentacao/
Observatório da Intervenção Federal	Observatório criado pelo CESeC para acompanhar a intervenção federal no Rio de Janeiro. Produz relatórios periódicos sobre o desenvolvimento dessa ação federal	http://www.observatoriodaintervencao.com.br/
Observatório da Segurança Pública	Iniciativa ligada ao Grupo de Estudos em segurança pública da Universidade Estadual Paulista (UNESP).	http://www.observatoriodeseguranca.org/
Observatórios de Violências e Segurança Pública	Iniciativa da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), que tem como objetivo monitorar dados e informações sobre políticas na área da segurança pública	https://nipp.ufsc.br/observatorio-de-violencias-e-seguranca-publica/
Observatório em Segurança Pública	Iniciativa da Escola de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)	http://www.pucrs.br/direito/pesquisa/observatorio-em-seguranca-publica/
Fontes governamentais		
Nome	Descrição	Site
Banco Nacional de Monitoramento de Prisões (BNMP)	Iniciativa do Conselho Nacional de Justiça que cria uma base nacional integrada de informações sobre ordens de prisão e de soltura expedidas e prisões efetuadas	https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/cadastro-nacional-de-presos-bnmp-2-0/
Conselho Nacional de Justiça	Fornece informações sobre a atuação da Justiça no Brasil. Publicou o Censo do Poder Judiciário, que revelou o perfil de gênero e raça do judiciário brasileiro	https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/censo-do-poder-judiciario/
Comissão de direitos humanos e Legislação Participativa (CDH) do Senado	Comissão parlamentar do legislativo federal, responsável pela discussão de pautas e proposição de leis de interesse para a área dos direitos humanos e Legislação Participativa	https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao?0&codcol=834

Comissão de direitos humanos e Minorias (CDHM) da Câmara dos Deputados	Comissão parlamentar do legislativo federal, responsável pela discussão de pautas e proposição de leis de interesse para a área dos direitos humanos e Minorias	https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm
Dados.MJ	Iniciativa do Ministério da Justiça em disponibilizar dados abertos sobre diferentes campos de atuação desse ministério	http://dados.mj.gov.br/dataset
DATASUS	Banco de dados sobre saúde pública no Brasil. Esses dados são utilizados em alguns relatórios, como o Atlas da Violência, no cruzamento de informações entre sistema de saúde e registros de segurança pública	http://datasus.saude.gov.br/
Departamento Penitenciário Nacional	Órgão federal, ligado ao Ministério da Justiça, responsável pela produção dos relatórios Infopen	http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada	Órgão federal, ligado ao Ministério da Economia, responsável pela produção anual do Atlas da Violência	https://www.ipea.gov.br/portal/ http://www.ipea.gov.br/atlas-violencia/download/19/atlas-da-violencia-2019
Ministério da Justiça e da Segurança Pública	Disponibiliza informações atualizadas sobre políticas públicas nas áreas da justiça e da segurança pública	https://www.novo.justica.gov.br/
Ministério Público Federal	Órgão responsável por zelar pelo bem público, pela ordem jurídica e pelo Estado democrático de direito. É o órgão que leva a juízo demandas de interesse coletivo	http://www.mpf.mp.br/
Observatório da Segurança Pública do RS	Iniciativa do governo do Rio Grande do Sul. Disponibiliza dados e pesquisas sobre a segurança pública no estado	https://www.ssp.rs.gov.br/estudos-e-diagnostics-do-observatorio https://www.ssp.rs.gov.br/estudos-e-diagnostics-do-observatorio
Sistema Nacional de Informações sobre Segurança Pública (SINESP)	Iniciativa do Ministério da Justiça, que disponibiliza dados e informações de diferentes órgãos em uma base integrada nacional	https://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/sinesp-1/sinesp-Cidadao

Fontes não governamentais		
Nome	Descrição	Site
Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP)	Organização sem fins lucrativos que produz estudos e relatórios sobre segurança pública com fins de qualificar as políticas públicas da área. É responsável pela produção do Anuário da segurança pública	http://www.forumseguranca.org.br/
Pastoral Carcerária Nacional	Criada em 1988, é uma pastoral social vinculada à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). Atua junto de presídios e dá suporte aos presos e a suas famílias. Também produz importantes pesquisas sobre a realidade carcerária no Brasil	https://carceraria.org.br/
Rede de Observatórios da Segurança Pública	Criada em 2015, a rede é uma parceria entre 5 organizações em 5 estados para monitorar as áreas da segurança pública, violência e direitos humanos	http://observatorioseguranca.com.br/a-rede/o-que-e/
Anistia Internacional dos Direitos Humanos (Brasil)	Organização internacional que monitora e promove ações em direitos humanos, que tem presença no Brasil	https://anistia.org.br/?no-high
Conectas Direitos Humanos	Organização sem fins lucrativos que monitora e promove ações em direitos humanos	https://www.conectas.org/
Instituto de Defesa do Direito de Defesa	Criada em 2000, é uma organização que trabalha pelo fortalecimento do direito de defesa	http://www.iddd.org.br/

Fonte: Elaborado pela autora (2020)

É preciso considerar que as sugestões de fontes trazidas aqui, embora possam ajudar a compreender fenômenos locais, são, em geral, de abrangência nacional e irão remeter à situação brasileira como um todo. Existem diversas outras fontes possíveis que não estão neste guia resumido. Secretarias de segurança pública dos estados, Defensorias Públicas, movimentos sociais, associações e organizações sem fins lucrativos, projetos sociais e outros grupos locais também podem contribuir para que a cobertura seja mais diversa, plural e completa.

5.3 O PAPEL PEDAGÓGICO DO JORNALISMO

No senso comum, direitos humanos e segurança pública são tomados habitualmente como campos inconciliáveis, situados em extremos opostos. Para aqueles que acreditam neste caráter inconciliável, os defensores dos direitos humanos na segurança pública estariam mais preocupados com o bem-estar dos algozes do que com a proteção das vítimas. Ainda que em um exame mais crítico essa concepção não se sustente, já que é prerrogativa dos direitos humanos ser de acesso igual e universal, é a partir desse estigma que muitas pessoas se posicionam contrariamente à existência dos direitos humanos. Neste momento, o Jornalismo tem o dever de assumir seu papel pedagógico e promover diálogos com seus leitores que demonstrem a complexidade do fato ou tema reportado.

A forma com que o jornal Extra se posicionou no editorial intitulado “Marielle, os direitos e os humanos: esclarecimento do EXTRA aos leitores” (figura 30) no dia seguinte à execução da vereadora demonstra a importância de o Jornalismo reconhecer seu papel na educação para direitos humanos e de ser capaz de contribuir para reconciliar a ideia de que esses direitos são compatíveis com a segurança pública. A adoção de uma postura cuja finalidade é educar o leitor passa por reconhecer a importância desse papel e assumir que é preciso uma tomada de posição mesmo que possa ir contra a opinião da maior parte de seus leitores. Se o objetivo é educar o leitor, é preciso que ele seja provocado em suas certezas e apresentado a discussões das quais talvez ele nunca tenha participado.

Figura 30: Editorial do Extra sobre o caso Marielle Franco e os direitos humanos

The image shows a screenshot of the Extra newspaper's website. At the top, there is a search bar and a navigation menu with categories like 'FOTO', 'VÍDEO', 'Extra Digital', 'Promoções', 'Arquivo', 'Classificados', 'O Globo', and 'Princípios Editoriais'. Below this is a red banner with the word 'Notícias'. The main article is titled 'Marielle, os direitos e os humanos: esclarecimento do EXTRA aos leitores'. It includes a photo of Marielle Franco and a sub-headline: 'Desde a noite desta quarta-feira, quando foi publicada a notícia do assassinato da vereadora Marielle Franco e de seu motorista Anderson'. To the right, there is a section for '35 comentários' (35 comments), with the first comment starting with 'Boa tarde a todos. Sou policial militar. Defendo as Normas de Direitos Humanos, inclusive, com propositura para dentro da corporação. DIREITOS HUMANOS são NORMAS JURÍDICAS E POLÍTICAS, as qualS o Brasil...'. The comment has 116 likes and 2 dislikes.

Fonte: Extra (15 de março de 2018).

Esse posicionamento editorial do Extra foi motivado pelos comentários postados pelos leitores, tanto no site como nas redes sociais, nas notícias sobre a execução da vereadora Marielle Franco. Já no título do editorial, o jornal chama atenção dos seus leitores para a importância do que tem a dizer. Antes de prestar o esclarecimento a que o texto se propõe, o jornal afirma o que entende ser seu papel frente aos direitos humanos e faz referência ao seu histórico enquanto instituição, que lhe credenciaria a se reportar aos leitores daquela forma: “Com 20 anos de trajetória como um jornal popular com enfoque na garantia desses direitos para TODOS os humanos, o EXTRA, no papel de veículo de INFORMAÇÃO, se sente na obrigação de esclarecer aos seus leitores o que são, afinal de contas, os direitos humanos” (EXTRA, 2018, n.p.).

No texto, o jornal assume, portanto, uma função pedagógica, de educação para direitos humanos, e *propõe uma definição didática* ainda (figuras 31 e 32) ainda que sintética, *sobre o que são os direitos humanos e por que eles importam*.

Figura 31: Definição de direitos humanos pelo Extra



Fonte: Extra (15 de março de 2018).

Figura 32: Referência à Declaração Universal dos direitos humanos pelo Extra



Fonte: Extra (15 de março de 2018).

Para entender por que esse é um bom exemplo, em primeiro lugar, é preciso considerar a quem o jornal fala e que tipo de linguagem é adotada por ele: o Extra é jornal popular destinado às classes A (2%), B (25%), C (58%) e D (15%), que cobre, prioritariamente assuntos que são parte do cotidiano de seus leitores (AMARAL, 2006; INFOGLOBO, 2018). É preciso ter em conta que “o ponto de vista das temáticas abordadas pelos jornais populares é outro porque o lugar econômico, social e cultural do

leitor é diferente do lugar do leitor dos jornais de referência” (AMARAL, 2006, p. 3). Ainda sobre o público, segundo o Infoglobo (2018), o jornal atinge 1.300.000 leitores e faz circular 73.278 exemplares nos dias úteis e quase o dobro de circulação aos domingos. Mais da metade de seus leitores (56%) estudou apenas até o ensino médio e tem entre 30 e 49 anos. Por se tratar, em geral, de um público com nível médio de escolaridade, o Extra adota uma linguagem simples e direta, muitas vezes como se estivesse conversando pessoalmente com o leitor.

Além disso, a forma com que o Extra se dirigiu aos seus leitores, em decorrência dos ataques (feitos pelos próprios leitores) à imagem da vereadora Marielle Franco por sua militância em direitos humanos, não é uma novidade na trajetória do jornal. A *preocupação demonstrada pelo Extra em relação ao comportamento de seus leitores em sociedade*, justamente por sua forte vinculação com a audiência, faz com que o jornal se dirija diretamente ao leitor quando considera necessário, como se dissesse “venha aqui, nós precisamos conversar”. No caso do texto “Carta do Extra aos leitores que não viram um estupro no estupro” (figuras 33, 34 e 35), já havia se verificado tal posicionamento editorial.

Figura 33: Carta do Extra aos leitores sobre caso do estupro coletivo no RJ

Carta do EXTRA aos leitores que não viram um estupro no estupro

Leia mais

Delegado levou a namorada para ouvir depoimento de vítima de estupro coletivo

Extra

Tamanho do texto A A A

O EXTRA foi o primeiro jornal a denunciar as violências sexuais sofridas por uma menor de 16 anos no Morro do Barão, em Jacarepaguá, na Zona Oeste do Rio. Desde a primeira notícia, publicada às 17h16 do dia 25 de maio, tratamos o caso como estupro. Na edição impressa, no dia seguinte, a manchete usou a expressão "estupro coletivo". A notícia e abordagem do EXTRA geraram polêmica, e milhares de leitores criticaram o jornal nas redes sociais porque não acreditam que a jovem tenha sido vítima de violência. Ao contrário. Muitos garantem que a notícia está distorcida porque a menina, sim, teria sido a única responsável pelo que aconteceu.

Comentários Encerrados

Os comentários são de responsabilidade exclusiva de seus autores e não representam a opinião deste site. Se achar algo que viole os [termos de uso](#), denuncie. Leia as [perguntas mais frequentes](#) para saber o que é impróprio ou ilegal.

O povo perdeu a noção de tudo. Não importa se ela gosta de sexo, nem se sabe se deram a aquela " \$#@% "alguma substancia para aumentar o desejo sex.ual, as pessoas não conseguem perceber que aquele...

IANC, há 3 anos [DENUNCIAR](#)

22 3

esta mais que evidente que esta guria gosta de sexo grupal e selvagem. ja encheu essa palhaçada

TinaCunha, há 3 anos [DENUNCIAR](#)

7 39

e as atrocidades em forma de comentário continuam na sessão de comentarios desta materia... seres humanos </3 Enfim, parabens ao EXTRA pela ótima materia, mas infelizmente, argumentar com paredes...

Adryany Bastos Silva, há 3 anos [DENUNCIAR](#)

29 4

Fonte: Extra (2 de junho de 2016).

Figura 34: Carta do Extra aos leitores sobre caso do estupro coletivo no RJ



Após polêmica sobre estupro coletivo, lideranças do funk criam movimento pela paz e contra o preconceito

Minha convicção é de que houve estupro', diz delegada sobre denúncia de jovem

Publicidade

"NÃO HOUVE ESTUPRO"

Quando um repórter presencia um assalto na rua, ele não sai correndo atrás do ladrão para perguntar se ele efetivamente furtou alguém. Nem liga para a autoridade policial para confirmar o que viu. A notícia é o relato da cena que o jornalista presenciou. Podemos fazer um paralelo com este caso. A origem da notícia foi um vídeo no qual uma jovem desacordada é manipulada por homens que abrem suas pernas, filma sua vagina, seu ânus, zombam do estado da menina, em especial de suas partes íntimas, dizendo que mais de 30 passaram por ali. Como qualquer ato libidinoso cometido contra alguém que, por qualquer motivo, não pode oferecer resistência é estupro, o EXTRA tratou o estupro como estupro. Portanto, não foi nem o caso de "comprar a versão da vítima", ou "defendê-la", porque, na primeira vez que o caso foi noticiado, sequer sabíamos quem era a jovem.

"ELA TAMBÉM NÃO É SANTA. TEVE O QUE PROCUROU"

Não existe no Código Penal um capítulo para crimes sexuais chamado "Viu? Bem feito!". Crime é crime. E nem a lei prevê anistia para crimes com base no conceito moral que temos de quem sofre o abuso. Ah! E não existe estupro em legítima defesa. A vítima, pode sim, não ser santa. Essa é uma decisão dela.

"FOI ORGIA, SURUBA, E NÃO ESTUPRO"

Fazer sexo em grupo não é crime. No entanto, é preciso que o ato seja consentido e com os participantes conscientes. No vídeo, a jovem

As mais lidas

- 1 Irmão de Lucas Paquetá é filmado segurando fuzil em comunidade no Catumbi; veja o vídeo
- 2 Irmão de Lucas Paquetá diz que vídeo em que aparece com fuzil foi 'uma brincadeira de mau gosto'
- 3 Corregedor da Polícia Civil afirma que delegada Adriana Belém pode ser afastada
- 4 Delegada entrega cargo após chefe de investigação ser preso por suspeita de ligação com milícia
- 5 Sobrinho de chefe de milícia é um dos cinco PMs presos em megaoperação no Rio

Veja as mais enviadas

Fonte: Extra (2 de junho de 2016).

Figura 35: Carta do Extra aos leitores sobre o caso do estupro coletivo no RJ



em feito!". Crime é crime. E nem a lei prevê anistia para crimes com base no conceito moral que temos de quem sofre o abuso. Ah! E

"FOI ORGIA, SURUBA, E NÃO ESTUPRO"

Fazer sexo em grupo não é crime. No entanto, é preciso que o ato seja consentido e com os participantes conscientes. No vídeo, a jovem aparece desacordada. Por isso o estupro está configurado naquelas imagens. É importante lembrar: a Polícia Civil apura o que aconteceu antes da gravação para descobrir se outras pessoas, que não aparecem no vídeo, também a violentaram - e não para saber se a menina de 16 anos é adepta a orgias, o que não importa a ninguém.

"ELA NÃO PRESTA, TEVE FILHO AOS 13 ANOS"

Transar com uma menina de 13 anos é estupro também. Quando engravidou, ela foi violentada por um traficante pela primeira vez.

"E ELA NÃO VAI RESPONDER POR ASSOCIAÇÃO AO TRÁFICO?"

Aos fatos: o EXTRA apurou que a jovem era viciada em drogas e andava com traficantes. Se ela cometeu algum ato correlato a crime no seu passado (não há notícias disso até o momento) ela também deverá responder. É a mesma lógica.

"OS ÁUDIOS MOSTRAM QUE ELA É BANDIDA"

Os áudios não têm, até o momento, a veracidade comprovada.

Fonte: Extra (2 de junho de 2016).

Essa carta aos leitores foi publicada pelo jornal em 2 de junho de 2016, referindo-se à reação dos leitores, por meio de comentários, à notícia de que uma adolescente de 16 anos teria sido vítima de estupro coletivo no Morro do Barão, zona oeste do Rio de Janeiro. A menina teria sido estuprada por pelo menos 30 homens, conforme imagens que circularam nas redes sociais. Foram essas imagens que fizeram com que o crime viesse a público.

Na carta aos leitores, o Extra selecionou trechos de comentários publicados em suas redes, elencou-os em pontos para debate e respondeu a cada desses pontos na tentativa de demonstrar em que aspectos os leitores estariam errando. Para propor essa conversa, o jornal lançou mão de argumentos jurídicos para *explicar o que é ou não crime no Código Penal brasileiro*, no contexto em questão. Porém, a ação do jornal não se restringiu apenas ao que está escrito neste código. Fez mais: diante da acusação de que a adolescente não teria prestado queixa na delegacia até que imagens suas viessem a público e ganhassem repercussão no país inteiro, pôs em pauta *a desigualdade na acessibilidade urbana*. Conforme o Extra: “O fato mostra como o aparato legal do estado – polícia, Defensoria, Ministério Público, Justiça, secretarias de direitos humanos – está distante de parte da população, especialmente da que vive em áreas dominadas pelo tráfico” (EXTRA, 2016, n.p).

Diante do julgamento público sobre as ações tomadas pela vítima após o crime, o jornal igualmente se posicionou *contra a culpabilização da adolescente* e trouxe um ponto de extrema importância quando discutimos crimes sexuais e violência doméstica: a dificuldade de denunciar e até mesmo de reconhecer e romper com o ciclo de violência, que é uma das causas da subnotificação desses casos, junto das questões institucionais já discutidas nesta tese que acam e expulsam as vítimas de espaços que deveriam ser de acolhimento. Sobre isso, o jornal explica: “A maior parte das vítimas de crimes sexuais e violência doméstica também não denuncia o crime imediatamente. Algumas vítimas levam a vida inteira para fazer a queixa e isso não significa que elas sejam coniventes, cúmplices ou a transformam em responsáveis pela violência. Por isso é importante não julgar a reação da vítima após o crime” (EXTRA, 2016, n.p.).

A violência sexual, a violência doméstica e a violência motivada por questões de gênero são exemplos profícuos para pensar a necessidade de o Jornalismo assumir um papel pedagógico ao se inserir em temas socialmente sensíveis, já que esses temas

mobilizam preconceitos, tabus e estigmas presentes no senso comum, e ao buscar elevar o conhecimento do leitor sobre fenômenos complexos do senso comum ao senso crítico, como propõe Moretzsohn (2007).


No caso da violência sexual ou baseada em gênero, embora na maioria das vezes esses crimes aconteçam em ambientes domésticos e sejam perpetrados por pessoas próximas às vítimas, não devem ser tratados como questões privadas, mas, sim, como preocupações que dizem respeito à segurança pública. Muitas pessoas já ouviram a frase “em briga de marido e mulher ninguém mete a colher”, por exemplo. Esse dito popular, embora simplório, diz muito sobre a forma com que alguns tipos de violência são tratados. Por serem considerados de âmbito privado, crimes sexuais ou outras violências domésticas geralmente acabam não sendo denunciados ou expostos. Quando o crime vem a conhecimento público, a vítima está sujeita não apenas a ter sua denúncia desacreditada como também corre o risco de ter suas ações prévias e posteriores escrutinadas pelo julgamento do público, que busca pistas que apontem para uma culpa compartilhada entre vítima e agressor ou mesmo que eximam o agressor de qualquer responsabilidade.

Tanto o caso do estupro coletivo no Rio de Janeiro, em 2016, quanto um evento mais recente ocorrido durante uma audiência judicial no Rio Grande do Sul demonstram essa realidade. O caso recente de que falo foi reportado por portais do país inteiro e motivou a reportagem “Um beijo após cinco tiros: por que uma vítima de agressão perdoou o homem que tentou matá-la: Ciclo da violência e cultura que ensina mulheres a sonharem com casamento e homens a serem agressivos colaboram para relações abusivas”, em que o jornal GaúchaZH (figura 36) toma o caso como gancho para *explicar o que é e como funciona o ciclo da violência* a que muitas mulheres estão sujeitadas¹⁰⁹.

¹⁰⁹ Na GaúchaZH, esse caso foi reportado pela primeira vez na editoria de segurança. Nesse primeiro momento, a notícia tratou apenas de aspectos factuais. Por ter repercutido muito nas redes sociais, o veículo optou por buscar respostas sobre o que significaria esse fato singular no fenômeno mais amplo da violência contra a mulher. A pauta migrou, então, da editoria de segurança pública para a de comportamento – seção em que são tratadas também temáticas relacionadas a direitos humanos.

Figura 36: Reportagem da GaúchaZH explica o ciclo da violência contra mulher

31/01/2020 Um beijo após cinco tiros: por que uma vítima de agressão perdoou o homem que tentou matá-la | GaúchaZH



Mulher pediu para beijar o namorado durante julgamento por tentativa de feminicídio
Divulgação / Álvaro Pegoraro

Sem contexto, a fotografia parece retratar o final feliz de um filme clichê norte-americano, no qual um casal se beija apaixonadamente. Mas a guarda sentada ao fundo, com uniforme da Polícia Penal, denuncia a realidade: no Tribunal do Júri de **Venâncio Aires**, uma mulher beija o homem que **acaba de ser condenado a cinco anos de prisão** por tentativa de **feminicídio**, após disparar sete tiros contra a então namorada e acertar cinco. A imagem, publicada na segunda-feira (29) em **GaúchaZH**, subverte as expectativas.

Fonte: GaúchaZH (29 de janeiro de 2020).

A foto acima, que circulou nas redes sociais na última semana de janeiro de 2020, mostra o momento em que a vítima beija seu algoz que acaba de ser condenado à prisão no Tribunal do Júri de Venâncio Aires (RS) por tentativa de feminicídio após ter atirado nela sete vezes durante uma discussão. A imagem repercutiu e gerou muitos comentários nas redes sociais. Somente na página do jornal no Facebook foram mais de 2.000 comentários. Muitos desses comentários culpavam a vítima pela agressão sofrida e por não conseguir romper com o agressor. Diante disso, o jornal resolve explicar ao leitor como funciona o “ciclo da violência contra a mulher”.

Figura 37: Reportagem da GaúchaZH explica o ciclo da violência contra mulher

A volta da vítima a seu algoz não ocorre por mera ignorância ou gosto por apanhar: é fruto de um histórico de agressões do dia a dia em que o homem culpa a companheira por "perder a paciência" e a mulher naturaliza a violência. Ambos ficam presos em um looping do qual é difícil sair. Na psicologia, isso recebe o nome de "ciclo da violência" e é dividido em três fases: aumento da tensão (quando o homem apresenta comportamento instável), explosão (agressão de fato) e lua de mel (quando ele se arrepende e passa a se comportar bem por um tempo). Após o período estável, o ciclo volta à primeira etapa.

— Não há violência física sem antes ter havido violência psicológica. Quanto mais grave a violência física, mais antiga é a violência psicológica instalada. Isso prepara um terreno e despedaça a vítima, transforma ela em um nada a ponto de fazê-la acreditar que não vale nada sem o homem e que é preciso fazer tudo para tê-lo a seu lado — explica a promotora Ivana Battaglin, acostumada a lidar com esse tipo de caso na Promotoria de Justiça Especializada de Combate à Violência Doméstica de Porto Alegre.

A mulher tem dificuldades em libertar-se também porque nossa cultura ensina que é preciso sempre manter a família unida ou que mulheres têm mais valor se forem casadas, destaca a psicóloga Júlia Zamora, doutoranda na Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS) e integrante do grupo de pesquisa Violência, Vulnerabilidade e Intervenções Clínicas.

Fonte: GaúchaZH (29 de janeiro de 2020).

O “ciclo da violência” contra a mulher, como explica a reportagem, tem três fases: o aumento da tensão, a explosão e a lua-de-mel. Chegar à última das três fases não significa que neste momento a mulher estará pronta para romper com o agressor. Pelo contrário, é na última fase, a da lua-de-mel, que o casal se reconcilia e a mulher dá uma nova chance para o parceiro. A partir daí, o ciclo recomeça e recrudesce. Por compreender a complexidade desse ciclo, o jornal traz sugestões sobre *o que o leitor deve fazer em caso de testemunhar ou ficar sabendo de uma agressão contra uma mulher*. As sugestões compreendem tanto o contato para a denúncia como formas de acolhimento e de estabelecimento de rede de apoio.

Figura 38: Reportagem da GaúchaZH explica o ciclo da violência contra mulher

ao inferno — destaca.

O que fazer ao presenciar uma mulher sendo agredida?

1. Ligue para o 180
2. Se você ouve gritos de socorro, chame a polícia, mesmo que não seja a primeira agressão. A mulher tem mais chances de libertar-se quando há uma rede de

BALANÇO FINAL
23:30 - 00:00

<https://gauchazh.clicrbs.com.br/comportamento/noticia/2020/01/um-beijo-apos-cinco-tiros-por-que-uma-vitima-de-agressao-perdoou-o-homem-...> 4/12

31/01/2020 Um beijo após cinco tiros: por que uma vítima de agressão perdoou o homem que tentou matá-la | GaúchaZH

O que fazer se você souber que uma mulher tem sido vítima de agressão?

1. Não julgue
2. A vítima nunca sofre abuso e agressão de um desconhecido, mas de uma pessoa que ela ama muito. Mulheres não apanham porque gostam, e sim porque não veem força para viver fora da relação.
3. Incentive a fazer denúncia: é o primeiro passo para a vítima receber aconselhamento técnico. Assim, a situação fica às claras e a agressão ganha nome.

Fonte: GaúchaZH (29 de janeiro de 2020).

Os exemplos trazidos aqui demonstram a importância de jornalistas e veículos assumirem seu papel pedagógico na formação do leitor. Os textos jornalísticos tomados como bom exemplo demonstram que jornalistas e veículos podem e devem se posicionar em defesa dos direitos humanos na segurança pública, mesmo que para isso tenham que ir contra a opinião do leitor.

Por fim, entendo que é papel do Jornalismo ajudar o leitor a desconstruir sentidos comuns e a entender a complexidade e diversidade do mundo. Para isso, *é preciso que o jornalista compreenda que a segurança pública é um campo complexo, diverso em temáticas e abordagens possíveis, que exige do jornalista cuidado na relação com as fontes e compromisso com o desempenho de um papel pedagógico na educação para direitos humanos e para a cidadania.*

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo desta tese de doutorado, defendi a necessidade da formação de um “Jornalismo de Segurança Pública” como um campo jornalístico especializado, cuja centralidade estaria nos direitos humanos. Como hipótese, parti da ideia de que o conhecimento sobre direitos humanos é fundamental para a formação desse novo campo especializado e para a sua qualificação, permitindo que ele vá além da cobertura habitual de fatos e dados sobre crime e violência. Partindo dessa hipótese, meu objetivo foi demonstrar como o conhecimento sobre direitos humanos pode alicerçar a formação de um campo jornalístico especializado em segurança pública, qualificando a cobertura e ampliando o entendimento de jornalistas, fontes e leitores sobre a complexidade dessa área. Para atingir esses objetivos, abordei definições sobre direitos humanos, retomando desde o histórico do surgimento desses direitos enquanto teoria filosófica até sua aplicação prática e as contradições que enfrenta ainda hoje no Brasil e no mundo. Também procurei sistematizar um conceito de segurança pública que fosse mais amplo do que o entendimento de “lei e ordem”. Defendi que a segurança pública é um espaço de defesa e de afirmação de direitos que se referem à cidadania, à acessibilidade urbana e a diversos outros aspectos que têm a ver com a preservação da dignidade humana e da integridade e segurança de todos. Debati características e finalidades do Jornalismo, bem como seus papéis e seus limites enquanto forma de conhecimento. Por fim, apresentei temas e questões que entendo como essenciais para um “Jornalismo de Segurança Pública”, a partir da exposição e da discussão de exemplos tomados de veículos jornalísticos brasileiros.

Para chegar até a proposta que apresento nesta tese, dediquei-me a buscar o que diziam os estudos de Jornalismo a respeito de direitos humanos. Com esse movimento, identifiquei que, embora esses direitos aparecessem como valores constitutivos do *ethos* jornalístico, havia, nas pesquisas desse campo, pouca apropriação teórico-conceitual para explicar o que, de fato, seriam esses direitos. A importância desses direitos aparecia em muitas pesquisas como se fosse auto-evidente, isto é, algo que não precisava ser explicado ou justificado. Entretanto, como busco demonstrar aqui, esses direitos não são nada auto-evidentes. Eles são frutos de mudanças ocorridas nos pensamento e estrutura sociais e foram primeiramente pensados como teorias filosóficas até que fossem

acolhidos como normas, as quais estão longe de ser universais - ainda que se afirmem como tais. O acesso aos direitos humanos ainda hoje é diferencial e afetado por dinâmicas desiguais de raça, classe e gênero em suas intersecções.

Além disso, o estabelecimento dos direitos humanos, ainda que nunca tenham sido plenamente efetivados, não se deu nem se dá de forma pacífica. Ao longo da história foi e ainda é preciso afirmar esses direitos, retomar debates e pautas silenciadas e lutar pela manutenção e expansão do que já foi conquistado. Foram muitos os avanços e retrocessos, os debates e disputas de interesses para que se chegasse a certo consenso sobre o que seria fundamental para que a dignidade humana fosse preservada. Essa espécie de consenso, como demonstro aqui, somente se deu a partir de um pacto entre os países que se reuniram para formar a Organização das Nações Unidas após o terror de duas guerras mundiais das quais muitos deles foram participantes. Ainda que se tenha atingido certo consenso sobre esses direitos nas instâncias de decisão dos países-membros da ONU, a forma com que devem ser garantidos e protegidos segue em disputa mesmo dentro desses países.

Diante dessa complexidade, defendo que, para que o jornalista possa se colocar, de fato, como um defensor dos direitos humanos, ele precisa entender do que esses direitos se tratam e de que forma são efetivados ou não na prática. Como vimos nos exemplos aqui trazidos, ao fazer escolhas do que e como reportar, o jornalista pode tanto ser um defensor dos direitos humanos como um violador. Por isso, para identificar questões que dizem respeito aos direitos humanos mesmo quando não se tratam de violações explícitas por estados ou agentes estatais, é preciso que o jornalista tenha um conhecimento aprofundado sobre o tema e que também repense a sua própria prática, que pode ser ambivalente. Se o Jornalismo desempenha um papel importante nas sociedades democráticas, por meio da mediação, construção e circulação de sentidos, é tarefa do Jornalismo contribuir para a ampliação do conhecimento do leitor, tendo como meta qualificá-lo para opinar e participar das decisões públicas de temas concernentes à vida de toda a sociedade. E a relação entre segurança pública e direitos humanos é um desses temas.

Além disso, defendo que é preciso valorizar vivências e experiências distintas porque elas ajudam a colocar novas questões a essa cobertura e, por isso, além da necessidade de conhecimento especializado, é preciso que haja também diversidade de

raça, classe, gênero e sexualidade nas redações. Essa diversidade não deve se limitar às fontes, mas também deve compreender o corpo de repórteres, de editores e, até mesmo, dos profissionais que participam das instâncias de decisão da empresa jornalística. Como demonstrou o exemplo trazido por Byfield (2013), o perfil social, de gênero e de classe dos jornalistas afeta a forma com que os acontecimentos são lidos e explicados e, conseqüentemente, interfere nos julgamentos que farão os públicos sobre fatos com que, muitas vezes, tiveram contato apenas por meio da mediação jornalística. E, como públicos, não considero apenas os leitores, mas também atores de instâncias do poder público e de agências de justiça criminal, que igualmente podem ter a leitura dos fatos criminais afetada pela versão da realidade oferecida pelo texto jornalístico. Essa influência da leitura oferecida pelo jornalismo pode ter conseqüências preocupantes tanto para o processo criminal do fato em si, como Byfield (2013) mostra no caso da *jogger do Central Park*, quanto para instituição de políticas criminais motivadas por clamor popular estimuladas por apelo midiático.

Se o jornalismo ambiciona ser capaz de representar a realidade, e a realidade é diversa, complexa e multifacetada, precisa incluir tanto nos debates promovidos pelo jornalismo quanto nas redações sujeitos igualmente diversos. Como lembra Tabea Grzeszyk (*apud* GREEN, 2019, s.p, tradução minha¹¹⁰), autora do livro *Unbias the News: Why diversity matters for journalism* (Unbias the News: por que a diversidade importa no jornalismo), “quando você conta uma história como um jornalista, você está tomando alguns aspectos em detrimento de outros, e há certo viés nisso quando as redações não são tão diversas como as sociedades a quem elas servem”. Por isso, é preciso mais jornalistas negros, periféricos, indígenas, transexuais e outros representantes de minorias subrepresentadas na profissão para que sejam possíveis outros olhares e viéses. Somente com diversidade de vivências, de experiências e de pensamento o jornalismo será capaz de se aproximar da complexidade do mundo social a que se propõe representar.

Assim, entendo que é tarefa do Jornalismo ajudar o leitor a superar o senso comum de que segurança pública e direitos humanos fazem parte de campos opostos, a partir da demonstração de que se tratam de campos que não podem ser pensados separadamente, mas como interrelacionados e interdependentes. Para que o Jornalismo

¹¹⁰ Do original: “When you tell a story as a journalist, you are taking out some aspects over others, and there is a certain bias when the newsrooms aren’t as diverse as the societies they serve.”

seja capaz de cumprir com competência essa tarefa, é preciso que pensemos a formação profissional do sujeito jornalista. Precisamos admitir que o Jornalismo não é mero transmissor ou reproduzidor de conhecimento e que o jornalista tem, sim, um papel ativo na construção de conhecimento.

É trabalho do Jornalismo fazer perguntas e buscar respostas para elas. A qualidade das perguntas (e conseqüentemente das respostas) tem a ver com a capacidade de ter uma leitura ampla e complexa da realidade, que seja capaz de compreender como fatos aparentemente singulares estão inseridos em cadeias complexas que conformam fenômenos sociais mais amplos e também de articular conhecimentos e saberes de campos distintos na leitura crítica desses fenômenos. E isso passa tanto pela disponibilidade de conhecimento qualificado passível de ser acessado pelos jornalistas quanto por vivências e experiências pessoais diversas.

Reconheço, porém, que a disponibilidade de conhecimentos não é condição suficiente para que a cobertura atinja a qualidade e profundidade que a pauta da segurança pública exige. As condições de produção do Jornalismo (a estrutura do sistema de comunicação, os interesses econômicos e políticos em jogo, a identidade dos veículos e dos jornalistas etc.) são parte determinante do discurso jornalístico e, por isso, a qualidade da cobertura depende de outros fatores que extrapolam o conhecimento especializado e que podem, sim, se interpor como um limite objetivo à proposta que trago aqui.

Porém, se nenhuma estrutura é monolítica e, por isso, é possível que haverá sempre brechas para a construção de um discurso à contracorrente no Jornalismo, como defende Sylvia Moretzsohn, é preciso ajudar o jornalista a identificar e ocupar essas brechas, quando existirem, por meio da oferta de uma formação diversa, aprofundada e alinhada aos desafios que enfrentará no cotidiano de sua atividade profissional. Se o jornalista constrói conhecimento sobre o mundo para seus leitores, precisamos pensar em como formar os jornalistas para isso. E é por considerar todos esses desafios que proponho um Jornalismo de Segurança Pública, um novo campo jornalístico especializado e qualificado, cuja centralidade está no reconhecimento e na defesa dos direitos humanos.

Trata-se, portanto, de um campo que tem como desafios a reconstrução de teias complexas que conformam o fenômeno de segurança pública e o desempenho de uma

função pedagógica no sentido de ajudar ao leitor a construir pensamento crítico e autônomo que o habilite para a participação qualificada nas decisões da vida pública. Reconheço que não são tarefas fáceis, como demonstro ao longo desta tese. São desafios que o jornalista precisa enfrentar por meio da adoção de uma postura comprometida com a sociedade, com o futuro e com o modo como os sujeitos entendem os direitos – os seus e os dos outros.

Reconheço que na maior parte do tempo, o jornalista dependerá do conhecimento que é produzido pelas fontes, o que por si não é nenhum problema. Pelo contrário, as fontes desempenham um papel central para que o Jornalismo possa cumprir esse papel de mediador entre os acontecimentos e os públicos. O problema está em quando é adotada uma postura acrítica, ou até mesmo ingênua, diante das declarações das fontes. Assim como o jornalista e o veículo têm interesses implicados na escolhas que conformam a cobertura, as fontes também os têm e a isso o jornalista precisa estar atento.

Esses jogos de interesses são intrínsecos à relação com as fontes e disso o jornalista jamais conseguirá fugir. Porém, pode assumir uma postura crítica e construir estratégias para lidar com a ambivalência dessa relação. Quanto mais conhecimento o jornalista tiver à disposição, mais potencial ele terá de desenvolver essa postura crítica. E isso não perpassa apenas a relação com as fontes. De modo geral, jornalista apenas conseguirá compreender e explicar o que significam fatos singulares numa cadeia de fenômenos particulares e universais se antes tiver uma compreensão ampla do que se tratam – e essa concepção mais ampla passa, novamente, tanto pela aquisição de conhecimento especializado quanto pela convivência com vivências e experiências diversas no ambiente de trabalho, que ajudem a desafiar suas certezas e ampliar sua visão de mundo.

Por fim, entendo que construir discursos sobre fatos cotidianos que conformam a realidade implica uma tomada de posição. Posicionar-se exige responsabilidade, sobretudo quando fazemos isso para públicos amplos e dispersos. Hoje, são muitos os desafios nos campos segurança pública e dos direitos humanos e é dever do Jornalismo enfrentá-los, se ainda quiser cumprir suas finalidades e seu papel na defesa dos direitos humanos e do Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

- ADORNO, Sérgio. História e desventura: o 3º Programa Nacional de Direitos Humanos. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, v. 3, p. 5-20, 2010.
- _____. Insegurança versus direitos humanos: entre a lei e a ordem. **Tempo Social** (Revista Sociologia), São Paulo, v. 1, n.2, p. 129-153, 1999.
- ADORNO, Sérgio. SALLA, Fernando. Criminalidade organizada nas prisões e os ataques do PCC. **Estudos avançados**, v. 21, n. 61, p. 7-29, 2007.
- ALEMÁN, Sonya. Locating whiteness in journalism pedagogy. **Critical Studies in Media Communication**, v. 31, n. 1, p. 72-88, 2014.
- ALEXANDER, Michelle. **The New Jim Crow: Mass Incarceration in the Age of Colorblindness**. New York: The New Press, 2010.
- ALMEIDA, Silvio Luiz de. **O que é racismo estrutural?** Belo Horizonte (MG): Letramento, 2018.
- AMARAL, Márcia Franz (org.). **Olhares sobre o jornalismo: a contribuição de Adelmo Genro Filho**. Santa Maria: FACOS, 2007.
- AMPARO, Thiago. Desvendando o mapa da invisibilidade da violência contra LGBTI+. IN: LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira (orgs.). **Anuário Brasileiro da Segurança Pública 2019**. São Paulo: Fórum Brasileiro de segurança pública, 2017. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/13-anuario-brasileiro-de-seguranca-publica/>. Acesso em: 10/01/2020.
- ANSARI, Sohail; SHAIKH, Hassan Latif. Why journalists study criminology? **International Research Journal of Arts and Humanities**, Jamshoro, Paquistão, v. 43, n. 43, p. 9-15, 2015.
- ARCAN, Esra H. **Human rights education in journalism curriculum: construction of human rights culture**. Istanbul, 2011. Academia.Edu. Disponível em: https://www.academia.edu/9962792/Human_Rights_Education_in_Journalism_Cirriculum_Constructing_Human_Rights_Culture. Acesso: 23 de janeiro de 2020.
- BARATTA, Alessandro. **Criminología y sistema penal**. Buenos Aires: Euros Editores, 2004.
- BENETTI, Marcia. Jornalismo e perspectivas de enunciação: uma abordagem metodológica. **Intexto**, Porto Alegre, v. 1, n. 14, p. 1-11, 2006.
- _____. O jornalismo como gênero discursivo. **Galáxia**, São Paulo, n. 14, p. 13-28, 2008.
- BENTO, Maria Aparecida S. Branqueamento e branquitude no Brasil. In: BENTO, Maria Aparecida S; CARONE, Iray (org.). **Psicologia social do racismo: estudos sobre branquitude e branqueamento no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2002.
- BERGANZA CONDE, Maria. A contribuição de Robert Ezra Park. In: BERGER, Christa; MAROCCO, Beatriz (org.). **A era glacial do jornalismo: teorias sociais da imprensa**(volume 2). Porto Alegre: Sulina, 2008.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOGRAD, Michele. Strengthening domestic violence theories: intersections of race, class, sexual orientation, and gender. IN: SOKOLOFF, Natalie J.; DUPONT, Ida (eds.). **Domestic violence at the margins: readings on race, class, gender, and culture**. Piscataway, NJ: Rutgers University Press, 2005.

BONILLA-SILVA, Eduardo. **Racism without racists: Color-blind racism and the persistence of racial inequality in the United States**. United States: ROWMAN & LITTLEFIELD PUBLISHERS, 2006.

BOORSTIN, Daniel. **The image: a guide to pseudo-events in America**. New York: Vintage Books, 1992 [1962].

BORGES, Juliana. **Encarceramento em massa**. São Paulo: Pólen, 2019.

BRAGATO, Fernanda Frizzo. Para além do discurso eurocêntrico dos direitos humanos: contribuições da descolonialidade. **Revista Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 19, n.1, p. 201-230, 2014.

BRASIL, República Federativa do. **Ato Institucional n. 5 (AI-5)**. Acervo, [S.l.], v. 27, n. 1, p. 394-402, 2014.

_____. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 17/02/2020.

BRASIL. República Federativa do. **Lei 11.343**, de 23 de agosto de 2006. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm. Acesso em 10/01/2020.

_____. **Lei 13.675**, de 11 de junho de 2018. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, 12 de junho de 2018. Coluna 1, p. 4.

_____. **Lei n. 13.104**, de 9 de março de 2015. Altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para prever o feminicídios como circunstância qualificadora do crime de homicídio, e o art. 1º da Lei 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir o feminicídio no rol dos crimes hediondos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/L13104.htm. Acesso em: 10/01/2020.

_____. **Lei n. 2.848**, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 10/01/2020.

_____. **Lei n. 8.072**, de 25 de julho de 1990. Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8072.htm. Acesso em: 10/01/2020.

_____. **Lei nº 10.257**, 10 de julho 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: DF. Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.html. Acesso em: 17/02/2020.

_____. **Lei nº 7.2009**, de 11 de julho de 1984. Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1980-1988/L7209.htm#art1. Acesso em 10/01/2020.

_____. **RESOLUÇÃO Nº 1**, de 27 de Setembro de 2013. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso de graduação em Jornalismo, bacharelado, e dá outras providências. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação, 2013.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O governo Dilma frente ao “tripé macroeconômico” e à direita liberal e dependente”. **Novos Estudos CEBRAP**, n. 95, p. 5-14, 2013.

BUDÓ (2015), Marília De Nardin. Vítimas e monstros: a construção social do adolescente do centro à periferia. **Espaço Acadêmico**. n. 172, p. 41-52, setembro de 2015.

_____. GIULIANI, Marcela. KOHLER, Natalia. **CÁRCERE E MATERNIDADE: A DUPLA PENALIZAÇÃO DE MÃES E FILHOS**. InterAção. v. 10, ed. 01, p. 91-104, Janeiro/Junho 2019

BUENO, Samira; PEREIRA, Carolina; NEME, Cristina. A invisibilidade da violência sexual no Brasil. IN: LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira (orgs.). **Anuário Brasileiro da Segurança Pública 2019**. São Paulo: Fórum Brasileiro de segurança pública, 2017. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/13-anuario-brasileiro-de-seguranca-publica/>. Acesso em: 10/01/2020.

BYFIELD, Natalie. **Savage Portrayals: Race, media and the Central Park Jogger story**. Filadélfia: Temple University Press, 2014.

CABRITA, Isabel. **Direitos humanos: um conceito em movimento**. Coimbra: Edições Almedina, 2011.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. **Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo**. São Paulo: Editora 34/Edusp, 2000.

_____. Direitos humanos ou “privilégios de bandidos”? **Novos Estudos**, São Paulo, n. 30, p. 162-174, 1991.

CARTA do Extra aos leitores que não viram estupro no estupro. Extra. Rio de Janeiro, 01 jun. 2016. Disponível em: <https://extra.globo.com/casos-de-policia/carta-do-extra-aos-leitores-que-nao-viram-um-estupro-no-estupro-19410619.html>. Acesso em: 15 jun. 2018.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009. 12ª ed.

CARVALHO, Marco Antonio. Sem lei que cite quantidades, polícia dá destinos diversos a flagrados com drogas. **Estadão**. São Paulo, 30 mar. 2019. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/infograficos/cidades,sem-lei-que-cite-quantidades-policia-da-destinos-diversos-a-flagrados-com-droga,977293>. Acesso: 20 jan 2020.

CARVALHO, Salo. Política de Guerra às Drogas na América Latina entre o Direito Penal do Inimigo e o Estado de Exceção Permanente. **Crítica Jurídica**, v. 25, p. 261-276, 2006.

CERQUEIRA, Daniel. LIMA, Renato Sérgio de. BUENO, Samira Bueno. NEME, Cristina. FERREIRA, Helder; ALVES, Paloma. MARQUES, David. REIS, Milena. CYPRIANO, Otávio. SOBRAL, Isabel. PACHECO, Dennis. LINS, Gabriel (coords.). **Atlas da Violência 2019**. Brasília: IPEA, 2019.

COLARES, Leni; CHIES, Luiz Antônio B. **Mulheres nas so(m)bras**: invisibilidade, reciclagem e dominação viril em presídios masculinamente mistos. *Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 18, n. 2, p. 407-423, maio/ago. 2010.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Censo do Conselho Nacional de Justiça**. Brasília, 2014. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/censo-do-poder-judiciario/>

CRENSHAW, Kimberly Williams. Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and violence against women of color. **Stanford Law Review**, v. 43, n. 6, p. 1.241-1.299, 1991.

DAVIS, Angela. **Estarão as prisões obsoletas?** Rio de Janeiro: Difel, 2018.

_____. **Mulheres, raça e classe**. São Paulo: Boitempo, 2016.

DIAS, Anelise Schütz. **A redução da idade penal no Jornalismo de referência brasileiro**. Dissertação (Mestrado em Comunicação e Informação). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.

_____. GUIMARAES, Isabel Padilha. Risco e insegurança no Correio do Povo e Zero Hora: a construção de sentidos relacionados às drogas ilícitas. **Comunicação & Informação**, v. 18, p. 7-20, 2015.

DIAS, Carlos. Menor apreendido em ação contra o tráfico fazia controle de venda de drogas com anotações na mão. **G1**. Rio de Janeiro, 5 ago. 2019. Disponível em: <https://noticias.r7.com/cidades/estudantes-sao-presos-com-quase-2-mil-medicamentos-irregulares-18082019>. Acesso em: 21 jan. 2020.

DIAS; Camila. MANSO, Bruno. Tecendo redes criminais: as políticas de encarceramento e a nacionalização das facções prisionais. IN: **Mapa das Facções Prisionais do Brasil: edição especial do Anuário Brasileiro da Segurança Pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2018. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/anuario-brasileiro-de-seguranca-publica-edicao-especial-2018-analises-dos-estados-e-faccoes-prisionais/> . Acesso em: 10/01/2020.

DOLAN, Kevin. Whiteness and news: the interlocking social construction of “realities”. Tese (Doutorado em Comunicação). Universidade de Illinois, Urbana-Champaign, 2011.

ERICSON, Richard; BARANEK, Patricia; CHAN, Janet. **Negotiating control**. Toronto: University of Toronto Press, 1989.

_____. **Representing order**: crime, law and justice in the news media. Toronto: University of Toronto Press, 1991.

ESTUDANTES são presos com quase 2 mil medicamentos irregulares. **R7**. São Paulo, 18 ago. 2019. Disponível em: <https://noticias.r7.com/cidades/estudantes-sao-presos-com-quase-2-mil-medicamentos-irregulares-18082019>. Acesso: 20 jan. 2020.

FBSP; LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira (org). **Anuário Brasileiro da Segurança Pública 2016**. Fórum Brasileiro de Segurança pública: São Paulo, 2016. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/10o-anuario-brasileiro-de-seguranca-publica>. Acesso em: 02 jan. 2017.

FEDERAÇÃO NACIONAL DOS JORNALISTAS – FENAJ. **Código de Ética dos Jornalistas Brasileiros**. 2007.

FELTRAN, Gabriel. Homicídios no Brasil: esboço para um modelo de análise. IN: LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira (orgs.). **Anuário Brasileiro da segurança pública 2019**. São Paulo: Fórum Brasileiro de segurança pública, 2017. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/13-anuario-brasileiro-de-seguranca-publica/>. Acesso em: 10/01/2020.

FOOT, Rosemary. The Cold War and human rights. In: LEFFLER, M; WESTAD, O (org.). **The Cambridge history of the Cold War**. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. Petrópolis, Vozes, 1987.

FRANCISCATO, Carlos Eduardo. **A fabricação do presente: como o jornalismo reformulou a experiência do tempo nas sociedades ocidentais**. Aracaju: Fundação Oviêdo Teixeira, 2005.

FREITAS, Felipe. Novas perguntas para Criminologia brasileira: poder, racismo e Direito no centro da roda. **Cadernos do CEAS**, Salvador, n. 238, p. 488-499, 2016.

FREZZO, Mark. **The sociology of human rights: an introduction**. Malden: Polity Press, 2015.

GANS, Herbert J. **Deciding what is news: a study of CBS Evening News, NBC Nightly News, Newsweek and Time**. Evanston Illinois: Northwestern University Press Evanston, 2004.

GEHRKE, Marília. **O uso de fontes documentais no jornalismo guiado por dados**. Dissertação (Mestrado em Comunicação e Informação). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018.

GENRO FILHO, Adelmo. **O segredo da pirâmide: para uma teoria marxista do Jornalismo**. Porto Alegre: Tchê, 1987.

_____. O Segredo da Pirâmide: para uma teoria marxista do jornalismo (palestra). IN: AMARAL, Márcia Franz (org.). **Olhares sobre o jornalismo: a contribuição de Adelmo Genro Filho**. Santa Maria: FACOS, 2007.

GITLIN, Todd. **The whole world is watching: mass media in the making and unmaking of the New Left**. Berkeley: University of California Press, 2003 [1980].

GOFFMAN, Erving. **A representação do eu na vida cotidiana**. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 1985 [1959].

_____. **Os quadros da experiência social: uma perspectiva de análise**. Petrópolis: Vozes, 2012 [1974].

GOMIS, Lorenzo. Os interessados produzem e fornecem os fatos. **Estudos em Jornalismo e Mídia**, Florianópolis, v. 1, n. 1, p. 102-117, 2004.

GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf. A política de promoção dos direitos humanos no governo Lula. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 107-135, 2010.

GREEN, David. Feeding wolves: punitiveness and culture. **European Journal of Criminology**, v. 6, n. 6, p. 517-536, 2009.

GREEN, Daniel. 'Unbias the news': Lack of diversity in journalism can lead to newsrooms missing out on important stories. **Journalism.co.uk**. Brighton, 22 nov. 2019. Disponível em: <https://www.journalism.co.uk/news/lack-of-diversity-of-newsrooms-can-lead-to-diminished-trust-and-reduced-quality-in-reporting/s2/a747769/>.

GREENWALD, Glenn. DE SANTI, Alexandre; MARTINS, Rafael Moro. Chats revelam colaboração proibida de Sergio Moro com Deltan Dallagnol na Lava Jato. **The Intercept Brasil**. Rio de Janeiro, 9 jun. 2019. Disponível em: <https://theintercept.com/2019/06/09/chat-moro-deltan-telegram-lava-jato/>. Acesso em: 20 jan. 2020.

_____. POUGY, Victor. Procuradores da Lava Jato tramaram em segredo para impedir entrevista de Lula antes das eleições por medo de que ajudasse a eleger 'Haddad'. **The Intercept Brasil**. Rio de Janeiro, 9 jun. 2019. Disponível em: <https://theintercept.com/2019/06/09/procuradores-tramaram-impedir-entrevista-lula/>. Acesso em: 20 jan. 2020.

_____. REED, Betsy DEMORI, Leandro. Como por que o intercept está publicando chats privados sobre a Lava Jato e Sergio Moro. **The Intercept Brasil**. Rio de Janeiro, 9 jun. 2019. Disponível em: <https://theintercept.com/2019/06/09/editorial-chats-telegram-lava-jato-moro/>. Acesso em: 20 jan. 2020.

HALL, Stuart; CHRITCHER, Chas; JEFFERSON, Tony; CLARKE, John; ROBERTS, Brian. A produção social das notícias: o mugging nos media. In: TRAQUINA, Nelson (org.) **Jornalismo: questões, teorias e estórias**: Lisboa: Vega, 1993.

HARAWAY, Donna. Saberes localizados: a questão da ciência para o feminismo e o privilégio da perspectiva parcial. **Cadernos Pagu**, n. 5, p. 7-41, 1995.

HARTMANN, Marcel. Um beijo após cinco tiros: por que uma vítima de agressão perdoou o homem que tentou matá-la. **GaúchaZH**. Porto Alegre, 29 jan. 2020. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/comportamento/noticia/2020/01/um-beijo-apos-cinco-tiros-por-que-uma-vitima-de-agressao-perdoou-o-homem-que-tentou-mata-la-ck5zut6nh0ek101qdxw85bcuw.html>. Acesso em: 10/02/2020.

HUNT, Lynn. **A invenção dos direitos humanos**. São Paulo: Companhia da Letras, 2007.

JESUS FILHO, José de. HILDEBRAND, Amanda (coord.). **Prisões privatizadas no Brasil em debate**. Pastoral Carcerária Nacional. São Paulo: ASAAC, 2014.

KANNENBERG, Vanessa. Crianças esquartejadas em possível ritual satânico eram argentinas, acredita polícia. **GaúchaZH**. Porto Alegre, 04 jan. 2018a. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2018/01/criancas-esquartejadas-em-possivel-ritual-satanico-eram-argentinas-acredita-policia-cjc0lurcj00d601psspi83idn.html>. Acesso em: 15 jan. 2020.

_____. Líder de templo satânico é preso suspeito de matar duas crianças em Novo Hamburgo. **GaúchaZH**. Porto Alegre, 03 jan. 2018b. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2018/01/lider-de-templo-satanico->

e-presosuspeito-de-matar-duas-criancas-em-novo-hamburgo-cjzbz1ya4m009001ll7gnobr16.html. Acesso em: 15 jan. 2020.

_____. MARTINS, Cid. Polícia divulga nome de suspeitos de esquartejar crianças em ritual satânico. **GaúchaZH**. Porto Alegre, 08 jan. 2018c. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2018/01/policia-divulga-nome-de-suspeitos-de-esquartejar-criancas-em-ritual-satanico-cjc645bad018e01p5me2mpgki.html>. Acesso em: 15 jan. 2020.

_____. Templo que teria sido usado para ritual satânico com crianças tem pentagrama no portão e fica em local afastado. **GaúchaZH**. Porto Alegre, 04 jan. 2018d. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2018/01/templo-que-teria-sido-usado-para-ritual-satanico-com-criancas-tem-pentagrama-no-portao-e-fica-em-local-afastado-cjc0oy4ar00dy01p5vyb4819m.html>. Acesso em: 15 jan. 2020.

KIM, Richard. Titularidade dos direitos fundamentais difusos coletivos. In: KIM, Richard; BARROS, Sérgio; KOSAKA, Fausto. **Direitos fundamentais coletivos e difusos: questões sobre a fundamentalidade**. São Paulo: Verbatim, 2012.

KOERNER, Andrei. O papel dos direitos humanos na política democrática: uma análise preliminar. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 53, p. 143-181, outubro de 2003.

_____. Ordem política e sujeito de direitos no debate sobre direitos humanos. **Lua Nova**, n. 57, p. 87-112, 2002.

KOVACH, Bill; ROSENSTIEL, Tom. **Os elementos do jornalismo: o que os profissionais devem saber e o público deve exigir**. Porto: Editora Porto, 2001.

LAGO, Cláudia. De romântico e de louco... reflexões sobre o romantismo jornalístico. **Anais do XII Encontro Anual da Compós**. Recife: UFPE/Compós, 2003.

_____. **O romantismo morreu? Viva o romantismo**. Ethos Romântico no Jornalismo. Tese (Doutorado em Comunicação). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

_____. Ensinaamentos antropológicos: a possibilidade de apreensão do Outro no Jornalismo. **Brazilian Journalism Research**, Brasília, v. 6, n. 1, p. 164-168, 2010.

LIGUE os pontos. **Extra**. Rio de Janeiro, 7 mar. 2015.

LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira (orgs.). **Anuário Brasileiro da Segurança Pública 2019**. São Paulo: Fórum Brasileiro de segurança pública, 2019. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/13-anuario-brasileiro-de-seguranca-publica/>. Acesso em: 10/01/2020.

_____. **Anuário Brasileiro da Segurança Pública 2017**. São Paulo: Fórum Brasileiro de segurança pública, 2017. Disponível em: http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2017/12/ANUARIO_11_2017.pdf. Acesso em: 10/01/2020.

LIPPMANN, Walter. **Opinião pública**. 2.ed. Petrópolis: Vozes, 2008 [1922].

LISBOA, Silvia; BENETTI, Marcia. O jornalismo como crença verdadeira justificada. **Brazilian Journalism Research**, Brasília, v. 2, n. 2, p. 10-29, 2015.

LUCKMAN, Ana Paula; FONSECA, Virgínia Pradelina da Silveira. Contexto e contextualização no Jornalismo: uma proposta conceitual. **Estudos em Jornalismo em Mídia**. v.14, n.2, p. 163-174, 2017.

MACHADO, Elias. A Dialética do Discurso Jornalístico. Dissertação (Mestrado em Comunicação). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1992.

MANSO, Bruno Paes. Depois de se tornar região mais violenta, Nordeste lidera redução de homicídios. **G1**, Rio de Janeiro, 01 set. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2019/09/01/depois-de-se-tornar-regiao-mais-violenta-nordeste-lidera-reducao-de-homicidios.ghtml>. Acesso: 2 fev. 2020.

MARIANI, Daniel. ALMEIDA, Rodolfo. O acesso a educação e serviços nos presídios do Brasil. **Nexo**. São Paulo, 10 jan. 2017. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/grafico/2017/01/10/O-acesso-a-educacao-e-serviços-nos-presídios-do-Brasil>. Acesso em: 21 jan. 2020.

_____. OSTETTI, Vitória; ALMEIDA, Rodolfo. Lotação de presídios e taxa de encarceramento aqui e no mundo. **Nexo**. São Paulo, 04 jan. 2017. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/grafico/2017/01/04/Lotação-de-presídios-e-taxa-de-encarceramento-aqui-e-no-mundo>. Acesso em: 21 jan. 2020.

_____. Lotação de presídios e taxa de encarceramento aqui e no mundo. **Nexo**. São Paulo, 04 jan. 2017. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/grafico/2017/01/04/Lotação-de-presídios-e-taxa-de-encarceramento-aqui-e-no-mundo>. Acesso em: 21 jan. 2020.

MARIELLE, os direitos e os humanos: esclarecimento do Extra aos leitores. **Extra**. Rio de Janeiro, 15 mar. 2018. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/marielle-os-direitos-os-humanos-esclarecimento-do-extra-aos-leitores-22493662.html>. Acesso em: 15 jun. 2018.

MBEMBE, Achille. Necropolítica. **Revista do PPGA**, Rio de Janeiro, n. 32, p. 123-151, dezembro de 2016.

MEDITSCH, Eduardo. Jornalismo como forma de conhecimento. **Revista Brasileira de Ciências da Comunicação**, v. 21, n. 1, p. 25-38, 1998.

_____. **O conhecimento do jornalismo**. Florianópolis: Editora da UFSC, 1992.

MICHAUD, Yves. **Violence et politique**. Paris, Gallimard. La violence apprivoisée. Paris, Hachette, 1989.

MIGUEL, Luis Felipe. A reemergência da direita brasileira. In: MIGUEL, Luis Felipe (org.). **O ódio como política: a reinvenção da direita no Brasil**. São Paulo: Boitempo. 2018.

_____. O jornalismo como sistema perito. **Tempo Social**(Revista de Sociologia da USP). São Paulo, v. 11, n. 1, p. 197-208, 1999.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. SOUZA, Edinilsa Ramos de. CONSTANTINO, Patrícia. Riscos percebidos e vitimização de policiais civis e militares na (in)segurança pública.

Cadernos de Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 23, n. 11, p. 2767-2779, novembro de 2007.

MINGARDI, Guaracy. Ladrões de férias? A queda dos roubos em 2018. IN: LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira (orgs.). **Anuário Brasileiro da Segurança Pública 2019**. São Paulo: Fórum Brasileiro de segurança pública, 2017. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/13-anuario-brasileiro-de-seguranca-publica/>. Acesso em: 10/01/2020.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA DO BRASIL. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias - INFOPEN**. Brasília: Departamento Penitenciário Nacional, 2014. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/infopen-dez14.pdf>.

_____. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias Mulheres - INFOPEN**. Brasília: 2016. Disponível em: http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen-mulheres/infopenmulheres_arte_07-03-18.pdf.

MOLOTCH, Harvey; LESTER, Marilyn. As notícias como procedimento intencional: acerca do uso estratégico dos acontecimentos de rotina, acidentes e escândalos. In: TRAQUINA, Nelson (org.) **Jornalismo: questões, teorias e histórias**: Lisboa: Vega, 1993.

MONITOR DA VIOLÊNCIA. **G1**, Rio de Janeiro, 2 fev. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/>. Acesso: 2 fev. 2020.

MORETZSOHN, Sylvia. “Eu não sou eu, nem sou o outro”: questões éticas sobre as dificuldades do Jornalismo em lidar com “qualquer coisa de intermédio” no caso da cobertura criminal. In: MARTINS, Moisés de Lemos; PINTO, Manuel (org.) **Comunicação e Cidadania – Actas do 5º Congresso da Associação Portuguesa de Ciências da Comunicação**. Braga: Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade, Universidade do Minho, 2008.

_____. Mídia e sistema penal: o senso comum criminológico e as dificuldades de um discurso à contracorrente. In: OLIVEIRA, Rafael; BUDÓ, Marília (org.). **Mídia e direitos da sociedade em rede**. Ijuí: Editora Unijuí, 2014.

_____. **Pensando contra os fatos – jornalismo e cotidiano**: do senso comum ao senso crítico. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

NASCIMENTO, Abdias do. **O genocídio do negro brasileiro**: processo de um racismo mascarado. São Paulo: Editora Perspectiva, 2016.

NUNES, Pablo. 320 dias de intervenção em números. IN: RAMOS, Silvia (coord.). **Intervenção federal**: um modelo para não copiar. Rio de Janeiro: CESeC, fevereiro de 2019.

PARK, Robert. **A notícia como forma de conhecimento**: um capítulo dentro da sociologia do conhecimento. In: BERGER, Christa; MAROCCO, Beatriz (org.). **A era glacial do jornalismo: teorias sociais da imprensa (volume 2)**. Porto Alegre: Sulina, 2008.

PEREIRA, Carolina; BUENO, Samira; BOHNENBERGER, Marina; SOBRAL, Isabela. **Feminicídios o Brasil**. IN: LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira (orgs.). **Anuário Brasileiro da Segurança Pública 2019**. São Paulo: Fórum Brasileiro de segurança pública, 2017. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/13-anuario-brasileiro-de-seguranca-publica/>. Acesso em: 10/01/2020.

PEREIRA, Rafael; BRAGA, Carlos; SERRA, Bernardo; NADALIN, Vanessa. **Desigualdades socioespaciais de acesso a oportunidades nas cidades brasileiras** – 2019. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2019.

DIAS; Camila. MANSO, Bruno. Tecendo redes criminais: as políticas de encarceramento e a nacionalização das facções prisionais. IN: **Mapa das Facções Prisionais do Brasil: edição especial do Anuário Brasileiro da segurança pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de segurança pública, 2018. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/anuario-brasileiro-de-seguranca-publica-edicao-especial-2018-analises-dos-estados-e-faccoes-prisionais/> . Acesso em: 10/01/2020.

PILLA, Maria Cecilia Barreto Amorim; ROSSI, Amélia do Carmo Sampaio. Constituição de 1988: o avanço dos direitos humanos Fundamentais. **Estudos Ibero-Americanos**, Porto Alegre, v. 44, n. 2, p. 273-284, 2018.

PIMENTEL, André Pieri. Crimes patrimoniais, economias pujantes e desigualdades violentas: analisando os dados sobre o roubo e o furto de veículos no Brasil. IN: LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira (orgs.). **Anuário Brasileiro da Segurança Pública 2019**. São Paulo: Fórum Brasileiro de segurança pública, 2017. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/13-anuario-brasileiro-de-seguranca-publica/>. Acesso em: 10/01/2020.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. Violência, crime e sistemas policiais em países de novas democracias. **Tempo Social** (Revista Sociologia USP), São Paulo, n. 9, v. 1, p. 43-52, 1997.

_____. MESQUITA NETO, Paulo de. Programa Nacional de direitos humanos: avaliação do primeiro ano e perspectivas. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 11, n. 30, p. 117-134, 1997.

PONTE, Cristina. **Leitura das notícias**: contributos para uma análise do discurso jornalístico. Lisboa: Livros Horizonte, 2004.

PONTES, Felipe Simão. **Adelmo Genro Filho e a teoria do Jornalismo no Brasil**: uma análise crítica. Tese (doutorado em Sociologia Política). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

PORTELLA, Emily de Amarante. **A acolhida humanitária na nova lei de imigração**. Dissertação (Mestrado em Direito). Centro Universitário Ritter dos Reis - Uniritter, Porto Alegre, 2018.

PORTO, Maria Stela Grossi. Mídia, segurança pública e representações sociais. **Tempo Social** (Revista de Sociologia da USP), v. 21, n. 2, 2009, pp. 211-233.

RAMOS, Sílvia. PAIVA, Anabela. **Mídia e violência**: tendências na cobertura da criminalidade e segurança no Brasil. Rio de Janeiro: UPERJ, 2007.

RAMOS, Sílvia (coord.). **À deriva**: sem programa, sem resultado, sem rumo. Rio de Janeiro: Observatório da Intervenção/CESeC, abril de 2018. Disponível em: https://www.ucamcesec.com.br/wp-content/uploads/2018/04/Relat%C3%B3rio-01-Observat%C3%B3rio-da-Interven%C3%A7%C3%A3o_final.pdf/. Acesso em 15/06/2018.

RAMOS, Sílvia (coord.). **Intervenção federal**: um modelo para não copiar. Rio de Janeiro: CESeC, fevereiro de 2019.

- REGINATO, Gisele Dotto. **As finalidades do jornalismo**. Florianópolis: Insular, 2019.
- REINER, Robert. Media made criminality: the representation of crime in the mass media. In: REINER, Robert, MAGUIRE, Mike; MORGAN, Rod (org.) **The Oxford handbook of Criminology**. Oxford: Oxford University Press, 2002.
- RESENDE, Leandro. CERQUEIRA, Sofia. O porteiro do “seu Jair”. **Veja**. São Paulo, 13 nov. 2019, ed. 2660.
- ROBERTSON, David. **A dictionary of human rights**. London: Taylor & Francis e-Library, 2005.
- RODRIGO ALSINA, Miguel. A construção da notícia. Petrópolis: Vozes, 2009.
- ROLIM, Marcos. **A síndrome da rainha vermelha: policiamento e segurança pública no século XXI**. Rio de Janeiro: Zahar; Oxford: University of Oxford, Centre for Brazilian Studies, 2006.
- ROLNIK, Raquel. **Exclusão Territorial e Violência: O caso do Estado de São Paulo**. Cadernos de Textos, Belo Horizonte, v. 2, p. 173-196, agosto de 2000.
- SACCHETTA, Paula. Quanto mais presos, maior o lucro. **Agência Pública**. Rio de Janeiro, 27 maio 2014. Disponível em: <https://apublica.org/2014/05/quanto-mais-presos-maior-o-lucro/>. Acesso em: 21/01/2020.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. Por uma concepção multicultural dos direitos humanos. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Portugal: Centro de Estudos Sociais, n. 48, junho de 1997.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. **Se Deus fosse um ativista dos direitos humanos**. São Paulo: Cortez, 2013a.
- SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. São Paulo: Cortez, 2013b.
- SARTOR, Basilio. A noção de interesse público no jornalismo: dimensões conceituais. 16^o Encontro Nacional de Pesquisadores em Jornalismo, 2018. São Paulo. **Anais... SBPJOR: São Paulo**, 2018.
- _____. Os sentidos de interesse público no discurso dos jornalistas. 15^o Encontro Nacional de Pesquisadores em Jornalismo, 2017. São Paulo. **Anais... SBPJOR: São Paulo**, 2017.
- SCHMITZ, Aldo Antonio. **Fontes de notícias: ações e estratégias das fontes no jornalismo**. Florianópolis: Combook, 2011.
- SCHUDSON, Michael. **The sociology of news**. New York: W. W. Norton & Company, 2003.
- SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Maria Murgel. **Brasil: uma biografia**. [S.l.: n.p.], 2015.
- SCHWARZ, Jennifer; STEFFENSMEIER, Darrel J.; FELDMEYER, Ben. Assessing Trends in women’s violence via data triangulation: arrests, convictions, Incarcerations, & victim reports. **Social Problems**, v. 56, n. 3, p. 494-525, agosto de 2009.

SILVA, Emanuel. Freitas. Os direitos humanos no “bolsonarismo”: “descriminalização de bandidos” e “punição de policiais”. **Conhecer: Debate entre o Público e o Privado**, n. 22, p. 133-153, 2019.

SOARES, Luiz Eduardo. Por que tem sido tão difícil mudar as polícias?. In: KUCINSKI, Bernardo (org.). **Bala perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação**. São Paulo: Boitempo, 2015.

_____. Temas do pensamento social brasileiro – segurança pública, 2011. Disponível em: <http://www.luizeduardosoares.com/?p=136>. Acesso em 10 ago. 2016.

SOUZA Elisandro Lotin de, OLIVEIRA, Micheline Ramos de. Policiais: torniquetes da nação, até quando?. IN: IN: LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira (orgs.). **Anuário Brasileiro da Segurança Pública 2019**. São Paulo: Fórum Brasileiro de segurança pública, 2017. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/anuario-brasileiro-de-seguranca-publica-edicao-especial-2018-analises-dos-estados-e-faccoes-prisionais/>. Acesso em: 10/01/2020

SOUZA, Felipe. Paraisópolis: como um loteamento de alto padrão virou a 2ª maior favela de SP. **BBC News Brasil**. São Paulo, 8 dez. 2019. Disponível em: <https://epoca.globo.com/brasil/paraisopolis-como-um-loteamento-de-alto-padrao-virou-2-maior-favela-de-sp-24125492>. Acesso em: 15 jan. 2020.

SPONHOLZ, Liriam. **Jornalismo, conhecimento e realidade: além dos espelhos e das construções**. Florianópolis: Insular, 2009.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão; GÓES, Eda Maria. **Espaços fechados e cidades: insegurança urbana e fragmentação socioespacial**. São Paulo: Editora Unesp, 2013

STEFFENSMEIER, Darrel J.; HAYNIE, Dana L. Gender, structural disadvantage, and urban crime: do macrosocial variables also explain female offending rates? *Criminology*, v. 38, n. 2, 403-438, 2000.

STEFFENSMEIER, Darrel; ULMER, Jeffery; KRAMER, John. The interaction of race, gender, and age in criminal sentencing: the punishment cost of being young, black and male. *Criminology*, v. 36, n. 4, p. 763-798, 1998.

TAVARES DOS SANTOS, José Vicente; TEIXEIRA, Alex Niche; RUSSO, Maurício. **Violência e Cidadania: Práticas sociológicas e compromissos sociais**. Porto Alegre: Sulina; Editora da UFRGS, 2011.

TAVARES, Frederico Mello Brandão. A especialização jornalística como teoria e objeto. **Revista Comunicação Midiática**, v. 7, n. 1, p. 96-116, 2012.

_____. O jornalismo especializado e a especialização periodística. **Estudos em Comunicação**. Covilhã, 2009, n. 5, p. 115-133, 2009.

TRINDADE, José Damião de Lima. **História social dos direitos humanos**. São Paulo: Peirópolis, 2011.

TUCHMAN, Gaye. A objectividade como ritual estratégico: uma análise das noções de objectividade dos jornalistas. In: TRAQUINA, Nelson (org.). **Jornalismo: questões, teorias e estórias**: Lisboa: Vega, 1993.

_____. **La producción de la noticia: estudio sobre la construcción de la realidad**. México: Ediciones G. Gili, 1983 [1978].

UNESCO. Model curricula for Journalism education. Paris: UNESCO, 2007.

VANNUCCHI, Paulo. Apresentação. In: RAMOS, Silvia; PAIVA, Anabela. **Mídia e violência: tendências na cobertura da criminalidade e segurança no Brasil**. Rio de Janeiro: UPERJ, 2007.

VASAK, Karel. **As dimensões internacionais dos Direitos do Homem**. Lisboa: Livros Técnicos e Científicos Lda, 1983.

VASCONCELLOS, Hygino. "Acabou minha vida", diz homem solto após polícia voltar atrás em caso de suposto ritual satânico. **GaúchaZH**. Porto Alegre, 8 fev. 2018b. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2018/01/inquerito-de-suposto-ritual-satanico-e-centrado-em-relato-de-testemunha-ocular-cjckencm102bt01kerxlj3xm.html>. Acesso em: 15 jan. 2020.

_____. Inquérito de suposto ritual satânico é centrado em relato de testemunha ocular. **GaúchaZH**. Porto Alegre, 18 jan. 2018a. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2018/01/inquerito-de-suposto-ritual-satanico-e-centrado-em-relato-de-testemunha-ocular-cjckencm102bt01kerxlj3xm.html>. Acesso em: 15 jan. 2020.

_____. "Delegado disse que era Deus e veio prender Satanás", relata líder de templo após ser solto. **GaúchaZH**. Porto Alegre, 8 fev. 2018c. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2018/02/delegado-disse-que-era-deus-e-veio-prender-satanas-relata-lider-de-templo-apos-ser-solto-cjdeqev0p003x01n3zkecmv57.html>. Acesso em: 10 fev. 2020.

_____. "O espaço sagrado foi destruído", diz líder de templo solto há um mês. **GaúchaZH**. Porto Alegre, 06 mar. 2018d. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2018/03/o-espaco-sagrado-foi-destruido-diz-lider-de-templo-solto-ha-um-mes-cjegcudse00to01p4xbwat8hu.html>. Acesso em: 10 fev. 2020.

VEIGA, Márcia. **Saberes para a profissão, sujeitos possíveis: um olhar sobre a formação universitária dos jornalistas e as implicações dos regimes de poder-saber nas possibilidades de encontro com a alteridade**. Tese (Doutorado em Comunicação e Informação). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

VIEIRA, Liszt. **Cidadania e globalização**. Rio de Janeiro: Record, 2009.

WAGNER, Peter. RABUY, BERNARDETTE. **Following the Money of Mass Incarceration**. Northampton: Prison Policy Initiative, 2017. Disponível em: <https://www.prisonpolicy.org/reports/money.html>

WAISBORD, Silvio. La mediatización de la violencia y la seguridad ciudadana. In: SAMAR, Roberto (org.). **Inseguridades**. EDUCO: Argentina, 2015.

WALKLATE, Sandra. Perspectives in criminological theory. IN: JEWKES, Yvonne. LETHERBY, Gayle. **Criminology: a reader**. Londres: Sage Publications, 2002.

WALMSLEY, Roy. World Prison Population List 2018. **World Prison Brief**. Disponível em: https://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_prison_population_list_11th_edition_0.pdf

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Criminología: aproximación desde un margen**. Bogotá: Editorial Temis S. A., 1988.

ZALUAR, Alba. Oito temas para debate: Violência e segurança pública. **Sociologia** (Lisboa), v. 38, p. 19-24, 2002.

ZIZEK, Slavoj. **Violência**: seis reflexões laterais. São Paulo: Boitempo, 2014.

ZUBERI, Tukufu. Teoria Crítica da raça e da sociedade nos Estados Unidos. **Cadernos do CEAS**, Salvador, n. 238, p. 464-487, 2016.

ANEXO I: DOCUMENTOS INTERNACIONAIS E NACIONAIS SOBRE DIREITOS HUMANOS

DECLARAÇÃO INDEPENDÊNCIA DOS ESTADOS UNIDOS (1776)

Quando, no curso dos acontecimentos humanos, se torna necessário a um povo dissolver os laços políticos que o ligavam a outro, e assumir, entre os poderes da Terra, posição igual e separada, a que lhe dão direito as leis da natureza e as do Deus da natureza, o respeito digno para com as opiniões dos homens exige que se declarem as causas que os levam a essa separação. Consideramos estas verdades como evidentes por si mesmas, que todos os homens são criados iguais, dotados pelo Criador de certos direitos inalienáveis, que entre estes estão a vida, a liberdade e a procura da felicidade. Que a fim de assegurar esses direitos, governos são instituídos entre os homens, derivando seus justos poderes do consentimento dos governados; que, sempre que qualquer forma de governo se torne destrutiva de tais fins, cabe ao povo o direito de alterá-la ou aboli-la e instituir novo governo, baseando-o em tais princípios e organizando-lhe os poderes pela forma que lhe pareça mais conveniente para realizar-lhe a segurança e a felicidade. Na realidade, a prudência recomenda que não se mudem os governos instituídos há muito tempo por motivos leves e passageiros; e, assim sendo, toda experiência tem mostrado que os homens estão mais dispostos a sofrer, enquanto os males são suportáveis, do que a se desagrar, abolindo as formas a que se acostumaram. Mas quando uma longa série de abusos e usurpações, perseguindo invariavelmente o mesmo objecto, indica o desígnio de reduzi-los ao despotismo absoluto, assistem-lhes o direito, bem como o dever, de abolir tais governos e instituir novos Guardiães para sua futura segurança. Tal tem sido o sofrimento paciente destas colónias e tal agora a necessidade que as força a alterar os sistemas anteriores de governo. A história do actual Rei da Grã-Bretanha compõe-se de repetidas injúrias e usurpações, tendo todos por objectivo directo o estabelecimento da tirania absoluta sobre estes Estados. Para prová-lo, permitam-nos submeter os factos a um mundo cândido. Recusou assentimento a leis das mais salutaras e necessárias ao bem público. Proibiu aos governadores a promulgação de leis de importância imediata e urgente, a menos que a aplicação fosse suspensa até que se obtivesse o seu assentimento, e, uma vez suspensas, deixou inteiramente de dispensar-lhes atenção. Recusou promulgar outras leis para o bem-estar de grandes distritos de povo, a menos que abandonassem o direito de representação no legislativo, direito inestimável para eles e temível apenas para os tiranos. Convocou os corpos legislativos a lugares não usuais, sem conforto e distantes dos locais em que se encontram os arquivos públicos, com o único fito de arrancar-lhes, pela fadiga, o assentimento às medidas que lhe conviessem. Dissolveu Câmaras de Representantes repetidamente porque se opunham com máscula firmeza às invasões dos direitos do povo. Recusou por muito tempo, depois de tais dissoluções, fazer com que outros fossem eleitos; em virtude do que os poderes legislativos incapazes de aniquilação voltaram ao povo em geral para que os exercesse; ficando durante esse tempo o Estado exposto a todos os perigos de invasão externa ou convulsão interna. Procurou impedir o povoamento destes estados, obstruindo para esse fim as leis de naturalização de estrangeiros, recusando promulgar outras que animassem as migrações para cá e complicando as condições para novas apropriações de terras. Dificultou a administração da justiça pela recusa de assentimento a leis que estabeleciam poderes judiciários. Tornou os juízes dependentes apenas da vontade dele para gozo do cargo e valor e pagamento dos respectivos salários. Criou uma multidão de novos cargos e para eles enviou enxames de funcionários para perseguir o povo e devorar-nos a substância. Manteve entre nós, em tempo de paz, exércitos permanentes sem o consentimento dos nossos corpos legislativos. Tentou tornar o militar independente do poder civil e a ele superior. Combinou com outros sujeitar-nos a uma jurisdição estranha à nossa Constituição e não reconhecida pelas nossas leis, dando assentimento aos seus actos de pretensa legislação: para aquartelar grandes corpos de tropas entre nós; para protegê-las por meio de julgamentos simulados, de punição por assassinatos que viessem a

cometer contra os habitantes destes estados; para fazer cessar o nosso comércio com todas as partes do mundo; por lançar impostos sem nosso consentimento; por privar-nos, em muitos casos, dos benefícios do julgamento pelo júri; por transportar-nos por mar para julgamento por pretensas ofensas; por abolir o sistema livre de leis inglesas em província vizinha, aí estabelecendo governo arbitrário e ampliando-lhe os limites, de sorte a torná-lo, de imediato, exemplo e instrumento apropriado para a introdução do mesmo domínio absoluto nestas colónias; por tirar-nos nossas cartas, abolindo as nossas leis mais valiosas e alterando fundamentalmente a forma do nosso governo; por suspender os nossos corpos legislativos, declarando-se investido do poder de legislar para nós em todos e quaisquer casos. Abdicou do governo aqui por declarar-nos fora de sua protecção e fazendo-nos guerra. Saqueou os nossos mares, devastou as nossas costas, incendiou as nossas cidades e destruiu a vida do nosso povo. Está, agora mesmo, a transportar grandes exércitos de mercenários estrangeiros para completar a obra de morte, desolação e tirania, já iniciada em circunstâncias de crueldade e perfídia raramente igualadas nas idades mais bárbaras e totalmente indignas do chefe de uma nação civilizada. Obrigou os nossos concidadãos aprisionados no mar alto a tomarem armas contra a própria pátria, para que se tornassem algozes dos amigos e irmãos ou para que caíssem em suas mãos. Provocou insurreições internas entre nós e procurou trazer contra os habitantes das fronteiras os índios selvagens e impiedosos, cuja regra sabida de guerra é a destruição sem distinção de idade, sexo e condições. Em cada fase dessas opressões solicitamos reparação nos termos mais humildes; responderam a nossas petições apenas com repetido agravo. Um príncipe cujo carácter se assinala deste modo por todos os actos capazes de definir um tirano não está em condições de governar um povo livre. Tão-pouco deixamos de chamar a atenção de nossos irmãos britânicos. De tempos em tempos, os advertimos sobre as tentativas do Legislativo deles de estender sobre nós uma jurisdição insustentável. Lembramos-lhes das circunstâncias de nossa migração e estabelecimento aqui. Apelamos para a justiça natural e para a magnanimidade, e conjuramo-los, pelos laços de nosso parentesco comum, a repudiarem essas usurpações que interromperiam, inevitavelmente, nossas ligações e a nossa correspondência. Permaneceram também surdos à voz da justiça e da consanguinidade. Temos, portanto de aceitar a necessidade de denunciar nossa separação e considerá-los, como consideramos o restante dos homens, inimigos na guerra e amigos na paz. Nós, por conseguinte, representantes dos ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, reunidos em CONGRESSO GERAL, apelando para o Juiz Supremo do mundo pela rectidão das nossas intenções, em nome e por autoridade do bom povo destas colónias, publicamos e declaramos solenemente: que estas colónias unidas são e de direito têm de ser ESTADOS LIVRES E INDEPENDENTES; que estão desobrigados de qualquer vassalagem para com a Coroa Britânica, e que todo vínculo político entre elas e a Grã-Bretanha está e deve ficar totalmente dissolvido; e que, como ESTADOS LIVRES E INDEPENDENTES, têm inteiro poder para declarar a guerra, concluir a paz, contrair alianças, estabelecer comércio e praticar todos os actos e acções a que têm direito os estados independentes. E em apoio desta declaração, plenos de firme confiança na protecção da Divina Providência, empenhamos mutuamente nossas vidas, nossas fortunas e nossa sagrada honra.

DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM E DO CIDADÃO FRANCESA (1789)

Os representantes do povo francês, reunidos em Assembléia Nacional, tendo em vista que a ignorância, o esquecimento ou o desprezo dos direitos do homem são as únicas causas dos males públicos e da corrupção dos Governos, resolveram declarar solenemente os direitos naturais, inalienáveis e sagrados do homem, a fim de que esta declaração, sempre presente em todos os membros do corpo social, lhes lembre permanentemente seus direitos e seus deveres; a fim de que os atos do Poder Legislativo e do Poder Executivo, podendo ser a qualquer momento comparados com a finalidade de toda a instituição política, sejam por isso mais respeitados; a fim de que as reivindicações dos cidadãos, doravante fundadas em princípios simples e incontestáveis, se dirijam sempre à conservação da Constituição e à felicidade geral.

Em razão disto, a Assembléia Nacional reconhece e declara, na presença e sob a égide do Ser Supremo, os seguintes direitos do homem e do cidadão:

Art. 1º. Os homens nascem e são livres e iguais em direitos. As distinções sociais só podem fundamentar-se na utilidade comum.

Art. 2º. A finalidade de toda associação política é a conservação dos direitos naturais e imprescritíveis do homem. Esses direitos são a liberdade, a propriedade, a segurança e a resistência à opressão.

Art. 3º. O princípio de toda a soberania reside, essencialmente, na nação. Nenhuma operação, nenhum indivíduo pode exercer autoridade que dela não emane expressamente.

Art. 4º. A liberdade consiste em poder fazer tudo que não prejudique o próximo. Assim, o exercício dos direitos naturais de cada homem não tem por limites senão aqueles que asseguram aos outros membros da sociedade o gozo dos mesmos direitos. Estes limites apenas podem ser determinados pela lei.

Art. 5º. A lei não proíbe senão as ações nocivas à sociedade. Tudo que não é vedado pela lei não pode ser obstado e ninguém pode ser constrangido a fazer o que ela não ordene.

Art. 6º. A lei é a expressão da vontade geral. Todos os cidadãos têm o direito de concorrer, pessoalmente ou através de mandatários, para a sua formação. Ela deve ser a mesma para todos, seja para proteger, seja para punir. Todos os cidadãos são iguais a seus olhos e igualmente admissíveis a todas as dignidades, lugares e empregos públicos, segundo a sua capacidade e sem outra distinção que não seja a das suas virtudes e dos seus talentos.

Art. 7º. Ninguém pode ser acusado, preso ou detido senão nos casos determinados pela lei e de acordo com as formas por esta prescritas. Os que solicitam, expedem, executam ou mandam executar ordens arbitrárias devem ser punidos; mas qualquer cidadão convocado ou detido em virtude da lei deve obedecer imediatamente, caso contrário torna-se culpado de resistência.

Art. 8º. A lei apenas deve estabelecer penas estrita e evidentemente necessárias e ninguém pode ser punido senão por força de uma lei estabelecida e promulgada antes do delito e legalmente aplicada.

Art. 9º. Todo acusado é considerado inocente até ser declarado culpado e, se julgar indispensável prendê-lo, todo o rigor desnecessário à guarda da sua pessoa deverá ser severamente reprimido pela lei.

Art. 10º. Ninguém pode ser molestado por suas opiniões, incluindo opiniões religiosas, desde que sua manifestação não perturbe a ordem pública estabelecida pela lei.

Art. 11º. A livre comunicação das idéias e das opiniões é um dos mais preciosos direitos do homem. Todo cidadão pode, portanto, falar, escrever, imprimir livremente, respondendo, todavia, pelos abusos desta liberdade nos termos previstos na lei.

Art. 12º. A garantia dos direitos do homem e do cidadão necessita de uma força pública. Esta força é, pois, instituída para fruição por todos, e não para utilidade particular daqueles a quem é confiada.

Art. 13º. Para a manutenção da força pública e para as despesas de administração é indispensável uma contribuição comum que deve ser dividida entre os cidadãos de acordo com suas possibilidades.

Art. 14º. Todos os cidadãos têm direito de verificar, por si ou pelos seus representantes, da necessidade da contribuição pública, de consenti-la livremente, de observar o seu emprego e de lhe fixar a repartição, a coleta, a cobrança e a duração.

Art. 15º. A sociedade tem o direito de pedir contas a todo agente público pela sua administração.

Art. 16º. A sociedade em que não esteja assegurada a garantia dos direitos nem estabelecida a separação dos poderes não tem Constituição.

Art. 17º. Como a propriedade é um direito inviolável e sagrado, ninguém dela pode ser privado, a não ser quando a necessidade pública legalmente comprovada o exigir e sob condição de justa e prévia indenização.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DO HOMEM (1948)

Preâmbulo

Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo,

Considerando que o desprezo e o desrespeito pelos direitos humanos resultaram em atos bárbaros que ultrajaram a consciência da humanidade e que o advento de um mundo em que mulheres e homens gozem de liberdade de palavra, de crença e da liberdade de viverem a salvo do temor e da necessidade foi proclamado como a mais alta aspiração do ser humano comum,

Considerando ser essencial que os direitos humanos sejam protegidos pelo império da lei, para que o ser humano não seja compelido, como último recurso, à rebelião contra a tirania e a opressão,

Considerando ser essencial promover o desenvolvimento de relações amistosas entre as nações,

Considerando que os povos das Nações Unidas reafirmaram, na Carta, sua fé nos direitos fundamentais do ser humano, na dignidade e no valor da pessoa humana e na igualdade de direitos do homem e da mulher e que decidiram promover o progresso social e melhores condições de vida em uma liberdade mais ampla,

Considerando que os Países-Membros se comprometeram a promover, em cooperação com as Nações Unidas, o respeito universal aos direitos e liberdades fundamentais do ser humano e a observância desses direitos e liberdades,

Considerando que uma compreensão comum desses direitos e liberdades é da mais alta importância para o pleno cumprimento desse compromisso,

Agora portanto a Assembléia Geral proclama a presente Declaração Universal dos direitos humanos como o ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações, com o objetivo de que cada indivíduo e cada órgão da sociedade tendo sempre em mente esta Declaração, esforce-se, por meio do ensino e da educação, por promover o respeito a esses direitos e liberdades, e, pela adoção de medidas progressivas de caráter nacional e internacional, por assegurar o seu reconhecimento e a sua observância universais e efetivos, tanto entre os povos dos próprios Países-Membros quanto entre os povos dos territórios sob sua jurisdição.

Artigo 1: Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade.

Artigo 2: 1. Todo ser humano tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição. 2. Não será também feita nenhuma distinção fundada na condição política, jurídica ou internacional do país ou território a que pertença uma pessoa, quer se trate de um território independente, sob tutela, sem governo próprio, quer sujeito a qualquer outra limitação de soberania.

Artigo 3: Todo ser humano tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal.

Artigo 4: Ninguém será mantido em escravidão ou servidão; a escravidão e o tráfico de escravos serão proibidos em todas as suas formas.

Artigo 5: Ninguém será submetido à tortura, nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante.

Artigo 6: Todo ser humano tem o direito de ser, em todos os lugares, reconhecido como pessoa perante a lei.

Artigo 7: Todos são iguais perante a lei e têm direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei. Todos têm direito a igual proteção contra qualquer discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação.

Artigo 8: Todo ser humano tem direito a receber dos tribunais nacionais competentes remédio efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela constituição ou pela lei.

Artigo 9: Ninguém será arbitrariamente preso, detido ou exilado.

Artigo 10: Todo ser humano tem direito, em plena igualdade, a uma justa e pública audiência por parte de um tribunal independente e imparcial, para decidir seus direitos e deveres ou fundamento de qualquer acusação criminal contra ele.

Artigo 11: 1. Todo ser humano acusado de um ato delituoso tem o direito de ser presumido inocente até que a sua culpabilidade tenha sido provada de acordo com a lei, em julgamento público no qual lhe tenham sido asseguradas todas as garantias necessárias à sua defesa. 2. Ninguém poderá ser culpado por qualquer ação ou omissão que, no momento, não constituíam delito perante o direito nacional ou internacional. Também não será imposta pena mais forte de que aquela que, no momento da prática, era aplicável ao ato delituoso.

Artigo 12: Ninguém será sujeito à interferência na sua vida privada, na sua família, no seu lar ou na sua correspondência, nem a ataque à sua honra e reputação. Todo ser humano tem direito à proteção da lei contra tais interferências ou ataques.

Artigo 13: 1. Todo ser humano tem direito à liberdade de locomoção e residência dentro das fronteiras de cada Estado. 2. Todo ser humano tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio e a esse regressar.

Artigo 14: 1. Todo ser humano, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países. 2. Esse direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas.

Artigo 15: 1. Todo ser humano tem direito a uma nacionalidade. 2. Ninguém será arbitrariamente privado de sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade.

Artigo 16: 1. Os homens e mulheres de maior idade, sem qualquer restrição de raça, nacionalidade ou religião, têm o direito de contrair matrimônio e fundar uma família. Gozam de iguais direitos em relação ao casamento, sua duração e sua dissolução. 2. O casamento não será válido senão com o livre e pleno consentimento dos nubentes. 3. A família é o núcleo natural e fundamental da sociedade e tem direito à proteção da sociedade e do Estado.

Artigo 17: 1. Todo ser humano tem direito à propriedade, só ou em sociedade com outros. 2. Ninguém será arbitrariamente privado de sua propriedade.

Artigo 18: Todo ser humano tem direito à liberdade de pensamento, consciência e religião; esse direito inclui a liberdade de mudar de religião ou crença e a liberdade de manifestar essa religião ou crença pelo ensino, pela prática, pelo culto em público ou em particular.

Artigo 19: Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; esse direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e idéias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras.

Artigo 20: 1. Todo ser humano tem direito à liberdade de reunião e associação pacífica. 2. Ninguém pode ser obrigado a fazer parte de uma associação.

Artigo 21: 1. Todo ser humano tem o direito de tomar parte no governo de seu país diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos. 2. Todo ser humano tem igual direito de acesso ao serviço público do seu país. 3. A vontade do povo será a base da autoridade do governo; essa vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade de voto.

Artigo 22: Todo ser humano, como membro da sociedade, tem direito à segurança social, à realização pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade.

Artigo 23: 1. Todo ser humano tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego. 2. Todo ser humano, sem qualquer distinção, tem direito a igual remuneração por igual trabalho. 3. Todo ser humano que trabalha tem direito a uma remuneração justa e satisfatória que lhe assegure, assim como à sua família, uma existência compatível com a dignidade humana e a que se acrescentarão, se necessário, outros meios de proteção social. 4. Todo ser humano tem direito a organizar sindicatos e a neles ingressar para proteção de seus interesses.

Artigo 24: Todo ser humano tem direito a repouso e lazer, inclusive a limitação razoável das horas de trabalho e a férias remuneradas periódicas.

Artigo 25: 1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle. 2. A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozarão da mesma proteção social.

Artigo 26: 1. Todo ser humano tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito. 2. A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos do ser humano e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz. 3. Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos.

Artigo 27: 1. Todo ser humano tem o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir as artes e de participar do progresso científico e de seus benefícios. 2. Todo ser humano tem direito à

proteção dos interesses morais e materiais decorrentes de qualquer produção científica literária ou artística da qual seja autor.

Artigo 28: Todo ser humano tem direito a uma ordem social e internacional em que os direitos e liberdades estabelecidos na presente Declaração possam ser plenamente realizados.

Artigo 29:1. Todo ser humano tem deveres para com a comunidade, na qual o livre e pleno desenvolvimento de sua personalidade é possível. 2. No exercício de seus direitos e liberdades, todo ser humano estará sujeito apenas às limitações determinadas pela lei, exclusivamente com o fim de assegurar o devido reconhecimento e respeito dos direitos e liberdades de outrem e de satisfazer as justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar de uma sociedade democrática. 3. Esses direitos e liberdades não podem, em hipótese alguma, ser exercidos contrariamente aos objetivos e princípios das Nações Unidas.

Artigo 30: Nenhuma disposição da presente Declaração poder ser interpretada como o reconhecimento a qualquer Estado, grupo ou pessoa, do direito de exercer qualquer atividade ou praticar qualquer ato destinado à destruição de quaisquer dos direitos e liberdades aqui estabelecidos.

DECLARAÇÃO DE DIREITOS DOS ESTADOS NORTE-AMERICANOS (1791)

A Carta de Direitos é formada pelas dez primeiras Emendas à Constituição dos Estados Unidos da América. Foi redigida pelo Congresso dos EUA em 1789 e ratificada pelos estados em 15 de dezembro de 1791.

ARTIGO I: O Congresso não legislará no sentido de estabelecer uma religião, ou proibindo o livre exercício dos cultos; ou cerceando a liberdade de palavra, ou de imprensa, ou o direito do povo de se reunir pacificamente, e de dirigir ao Governo petições para a reparação de seus agravos.

ARTIGO II: Sendo necessária à segurança de um Estado livre a existência de uma milícia bem organizada, o direito do povo de possuir e usar armas não poderá ser impedido.

ARTIGO III: Nenhum soldado poderá, em tempo de paz, instalar-se em um imóvel sem autorização do proprietário, nem em tempo de guerra, senão na forma a ser prescrita em lei.

ARTIGO IV: O direito do povo à inviolabilidade de suas pessoas, casas, papéis e haveres contra busca e apreensão arbitrárias não poderá ser infringido; e nenhum mandado será expedido a não ser mediante indícios de culpabilidade confirmados por juramento ou declaração, e particularmente com a descrição do local da busca e a indicação das pessoas ou coisas a serem apreendidas.

ARTIGO V: Ninguém será detido para responder por crime capital, ou outro crime infamante, salvo por denúncia ou acusação perante um Grande Júri, exceto em se tratando de casos que, em tempo de guerra ou de perigo público, ocorram nas forças de terra ou mar, ou na milícia, durante serviço ativo; ninguém poderá pelo mesmo crime ser duas vezes ameaçado em sua vida ou saúde; nem ser obrigado em qualquer processo criminal a servir de testemunha contra si mesmo; nem ser privado da vida, liberdade, ou bens, sem processo legal; nem a propriedade privada poderá ser expropriada para uso público, sem justa indenização.

ARTIGO VI: Em todos os processos criminais, o acusado terá direito a um julgamento rápido e público, por um júri imparcial do Estado e distrito onde o crime houver sido cometido, distrito esse que será previamente estabelecido por lei, e de ser informado sobre a natureza e a causa da acusação; de ser acareado com as testemunhas de acusação; de fazer comparecer por meios legais testemunhas da defesa, e de ser defendido por um advogado.

ARTIGO VII: Nos processos de direito consuetudinário, quando o valor da causa exceder vinte dólares, será garantido o direito de julgamento por júri, cuja decisão não poderá ser revista por qualquer tribunal dos Estados Unidos senão de acordo com as regras do direito costumeiro.

ARTIGO VIII: Não poderão ser exigidas fianças exageradas, nem impostas multas excessivas ou penas cruéis ou incomuns.

ARTIGO IX: A enumeração de certos direitos na Constituição não poderá ser interpretada como negando ou coibindo outros direitos inerentes ao povo.

ARTIGO X: Os poderes não delegados aos Estados Unidos pela Constituição, nem por ela negados aos Estados, são reservados aos Estados ou ao povo.

DECLARAÇÃO DE VIENA – CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE DIREITOS DO HOMEM, VIENA (1993)

Considerando que a promoção e a protecção dos direitos do homem constituem questões prioritárias para a comunidade internacional e que a Conferência dispõe de uma oportunidade única de efectuar uma análise global do sistema internacional dos Direitos do homem e do mecanismo de protecção dos direitos do homem, por forma a efectivar e, conseqüentemente, a promover uma maior observância desses direitos, de forma justa e equitativa;

Reconhecendo e afirmando que todos os direitos do homem derivam da dignidade e do valor inerente à pessoa humana, e que a pessoa humana é o tema central dos direitos do homem e das liberdades fundamentais, devendo, conseqüentemente, ser o seu principal beneficiário e participar activamente na concretização de tais direitos e liberdades;

Reafirmando o seu compromisso para com os objectivos e aos princípios consignados na Carta das Nações Unidas e na Declaração Universal dos Direitos do homem;

Reafirmando o compromisso consignado no Artigo 56º da Carta da Nações Unidas de empreender acções concertadas e individuais, colocando a devida ênfase no desenvolvimento de uma cooperação internacional efectiva com vista à consecução dos objectivos estabelecidos no Artigo 55º, incluindo o respeito e a observância universais dos Direitos do homem e das liberdades fundamentais para todos;

Realçando as responsabilidades de todos os Estados, em conformidade com a Carta das Nações Unidas, no desenvolvimento e encorajamento do respeito pelos Direitos do homem e pelas liberdades fundamentais de todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião;

Relembrando o Preâmbulo da Carta das Nações Unidas, nomeadamente a determinação em reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana e na igualdade de direitos dos homens e das mulheres, assim como das nações, grandes e pequenas;

Relembrando, igualmente, a determinação expressa no Preâmbulo da Carta das Nações Unidas de preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, de estabelecer as condições necessárias à manutenção da justiça e do respeito pelas obrigações decorrentes de tratados e outras fontes do direito internacional, de promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de um conceito mais amplo de liberdade, de praticar a tolerância e a sã convivência e de empregar os mecanismos internacionais para promover o progresso económico e social de todos os povos;

Realçando que a Declaração Universal dos Direitos do homem, que constitui um modelo comum a seguir por todos os povos e por todas as nações, é a fonte de inspiração e tem sido o pilar, para as Nações Unidas, dos progressos com vista à fixação de padrões, conforme consta dos instrumentos internacionais em vigor sobre Direitos do homem, particularmente o Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos e o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais;

Considerando as alterações mais significativas que ocorrem na cena internacional e as aspirações de todos os povos a uma ordem internacional baseada nos princípios consignados na Carta das Nações Unidas, incluindo a promoção e o encorajamento do respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais para todos, bem como do respeito pelo princípio da igualdade de direitos e da auto-determinação dos povos, da paz, da democracia, da justiça, da igualdade, do primado da lei, do pluralismo, do desenvolvimento, de melhores padrões de vida e da solidariedade;

Profundamente preocupada com as várias formas de discriminação e violência a que as mulheres continuam expostas em todo o mundo;

Reconhecendo que as actividades das Nações Unidas no domínio dos direitos do homem deveriam ser racionalizadas e empreendidas de forma a fortalecerem os mecanismos das Nações Unidas neste campo e a alargarem os objectivos do respeito universal pela observância de normas internacionais sobre direitos do homem;

Tendo tido em consideração as Declarações adoptadas nas três reuniões regionais realizadas em Túnis, San Jose e Bangkok, bem como as contribuições dos Governos, e tendo presentes as sugestões apresentadas por organizações intergovernamentais e não governamentais, bem como os estudos elaborados por peritos independentes durante o processo preparatório que conduziu à Conferência Mundial sobre Direitos do Homem;

Congratulando-se com a designação do ano de 1993 como o Ano Internacional dos Povos Indígenas do Mundo como forma de reafirmação do empenhamento da comunidade internacional em garantir a estes povos o gozo de todos os Direitos do homem e liberdades fundamentais, bem como em respeitar o valor e a diversidade das suas culturas e identidades;

Reconhecendo, igualmente, que a comunidade internacional deveria encontrar formas e meios para remover os actuais obstáculos, para responder aos desafios de uma total consecução de todos os direitos do homem e para impedir a continuada violação dos direitos do homem daí resultantes, em todo o mundo; Invocando o espírito da nossa era e as realidades do nosso tempo que incitam os povos do mundo e os Estados Membros das Nações Unidas a rededicarem-se à tarefa global de promoção e protecção dos Direitos do homem e das liberdades fundamentais, por forma a garantir o gozo pleno e universal de tais direitos;

Determinada a tomar novas medidas no sentido de um maior empenhamento da comunidade internacional, visando assim alcançar um progresso substancial no domínio dos direitos do homem mediante um esforço acrescido e sustentado da cooperação e solidariedade internacionais;

Adopta, solenemente, a Declaração de Viena e o Programa de Acção.

PROTOCOLO À CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS REFERENTE À ABOLIÇÃO DA PENA DE MORTE (1990)

PREÂMBULO

OS ESTADOS PARTES NESTE PROTOCOLO, CONSIDERANDO:

Que o artigo 4 da Convenção Americana sobre direitos humanos reconhece o direito à vida e restringe a aplicação da pena de morte;

Que toda pessoa tem o direito inalienável de que se respeite sua vida, não podendo este direito ser suspenso por motivo algum;

Que a tendência dos Estados americanos é favorável à abolição da pena de morte;

Que a aplicação da pena de morte produz conseqüências irreparáveis que impedem sanar o erro judicial e eliminam qualquer possibilidade de emenda e reabilitação do processado;

Que a abolição da pena de morte contribui para assegurar proteção mais efetiva do direito à vida;

Que é necessário chegar a acordo internacional que represente um desenvolvimento progressivo da Convenção Americana sobre direitos humanos;

Que Estados Partes na Convenção Americana sobre direitos humanos expressaram seu propósito de se comprometer mediante acordo internacional a fim de consolidar a prática da não-aplicação da pena de morte no continente americano,

CONVIERAM em assinar o seguinte:

PROTOCOLO À CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS REFERENTE À ABOLIÇÃO DA PENA DE MORTE

Artigo 1: Os Estados Partes neste Protocolo não aplicarão em seu território a pena de morte a nenhuma pessoa submetida a sua jurisdição.

Artigo 2: 1. Não será admitida reserva alguma a este Protocolo. Entretanto, no momento de ratificação ou adesão, os Estados Partes neste instrumento poderão declarar que se reservam o direito de aplicar a pena de morte em tempo de guerra, de acordo com o Direito Internacional, por delitos sumamente graves de caráter militar. 2. O Estado Parte que formular essa reserva deverá comunicar ao Secretário-Geral da Organização dos Estados Americanos, no momento da ratificação ou adesão, as disposições pertinentes de sua legislação nacional aplicáveis em tempo de guerra a que se refere o parágrafo anterior. 3. Esse Estado Parte notificará o Secretário-Geral da Organização dos Estados Americanos de todo início ou fim de um estado de guerra aplicável ao seu território.

Artigo 3: 1. Este Protocolo fica aberto à assinatura e ratificação ou adesão de todo Estado Parte na Convenção Americana sobre direitos humanos. 2. A ratificação deste Protocolo ou a adesão ao mesmo será feita mediante o depósito do instrumento de ratificação ou adesão na Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos.

Artigo 4: Este Protocolo entrará em vigor, para os Estados que o ratificarem ou a ele aderirem, a partir do depósito do respectivo instrumento de ratificação ou adesão, na Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos.

CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ (1994)

OS ESTADOS PARTES NESTA CONVENÇÃO,

RECONHECENDO que o respeito irrestrito aos direitos humanos foi consagrado na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e na Declaração Universal dos direitos humanos e reafirmado em outros instrumentos internacionais e regionais;

AFIRMANDO que a violência contra a mulher constitui violação dos direitos humanos e liberdades fundamentais e limita total ou parcialmente a observância, gozo e exercício de tais direitos e liberdades;

PREOCUPADOS por que a violência contra a mulher constitui ofensa contra a dignidade humana e é manifestação das relações de poder historicamente desiguais entre mulheres e homens;

RECORDANDO a Declaração para a Erradicação da Violência contra a Mulher, aprovada na Vigésima Quinta Assembléia de Delegadas da Comissão Interamericana de Mulheres, e afirmando que a violência contra a mulher permeia todos os setores da sociedade, independentemente de classe, raça ou grupo étnico, renda, cultura, nível educacional, idade ou religião, e afeta negativamente suas próprias bases;

CONVENCIDOS de que a eliminação da violência contra a mulher é condição indispensável para seu desenvolvimento individual e social e sua plena e igualitária participação em todas as esferas de vida; e

CONVENCIDOS de que a adoção de uma convenção para prevenir, punir e erradicar todas as formas de violência contra a mulher, no âmbito da Organização dos Estados Americanos, constitui positiva contribuição no sentido de proteger os direitos da mulher e eliminar as situações de violência contra ela,

CONVIERAM no seguinte:

CAPÍTULO I DEFINIÇÃO E ÂMBITO DE APLICAÇÃO

Artigo 1: Para os efeitos desta Convenção, entender-se-á por violência contra a mulher qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada.

Artigo 2: Entende-se que a violência contra a mulher abrange a violência física, sexual e psicológica:

- a. ocorrida no âmbito da família ou unidade doméstica ou em qualquer relação interpessoal, quer o agressor compartilhe, tenha compartilhado ou não a sua residência, incluindo-se, entre outras formas, o estupro, maus-tratos e abuso sexual;
- b. ocorrida na comunidade e cometida por qualquer pessoa, incluindo, entre outras formas, o estupro, abuso sexual, tortura, tráfico de mulheres, prostituição forçada, seqüestro e assédio sexual no local de trabalho, bem como em instituições educacionais, serviços de saúde ou qualquer outro local; e
- c. perpetrada ou tolerada pelo Estado ou seus agentes, onde quer que ocorra.

CAPÍTULO II DIREITOS PROTEGIDOS

Artigo 3: Toda mulher tem direito a ser livre de violência, tanto na esfera pública como na esfera privada.

Artigo 4: Toda mulher tem direito ao reconhecimento, desfrute, exercício e proteção de todos os direitos humanos e liberdades consagrados em todos os instrumentos regionais e internacionais relativos aos direitos humanos. Estes direitos abrangem, entre outros:

- a. direito a que se respeite sua vida;
- b. direito a que se respeite sua integridade física, mental e moral;
- c. direito à liberdade e à segurança pessoais;
- d. direito a não ser submetida a tortura;
- e. direito a que se respeite a dignidade inerente à sua pessoa e a que se proteja sua família;
- f. direito a igual proteção perante a lei e da lei;
- g. direito a recurso simples e rápido perante tribunal competente que a proteja contra atos que violem seus direitos;
- h. direito de livre associação;
- i. direito à liberdade de professar a própria religião e as próprias crenças, de acordo com a lei; e
- j. direito a ter igualdade de acesso às funções públicas de seu país e a participar nos assuntos públicos, inclusive na tomada de decisões.

Artigo 5: Toda mulher poderá exercer livre e plenamente seus direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais e contará com a total proteção desses direitos consagrados nos instrumentos regionais e internacionais sobre direitos humanos. Os Estados Partes reconhecem que a violência contra a mulher impede e anula o exercício desses direitos.

Artigo 6: O direito de toda mulher a ser livre de violência abrange, entre outros:

- a. o direito da mulher a ser livre de todas as formas de discriminação; e
- b. o direito da mulher a ser valorizada e educada livre de padrões estereotipados de comportamento e costumes sociais e culturais baseados em conceitos de inferioridade ou subordinação.

CAPÍTULO III DEVERES DOS ESTADOS

Artigo 7: Os Estados Partes condenam todas as formas de violência contra a mulher e convêm em adotar, por todos os meios apropriados e sem demora, políticas destinadas a prevenir, punir e erradicar tal violência e a empenhar-se em:

- a. abster-se de qualquer ato ou prática de violência contra a mulher e velar por que as autoridades, seus funcionários e pessoal, bem como agentes e instituições públicos ajam de conformidade com essa obrigação;
- b. agir com o devido zelo para prevenir, investigar e punir a violência contra a mulher;
- c. incorporar na sua legislação interna normas penais, civis, administrativas e de outra natureza, que sejam necessárias para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, bem como adotar as medidas administrativas adequadas que forem aplicáveis;
- d. adotar medidas jurídicas que exijam do agressor que se abstenha de perseguir, intimidar e ameaçar a mulher ou de fazer uso de qualquer método que danifique ou ponha em perigo sua vida ou integridade ou danifique sua propriedade;
- e. tomar todas as medidas adequadas, inclusive legislativas, para modificar ou abolir leis e regulamentos vigentes ou modificar práticas jurídicas ou consuetudinárias que respaldem a persistência e a tolerância da violência contra a mulher;
- f. estabelecer procedimentos jurídicos justos e eficazes para a mulher sujeitada a violência, inclusive, entre outros, medidas de proteção, juízo oportuno e efetivo acesso a tais processos;
- g. estabelecer mecanismos judiciais e administrativos necessários para assegurar que a mulher sujeitada a violência tenha efetivo acesso a restituição, reparação do dano e outros meios de compensação justos e eficazes;
- h. adotar as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias à vigência desta Convenção.

Artigo 8: Os Estados Partes convêm em adotar, progressivamente, medidas específicas, inclusive programas destinados a:

- a. promover o conhecimento e a observância do direito da mulher a uma vida livre de violência e o direito da mulher a que se respeitem e protejam seus direitos humanos;
- b. modificar os padrões sociais e culturais de conduta de homens e mulheres, inclusive a formulação de programas formais e não formais adequados a todos os níveis do processo educacional, a fim de combater preconceitos e costumes e todas as outras práticas baseadas na premissa da inferioridade ou superioridade de qualquer dos gêneros ou nos papéis estereotipados para o homem e a mulher, que legitimem ou exacerbem a violência contra a mulher;
- c. promover a educação e treinamento de todo o pessoal judiciário e policial e demais funcionários responsáveis pela aplicação da lei, bem como do pessoal encarregado da implementação de políticas de prevenção, punição e erradicação da violência contra a mulher;

- d. prestar serviços especializados apropriados à mulher sujeitada a violência, por intermédio de entidades dos setores público e privado, inclusive abrigos, serviços de orientação familiar, quando for o caso, e atendimento e custódia dos menores afetados;
- e. promover e apoiar programas de educação governamentais e privados, destinados a conscientizar o público para os problemas da violência contra a mulher, recursos jurídicos e reparação relacionados com essa violência;
- f. proporcionar à mulher sujeitada a violência acesso a programas eficazes de reabilitação e treinamento que lhe permitam participar plenamente da vida pública, privada e social;
- g. incentivar os meios de comunicação a que formulem diretrizes adequadas de divulgação, que contribuam para a erradicação da violência contra a mulher em todas as suas formas e enalteçam o respeito pela dignidade da mulher;
- h. assegurar a pesquisa e coleta de estatísticas e outras informações relevantes concernentes às causas, conseqüências e freqüência da violência contra a mulher, a fim de avaliar a eficiência das medidas tomadas para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, bem como formular e implementar as mudanças necessárias; e
- i. promover a cooperação internacional para o intercâmbio de idéias e experiências, bem como a execução de programas destinados à proteção da mulher sujeitada a violência.

Artigo 9: Para a adoção das medidas a que se refere este capítulo, os Estados Partes levarão especialmente em conta a situação da mulher vulnerável a violência por sua raça, origem étnica ou condição de migrante, de refugiada ou de deslocada, entre outros motivos. Também será considerada sujeitada a violência a gestante, deficiente, menor, idosa ou em situação sócio-econômica desfavorável, afetada por situações de conflito armado ou de privação da liberdade.

CAPÍTULO IV MECANISMOS INTERAMERICANOS DE PROTEÇÃO

Artigo 10: A fim de proteger o direito de toda mulher a uma vida livre de violência, os Estados Partes deverão incluir nos relatórios nacionais à Comissão Interamericana de Mulheres informações sobre as medidas adotadas para prevenir e erradicar a violência contra a mulher, para prestar assistência à mulher afetada pela violência, bem como sobre as dificuldades que observarem na aplicação das mesmas e os fatores que contribuam para a violência contra a mulher.

Artigo 11: Os Estados Partes nesta Convenção e a Comissão Interamericana de Mulheres poderão solicitar à Corte Interamericana de direitos humanos parecer sobre a interpretação desta Convenção.

Artigo 12: Qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou qualquer entidade não-governamental juridicamente reconhecida em um ou mais Estados membros da Organização, poderá apresentar à Comissão Interamericana de direitos humanos petições referentes a denúncias ou queixas de violação do artigo 7 desta Convenção por um Estado Parte, devendo a Comissão considerar tais petições de acordo com as normas e procedimentos estabelecidos na Convenção Americana sobre direitos humanos e no Estatuto e Regulamento da Comissão Interamericana de direitos humanos, para a apresentação e consideração de petições.

CAPÍTULO V DISPOSIÇÕES GERAIS

Artigo 13: Nenhuma das disposições desta Convenção poderá ser interpretada no sentido de restringir ou limitar a legislação interna dos Estados Partes que ofereça proteções e garantias iguais ou maiores para os direitos da mulher, bem como salvaguardas para prevenir e erradicar a violência contra a mulher.

Artigo 14: Nenhuma das disposições desta Convenção poderá ser interpretada no sentido de restringir ou limitar as da Convenção Americana sobre direitos humanos ou de qualquer outra convenção internacional que ofereça proteção igual ou maior nesta matéria.

Artigo 15: Esta Convenção fica aberta à assinatura de todos os Estados membros da Organização dos Estados Americanos.

Artigo 16: Esta Convenção está sujeita a ratificação. Os instrumentos de ratificação serão depositados na Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos.

Artigo 17: Esta Convenção fica aberta à adesão de qualquer outro Estado. Os instrumentos de adesão serão depositados na Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos.

Artigo 18: Os Estados poderão formular reservas a esta Convenção no momento de aprová-la, assiná-la, ratificá-la ou a ela aderir, desde que tais reservas:

- a. não sejam incompatíveis com o objetivo e propósito da Convenção;
- b. não sejam de caráter geral e se refiram especificamente a uma ou mais de suas disposições.

Artigo 19: Qualquer Estado Parte poderá apresentar à Assembléia Geral, por intermédio da Comissão Interamericana de Mulheres, propostas de emenda a esta Convenção.

As emendas entrarão em vigor para os Estados ratificantes das mesmas na data em que dois terços dos Estados Partes tenham depositado seus respectivos instrumentos de ratificação. Para os demais Estados Partes, entrarão em vigor na data em que depositarem seus respectivos instrumentos de ratificação.

Artigo 20: Os Estados Partes que tenham duas ou mais unidades territoriais em que vigorem sistemas jurídicos diferentes relacionados com as questões de que trata esta Convenção poderão declarar, no momento de assiná-la, de ratificá-la ou de a ela aderir, que a Convenção se aplicará a todas as suas unidades territoriais ou somente a uma ou mais delas.

Tal declaração poderá ser modificada, em qualquer momento, mediante declarações ulteriores, que indicarão expressamente a unidade ou as unidades territoriais a que se aplicará esta Convenção. Essas declarações ulteriores serão transmitidas à Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos e entrarão em vigor trinta dias depois de recebidas.

Artigo 21: Esta Convenção entrará em vigor no trigésimo dia a partir da data em que for depositado o segundo instrumento de ratificação. Para cada Estado que ratificar a Convenção ou a ela aderir após haver sido depositado o segundo instrumento de ratificação, entrará em vigor no trigésimo dia a partir da data em que esse Estado houver depositado seu instrumento de ratificação ou adesão.

Artigo 22: O Secretário-Geral informará a todos os Estados membros da Organização dos Estados Americanos a entrada em vigor da Convenção.

Artigo 23: O Secretário-Geral da Organização dos Estados Americanos apresentará um relatório anual aos Estados membros da Organização sobre a situação desta Convenção, inclusive sobre as assinaturas e depósitos de instrumentos de ratificação, adesão e declaração, bem como sobre as reservas que os Estados Partes tiverem apresentado e, conforme o caso, um relatório sobre as mesmas.

Artigo 24: Esta Convenção vigorará por prazo indefinido, mas qualquer Estado Parte poderá denunciá-la mediante o depósito na Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos de instrumento que tenha essa finalidade. Um ano após a data do depósito do instrumento de denúncia, cessarão os efeitos da Convenção para o Estado denunciante, mas subsistirão para os demais Estados Partes.

Artigo 25: O instrumento original desta Convenção, cujos textos em português, espanhol, francês e inglês são igualmente autênticos, será depositado na Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos, que enviará cópia autenticada de seu texto ao Secretariado das Nações Unidas para registro e publicação, de acordo com o artigo 102 da Carta das Nações Unidas.

EM FÉ DO QUE os plenipotenciários infra-assinados, devidamente autorizados por seus respectivos governos, assinam esta Convenção, que se denominará Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, “Convenção de Belém do Pará”.

EXPEDIDA NA CIDADE DE BELÉM DO PARÁ, BRASIL, no dia nove de junho de mil novecentos e noventa e quatro.

CONVENÇÃO SOBRE O DESAPARECIMENTO FORÇADO DE PESSOAS (1994)

Os Estados Membros da Organização dos Estados Americanos,
PREOCUPADOS com o fato de que subsiste o desaparecimento forçado de pessoas,
REAFIRMANDO que o sentido genuíno da solidariedade americana e da boa vizinhança não pode ser outro que o de consolidar neste Hemisfério, dentro do marco das instituições democráticas, um regime de liberdade individual e de justiça social, fundamentado no respeito pelos direitos essenciais do homem,
CONSIDERANDO que o desaparecimento forçado de pessoas constitui uma afronta à consciência do Hemisfério e uma grave ofensa de natureza odiosa à dignidade intrínseca da pessoa humana, em contradição com os princípios e propósitos consagrados na Carta da Organização dos Estados Americanos,
CONSIDERANDO que o desaparecimento forçado de pessoas viola múltiplos direitos essenciais da pessoa humana, de caráter irrevogável, tal como estão consagrados na Convenção Americana sobre direitos humanos, na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e na Declaração Universal dos direitos humanos,
RECORDANDO que a proteção internacional dos direitos humanos é de natureza convencional coadjuvante ou complementar àquela que oferece o direito interno e tem como fundamento os atributos da pessoa humana,
REAFIRMANDO que a prática sistemática do desaparecimento forçado de pessoas constitui um crime contra a humanidade,
ESPERANDO que esta Convenção contribua para prevenir, sancionar e suprimir o desaparecimento forçado de pessoas no Hemisfério e se constitua uma contribuição decisiva para a proteção dos direitos humanos e o estado de direito,
RESOLVEM adotar a seguinte Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado de Pessoas:

ARTIGO I

Os Estados Partes nesta Convenção comprometem-se a:

- a) Não praticar, não permitir, nem tolerar o desaparecimento forçado de pessoas, mesmo em estado de emergência, alerta ou suspensão de garantias individuais;
- b) Sancionar, no âmbito da sua jurisdição, os autores, cúmplices e acobertadores do delito de desaparecimento forçado de pessoas, assim como a tentativa de cometer o mesmo;
- c) Cooperar entre si com vistas a contribuir para a prevenção, penalização e erradicação do desaparecimento forçado de pessoas; e
- d) Tomar as medidas de caráter legislativo, administrativo, judicial ou de qualquer outra natureza necessárias ao cumprimento dos compromissos assumidos na presente Convenção.

ARTIGO II

Para os efeitos da presente Convenção, considera-se desaparecimento forçado a privação da liberdade de uma ou mais pessoas, por qualquer forma, cometida por agentes do Estado ou por pessoas ou grupos de pessoas que atuem com a autorização, com o apoio ou com a anuência do Estado, seguida da falta de informação ou da negativa de se reconhecer dita privação da liberdade ou de se informar o paradeiro da pessoa, impedindo assim o exercício dos recursos legais e das garantias processuais pertinentes.

ARTIGO III

Os Estados Partes comprometem-se a adotar, em conformidade com seus procedimentos constitucionais, as medidas legislativas que forem necessárias para tipificar como delito o desaparecimento forçado de pessoas, e para impor uma pena apropriada que tenha em conta sua extrema gravidade. Dito delito será considerado como continuado ou permanente enquanto não se estabeleça o destino ou o paradeiro da vítima.

Os Estados Partes poderão estabelecer circunstâncias atenuantes para aqueles que tiverem participado de atos que constituam desaparecimento forçado, quando os mesmos contribuam para a aparição com vida da vítima ou forneçam informações que permitam esclarecer o desaparecimento forçado de uma pessoa.

ARTIGO IV

Os fatos constitutivos do desaparecimento forçado de pessoas serão considerados delitos em qualquer Estado Parte. Em conseqüência, cada Estado Parte adotará medidas para estabelecer sua jurisdição sobre a causa nos seguintes casos:

- a) Quando o desaparecimento forçado de pessoas ou qualquer de seus fatos constitutivos tenham sido cometidos no âmbito de sua jurisdição;
- b) Quando o acusado seja nacional desse Estado;
- c) Quando a vítima seja nacional desse Estado e este o considere apropriado.

Todo Estado Parte, além disso, tomará as medidas necessárias para estabelecer sua jurisdição sobre o delito previsto na presente Convenção quando o suposto delinquento encontrar-se dentro do seu território e sua extradição não for possível.

Esta Convenção não faculta a um Estado Parte a possibilidade de empreender no território de outro Estado Parte o exercício da jurisdição nem o desempenho das funções reservadas exclusivamente às autoridades da outra Parte por sua legislação interna.

ARTIGO V

O desaparecimento forçado de pessoas não será considerado delito político para fins de extradição.

O desaparecimento forçado considerar-se-á incluído entre os delitos que dão lugar à extradição em todo tratado de extradição celebrado entre os Estados Partes.

Os Estados Partes comprometem-se a incluir o delito de desaparecimento forçado como passível de extradição em todo tratado de extradição que celebrem entre si no futuro.

Todo Estado Parte que subordine a extradição à existência de um tratado e que receba de outro Estado Parte, com o qual não mantém um tratado, um pedido de extradição, poderá considerar a presente Convenção como a base jurídica necessária para a concessão de extradição por delito de desaparecimento forçado.

Os Estados Partes que não subordinem a extradição à existência de um tratado, reconhecerão dito delito como suscetível de extradição, com subordinação às normas legais pertinentes do Estado requerido.

A extradição estará sujeita às disposições previstas na Constituição e demais leis do Estado requerido.

ARTIGO VI

Quando um Estado Parte não conceder a extradição, submeterá o caso às suas autoridades competentes, como se o delito houvesse sido cometido no âmbito da sua jurisdição, para efeitos de investigação e, quando for o caso, para fins de processo penal, em conformidade com a sua legislação nacional. A decisão adotada por ditas autoridades será comunicada ao Estado que tiver solicitado a extradição.

ARTIGO VII

A ação penal decorrente de desaparecimento forçado de pessoas e a pena judicialmente imposta ao responsável pelo delito não estarão sujeitas à prescrição.

Entretanto, quando existir uma norma de caráter fundamental que impeça a aplicação da disposição do parágrafo anterior, o prazo da prescrição deverá ser igual ao do delito mais grave tipificado na legislação interna do respectivo Estado Parte.

ARTIGO VIII

Não se admitirá a atenuante da obediência devida a ordens ou a instruções superiores que disponham, autorizem ou encorajem o desaparecimento forçado. Toda pessoa que receba tais ordens tem o direito e o dever de não obedecê-las.

Os Estados Partes assegurar-se-ão ainda de que os agentes ou funcionários públicos encarregados da aplicação da lei recebam a necessária educação sobre o delito de desaparecimento forçado de pessoas.

ARTIGO IX

Os suspeitos do delito de desaparecimento forçado de pessoas só poderão ser julgados pelas jurisdições do direito comum competentes em cada Estado, com exclusão de toda jurisdição especial, em particular a militar.

Os fatos constitutivos do desaparecimento forçado não poderão ser considerados como cometidos no exercício das funções militares.

Não se admitirão privilégios, imunidades ou dispensas especiais em tais processos, sem prejuízo das disposições constantes na Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas.

ARTIGO X

Em nenhum caso poder-se-ão invocar circunstâncias excepcionais, tais como estado de guerra ou ameaça de guerra, instabilidade política interna ou qualquer outra emergência pública, como justificativa do desaparecimento forçado de pessoas. Em tais casos, o direito a procedimentos ou recursos judiciais rápidos e eficazes será conservado como meio de se determinar o paradeiro das pessoas privadas de liberdade ou o seu estado de saúde, ou para individualizar a autoridade que ordenou a privação da liberdade ou a efetivou.

Na tramitação dos ditos procedimentos ou recursos e de acordo com o direito interno respectivo, as autoridades judiciais competentes terão livre e imediato acesso a todo centro de detenção e a cada uma das suas dependências, assim como a todo lugar onde suspeite-se possa estar a pessoa desaparecida, inclusive lugares sujeitos à jurisdição militar.

ARTIGO XI

Toda pessoa privada de liberdade deve ser mantida em lugares de detenção oficialmente reconhecidos e apresentada sem demora, conforme a legislação interna respectiva, a uma autoridade judicial competente. Os Estados Partes estabelecerão e manterão registros oficiais atualizados sobre seus detentos e, em conformidade com a sua legislação interna, coloca-los-ão a disposição dos familiares, juízes, advogados, qualquer pessoa com interesses legítimos e outras autoridades.

ARTIGO XII

Os Estados Partes cooperarão reciprocamente na busca, identificação, localização e restituição de menores que tenham sido trasladados a outro Estado ou retidos neste, em consequência do desaparecimento forçado de seus pais, tutores ou guardiães.

ARTIGO XIII

Para os efeitos da presente Convenção, o trâmite das petições ou comunicados apresentados perante a Comissão Interamericana de direitos humanos em que se alegue o desaparecimento forçado de pessoas, estará sujeito aos procedimentos estabelecidos na Convenção Americana sobre direitos humanos e nos Estatutos e Regulamentos da Comissão e da Corte Interamericana de direitos humanos, incluindo as normas relativas a medidas cautelares.

ARTIGO XIV

Sem prejuízo do disposto no artigo anterior, quando a Comissão Interamericana de direitos humanos receber uma petição ou comunicado sobre um suposto desaparecimento forçado, dirigir-se-á, através da sua Secretaria Executiva, de forma urgente e confidencial, ao respectivo governo, solicitando-lhe que proporcione, com a brevidade possível, informação sobre o paradeiro da pessoa supostamente desaparecida e demais informações que julgar pertinentes, sem que tal solicitação implique em prejuízo à admissibilidade do pedido.

ARTIGO XV

Nada do estipulado na presente Convenção será interpretado em sentido restritivo de outros tratados bilaterais ou multilaterais ou outros acordos subscritos pelas Partes.

Esta Convenção não se aplicará a conflitos armados internacionais regidos pelo Convênio de Genebra de 1949 e pelo Protocolo relativo à proteção dos feridos, enfermos e náufragos das forças armadas, e a prisioneiros e civis em tempo de guerra.

ARTIGO XVI

A presente Convenção está aberta à assinatura dos membros da Organização dos Estados Americanos.

ARTIGO XVII

A presente Convenção está sujeita a ratificação. Os instrumentos de ratificação serão depositados na Secretaria Geral da Organização dos Estados Americanos.

ARTIGO XVIII

A presente Convenção está aberta à adesão de qualquer outro Estado. Os instrumentos de adesão serão depositados na Secretaria Geral da Organização dos Estados Americanos.

ARTIGO XIX

Os Estados poderão formular reservas à presente Convenção no momento de firmá-la, ratificá-la ou aderir a ela, sempre que não sejam incompatíveis com o objeto e propósito da Convenção e versem sobre uma ou mais disposições específicas.

ARTIGO XX

A presente Convenção entrará em vigor para os Estados ratificantes no trigésimo dia a partir da data em que for depositado o segundo instrumento de ratificação.

Para cada Estado que ratifique essa Convenção ou que venha a aderir a ela depois de ter sido depositado o segundo instrumento de ratificação, a Convenção entrará em vigor no trigésimo dia a partir da data em que tal Estado haja depositado seu instrumento de ratificação ou adesão.

ARTIGO XXI

A presente Convenção vigorará por prazo indeterminado, porém qualquer dos Estados Partes poderá denunciá-la. O instrumento de denúncia será depositado na Secretaria Geral da Organização dos Estados Americanos. Transcorrido um ano, contado da data do depósito do instrumento de denúncia, a Convenção cessará em seus efeitos para o Estado Parte denunciante, permanecendo em vigor para os demais Estados Partes.

ARTIGO XXII

O instrumento original da presente Convenção, cujos textos em espanhol, francês, inglês e português são igualmente autênticos, será depositado na Secretaria Geral da Organização dos Estados Americanos, que enviará cópia autêntica de seu texto, para seu registro e publicação, à Secretaria das Nações Unidas, em conformidade com o artigo 102 da Carta das Nações Unidas. A Secretaria Geral da Organização dos Estados Americanos notificará aos Estados membros da dita Organização e aos Estados que aderiram à essa Convenção, as assinaturas e os depósitos de instrumentos de ratificação, adesão e denúncia, assim como as reservas que houverem sido feitas.

DECRETO Nº 1.904, DE 13 DE MAIO DE 1996

Institui o Programa Nacional de direitos humanos - PNDH.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, DECRETA:

Art. 1º Fica instituído o Programa Nacional de direitos humanos - PNDH, contendo diagnóstico da situação desses direitos no País e medidas para a sua defesa e promoção, na forma do Anexo deste Decreto.

Art. 2º O PNDH objetiva:

- I - a identificação dos principais obstáculos à promoção e defesa dos direitos humanos no País;
- II - a execução, a curto, médio e longo prazos, de medidas de promoção e defesa desses direitos;
- III - a implementação de atos e declarações internacionais, com a adesão brasileira, relacionados com direitos humanos;
- IV - a redução de condutas e atos de violência, intolerância e discriminação, com reflexos na diminuição das desigualdades sociais;
- V - a observância dos direitos e deveres previstos na Constituição, especialmente os dispostos em seu art. 5º;
- VI - a plena realização da cidadania.

Art. 3º As ações relativas à execução e ao apoio do PNDH serão prioritárias.

Art. 4º O PNDH será coordenado pelo Ministério da Justiça, com a participação e apoio dos órgãos da Administração Pública Federal.

Parágrafo único. Cada órgão envolvido designará uma coordenação setorial, responsável pelas ações e informações relativas à execução e ao apoio do PNDH.

Art. 5º Os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e as entidades privadas poderão manifestar adesão ao PNDH.

Art. 6º As despesas decorrentes do cumprimento do PNDH correrão à conta de dotações orçamentárias dos respectivos órgãos participantes.

Art. 7º O Ministro de Estado da Justiça, sempre que necessário, baixará portarias instrutorias à execução do PNDH.

Art. 8º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 13 de maio de 1996; 175º da Independência e 108º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Nelson A. Jobim

DECRETO Nº 4.229, DE 13 DE MAIO DE 2002

Dispõe sobre o Programa Nacional de direitos humanos - PNDH, instituído pelo Decreto no 1.904, de 13 de maio de 1996, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea "a", da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º: O Programa Nacional de direitos humanos - PNDH, instituído pelo Decreto no 1.904, de 13 de maio de 1996, contém propostas de ações governamentais para a defesa e promoção dos direitos humanos, na forma do Anexo I deste Decreto.

Art. 2º: O PNDH tem como objetivos:

I - a promoção da concepção de direitos humanos como um conjunto de direitos universais, indivisíveis e interdependentes, que compreendem direitos civis, políticos, sociais, culturais e econômicos;

II - a identificação dos principais obstáculos à promoção e defesa dos direitos humanos no País e a proposição de ações governamentais e não-governamentais voltadas para a promoção e defesa desses direitos;

III - a difusão do conceito de direitos humanos como elemento necessário e indispensável para a formulação, execução e avaliação de políticas públicas;

IV - a implementação de atos, declarações e tratados internacionais dos quais o Brasil é parte;

V - a redução de condutas e atos de violência, intolerância e discriminação, com reflexos na diminuição das desigualdades sociais; e

VI - a observância dos direitos e deveres previstos na Constituição, especialmente os inscritos em seu art. 5º.

Art. 3º: A execução das ações constantes do PNDH será detalhada em Planos de Ação anuais, na forma do Plano de Ação 2002, que consta do Anexo II deste Decreto.

Art. 4º: O acompanhamento da implementação do PNDH será de responsabilidade da Secretaria de Estado dos direitos humanos do Ministério da Justiça, com a participação e o apoio dos órgãos da Administração Pública Federal.

Parágrafo único. Cada órgão envolvido na implementação do PNDH designará um interlocutor responsável pelas ações e informações relativas à implementação e avaliação dos Planos de Ação anuais.

Art. 5º: O Secretário de Estado dos direitos humanos expedirá os atos necessários à execução do PNDH.

Art. 6º: As despesas decorrentes do cumprimento do PNDH correrão à conta de dotações orçamentárias dos respectivos órgãos participantes.

Art. 7º: Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 8º: Fica revogado o Decreto no 1.904, de 13 de maio de 1996.

Brasília, 13 de maio de 2002; 181º da Independência e 114º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Miguel Reale Júnior

DECRETO Nº 7.037, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2009

Aprova o Programa Nacional de direitos humanos - PNDH-3 e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea "a", da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º: Fica aprovado o Programa Nacional de direitos humanos - PNDH-3, em consonância com as diretrizes, objetivos estratégicos e ações programáticas estabelecidos, na forma do Anexo deste Decreto.

Art. 2º: O PNDH-3 será implementado de acordo com os seguintes eixos orientadores e suas respectivas diretrizes:

I - Eixo Orientador I: Interação democrática entre Estado e sociedade civil:

- a) Diretriz 1: Interação democrática entre Estado e sociedade civil como instrumento de fortalecimento da democracia participativa;
- b) Diretriz 2: Fortalecimento dos direitos humanos como instrumento transversal das políticas públicas e de interação democrática; e
- c) Diretriz 3: Integração e ampliação dos sistemas de informações em direitos humanos e construção de mecanismos de avaliação e monitoramento de sua efetivação;

II - Eixo Orientador II: Desenvolvimento e direitos humanos:

- a) Diretriz 4: Efetivação de modelo de desenvolvimento sustentável, com inclusão social e econômica, ambientalmente equilibrado e tecnologicamente responsável, cultural e regionalmente diverso, participativo e não discriminatório;
- b) Diretriz 5: Valorização da pessoa humana como sujeito central do processo de desenvolvimento; e
- c) Diretriz 6: Promover e proteger os direitos ambientais como direitos humanos, incluindo as gerações futuras como sujeitos de direitos;

III - Eixo Orientador III: Universalizar direitos em um contexto de desigualdades:

- a) Diretriz 7: Garantia dos direitos humanos de forma universal, indivisível e interdependente, assegurando a cidadania plena;
- b) Diretriz 8: Promoção dos direitos de crianças e adolescentes para o seu desenvolvimento integral, de forma não discriminatória, assegurando seu direito de opinião e participação;
- c) Diretriz 9: Combate às desigualdades estruturais; e
- d) Diretriz 10: Garantia da igualdade na diversidade;

IV - Eixo Orientador IV: segurança pública, Acesso à Justiça e Combate à Violência:

- a) Diretriz 11: Democratização e modernização do sistema de segurança pública;
- b) Diretriz 12: Transparência e participação popular no sistema de segurança pública e justiça criminal;
- c) Diretriz 13: Prevenção da violência e da criminalidade e profissionalização da investigação de atos criminosos;
- d) Diretriz 14: Combate à violência institucional, com ênfase na erradicação da tortura e na redução da letalidade policial e carcerária;
- e) Diretriz 15: Garantia dos direitos das vítimas de crimes e de proteção das pessoas ameaçadas;
- f) Diretriz 16: Modernização da política de execução penal, priorizando a aplicação de penas e medidas alternativas à privação de liberdade e melhoria do sistema penitenciário; e
- g) Diretriz 17: Promoção de sistema de justiça mais acessível, ágil e efetivo, para o conhecimento, a garantia e a defesa de direitos;

V - Eixo Orientador V: Educação e Cultura em direitos humanos:

- a) Diretriz 18: Efetivação das diretrizes e dos princípios da política nacional de educação em direitos humanos para fortalecer uma cultura de direitos;

- b) Diretriz 19: Fortalecimento dos princípios da democracia e dos direitos humanos nos sistemas de educação básica, nas instituições de ensino superior e nas instituições formadoras;
- c) Diretriz 20: Reconhecimento da educação não formal como espaço de defesa e promoção dos direitos humanos;
- d) Diretriz 21: Promoção da Educação em direitos humanos no serviço público; e
- e) Diretriz 22: Garantia do direito à comunicação democrática e ao acesso à informação para consolidação de uma cultura em direitos humanos; e

VI - Eixo Orientador VI: Direito à Memória e à Verdade:

- a) Diretriz 23: Reconhecimento da memória e da verdade como Direito Humano da cidadania e dever do Estado;
- b) Diretriz 24: Preservação da memória histórica e construção pública da verdade; e
- c) Diretriz 25: Modernização da legislação relacionada com promoção do direito à memória e à verdade, fortalecendo a democracia.

Parágrafo único. A implementação do PNDH-3, além dos responsáveis nele indicados, envolve parcerias com outros órgãos federais relacionados com os temas tratados nos eixos orientadores e suas diretrizes.

Art. 3º: As metas, prazos e recursos necessários para a implementação do PNDH-3 serão definidos e aprovados em Planos de Ação de direitos humanos bianuais.

Art. 4º: Fica instituído o Comitê de Acompanhamento e Monitoramento do PNDH-3, com a finalidade de:

I - promover a articulação entre os órgãos e entidades envolvidos na implementação das suas ações programáticas;

II - elaborar os Planos de Ação dos direitos humanos;

III - estabelecer indicadores para o acompanhamento, monitoramento e avaliação dos Planos de Ação dos direitos humanos;

IV - acompanhar a implementação das ações e recomendações; e

V - elaborar e aprovar seu regimento interno.

§ 1º O Comitê de Acompanhamento e Monitoramento do PNDH-3 será integrado por um representante e respectivo suplente de cada órgão a seguir descrito, indicados pelos respectivos titulares:

- I - Secretaria Especial dos direitos humanos da Presidência da República, que o coordenará;
- II - Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República;
- III - Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República;
- IV - Secretaria-Geral da Presidência da República;
- V - Ministério da Cultura;
- VI - Ministério da Educação;
- VII - Ministério da Justiça;
- VIII - Ministério da Pesca e Aquicultura;
- IX - Ministério da Previdência Social;
- X - Ministério da Saúde;
- XI - Ministério das Cidades;
- XII - Ministério das Comunicações;
- XIII - Ministério das Relações Exteriores;
- XIV - Ministério do Desenvolvimento Agrário;
- XV - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;
- XVI - Ministério do Esporte;
- XVII - Ministério do Meio Ambiente;
- XVIII - Ministério do Trabalho e Emprego;
- XIX - Ministério do Turismo;
- XX - Ministério da Ciência e Tecnologia; e
- XXI - Ministério de Minas e Energia.

§ 2º O Secretário Especial dos direitos humanos da Presidência da República designará os representantes do Comitê de Acompanhamento e Monitoramento do PNDH-3.

§ 3º O Comitê de Acompanhamento e Monitoramento do PNDH-3 poderá constituir subcomitês temáticos para a execução de suas atividades, que poderão contar com a participação de representantes de outros órgãos do Governo Federal.

§ 4º O Comitê convidará representantes dos demais Poderes, da sociedade civil e dos entes federados para participarem de suas reuniões e atividades.

Art. 5º: Os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os órgãos do Poder Legislativo, do Poder Judiciário e do Ministério Público, serão convidados a aderir ao PNDH-3.

Art. 6º: Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 7º: Fica revogado o Decreto no 4.229, de 13 de maio de 2002.

Brasília, 21 de dezembro de 2009; 188º da Independência e 121º da República.