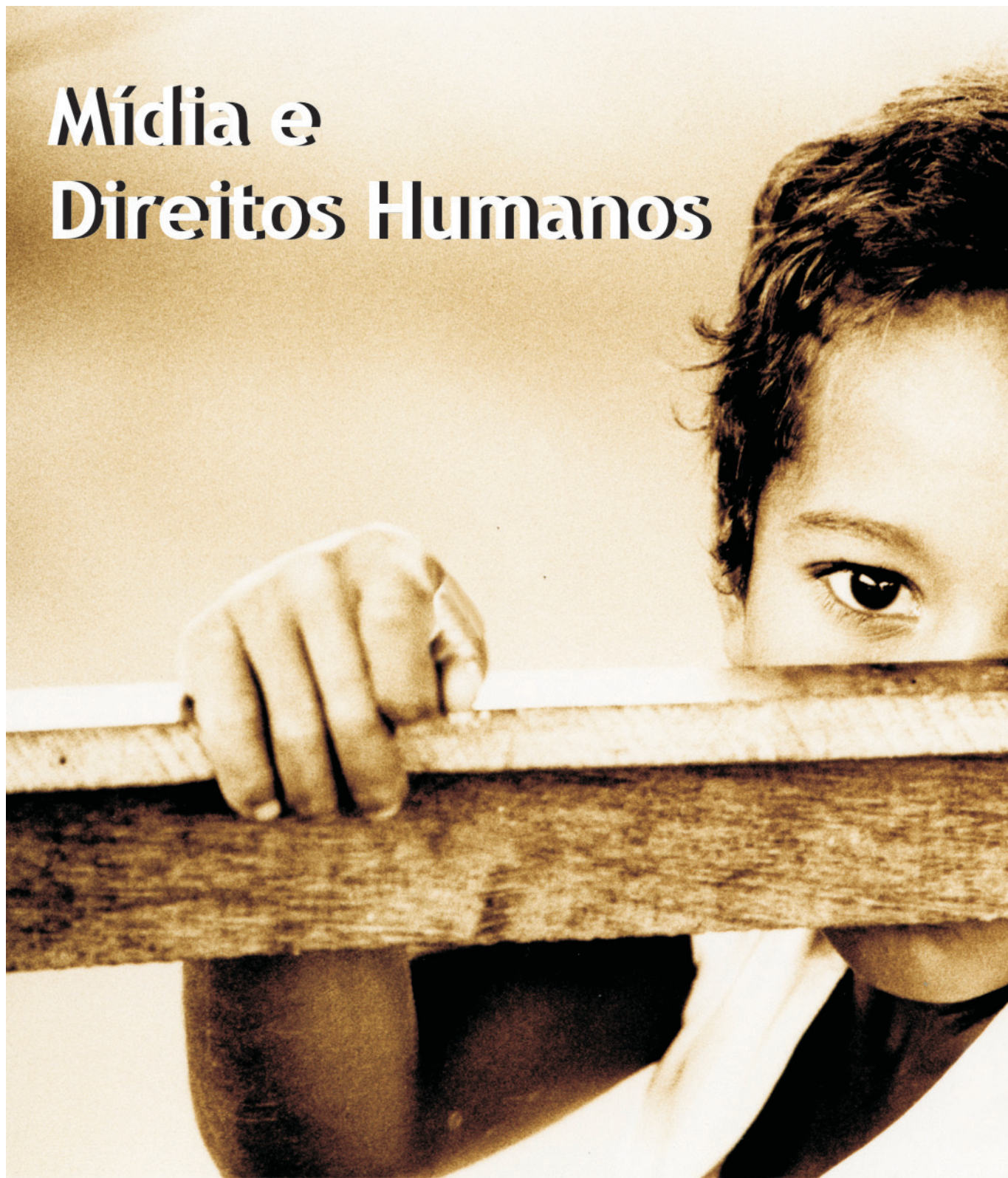


# Mídia e Direitos Humanos



**JULHO 2006**



**Secretaria Especial  
dos Direitos Humanos**

## OS DIREITOS HUMANOS NA IMPRENSA BRASILEIRA

*“Toda e qualquer lei só contribui efetivamente para a melhora da humanidade quando está escrita no coração. Apenas saber que todos nascemos livres e iguais, como ensina o primeiro artigo da bela Declaração de Direitos Humanos, ainda é pouco. É preciso viver essa igualdade dia por dia [...]”*

**Adélia Prado, poeta mineira**

A promoção e a proteção dos Direitos Humanos no cotidiano dependem – e muito – da atuação da imprensa. Historicamente, nos mais diversos países, os avanços em relação à agenda dos Direitos Humanos estão diretamente associados à prática do jornalismo investigativo, responsável não apenas por denunciar violações a esses direitos, mas também por fortalecer o debate público em torno das formas de garanti-los. Para analisar como a mídia brasileira tem desempenhado esse papel, a Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI), apoiada pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH), da Presidência da República, e pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), realizou uma pesquisa em 57 jornais (*veja lista completa na página 23*) de todas as unidades da federação, com base em uma amostra de 1.315 matérias publicadas ao longo de 2004.

Um dos principais objetivos do estudo – realizado com a colaboração de um grupo de especialistas (*veja o perfil dos colaboradores na página 29*) – era investigar como a imprensa cobre os diferentes aspectos da agenda dos Direitos Humanos, a partir de uma análise das matérias, reportagens, artigos, editoriais, colunas e entrevistas que identificavam claramente termos relacionados ao universo conceitual dos direitos (*veja lista de palavras-chave na página 26*). Nesse sentido, importantes Direitos Humanos – como Educação, Saúde e Cultura –, certamente detentores de espaços privilegiados na imprensa brasileira, ficaram de fora da análise nos casos em que os textos não traziam nenhuma das palavras-chave consideradas para a presente investigação.

Nas próximas páginas, apresentamos um resumo dos principais resultados da pesquisa e, em notas laterais, alguns conceitos importantes em relação ao tema. Neste documento, os dados do estudo quanti-qualitativo e os conceitos de Direitos Humanos foram apenas esboçados – eles serão tratados com mais profundidade em livro a ser lançado ainda este ano.

## ESPAÇO NOBRE

Ao contrário da tendência verificada em grande parte das investigações conduzidas anteriormente pela ANDI, a análise **Mídia e Direitos Humanos** aponta que os jornais cedem espaços nobres para discussão do tema: 25% da cobertura é composta de material opinativo.

Por um lado, tal comportamento denota a relevância que a direção dos jornais confere ao tema. Artigos, colunas e editoriais ocupam um espaço privilegiado nos jornais e tendem a trazer uma perspectiva mais analítica, geralmente baseada na visão de seu autor. Por outro lado, é importante considerar que o debate sobre os Direitos Humanos precisa ser ampliado também a partir de uma cobertura mais centrada na investigação, na avaliação pormenorizada de políticas públicas, na denúncia e na busca de soluções mais amplas. A questão a ser analisada nesse contexto passa a ser, portanto, o equilíbrio (ou a sua falta) entre as matérias jornalísticas e o conteúdo opinativo.

### As gerações de Direitos Humanos

Há pelo menos três gerações de Direitos Humanos reconhecidas pelos especialistas:

- *Primeira geração*: direitos civis e políticos, que compreendem os direitos associados à liberdade do indivíduo.
- *Segunda geração*: direitos econômicos, sociais e culturais, correlacionados à igualdade de oportunidades.
- *Terceira geração*: compreende os chamados “direitos coletivos ao desenvolvimento e a um meio ambiente saudável e sustentável”, que são vinculados à fraternidade entre os povos.

Além desses direitos clássicos, discute-se a existência potencial de uma quarta geração, que envolveria os direitos à democracia e à proteção do patrimônio genético, entre outros aspectos.

TABELA 1 – TIPO DE TEXTO

Tipo	%
Matérias	74,4
Artigos assinados	12,6
Colunas ou notas de colunas assinadas	6,8
Editoriais	4,6
Entrevistas	1,6
Total	100,0

25% dos textos  
são compostos de  
material opinativo

## A RELEVÂNCIA DA IMPRENSA

A imprensa, desde os seus primórdios, sempre foi entendida como sendo responsável por um conjunto de tarefas de extrema relevância para as sociedades nas quais sua atuação é minimamente livre:

1. *Controle do Estado* – o papel de vigia das ações dos poderes estatais, especialmente no que tange ao cumprimento dos princípios constitucionais e na implementação das políticas públicas é uma das mais antigas atribuições designadas à atividade jornalística.
2. *Denúncias e investigação* – dar visibilidade aos problemas mais amplos e graves enfrentados pela sociedade também se enquadra nas atividades que, se espera, sejam desempenhadas pela imprensa.
3. *Agendamento do debate* – mais recentemente, tem ficado cada vez mais clara a influência decisiva dos conteúdos noticiosos na ordenação da lista de prioridades da sociedade em geral e dos governos em particular.
4. *Contextualização* – com o passar das décadas, a comunicação de massa, em geral, e o jornalismo, em particular, foi se tornando uma das mais importantes fontes de informação acerca dos variados e distintos temas. Nesse sentido, construir uma reflexão contextualizada em relação aos assuntos que pretende abordar parece ser uma outra relevante função das coberturas jornalísticas.

Esses papéis, aplicáveis a um amplo conjunto de assuntos, ganham contornos especiais quando estamos dirigindo nossas atenções para a complexa discussão dos Direitos Humanos. A promoção, proteção e combate à violação dos Direitos Humanos dependem, em muito, de ações com características idênticas a essas desempenhadas pela imprensa em outros contextos.

O contundente cerceamento da atividade jornalística verificado em regimes autoritários e/ou totalitários – reconhecidos pela sua capacidade de violação dos Direitos Humanos – é uma ilustração da relevância da imprensa no controle social do Estado. Tanto em relação às potenciais violações de direitos praticadas pelos entes estatais, como também em função de seu dever, nas democracias, de proteger e promover os direitos, além de punir aqueles que os violam e possibilitar o agendamento contextualizado do debate. Por certo, todas essas “funções” podem ser levadas a cabo valendo-se do instrumental que os jornalistas têm à sua disposição: a investigação, o texto, a imagem e o áudio.

## Declaração Universal dos Direitos Humanos

Documento que representa o reconhecimento dos valores supremos da igualdade, da liberdade e da fraternidade entre os homens, a Declaração Universal dos Direitos Humanos foi aprovada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) no dia 10 de dezembro de 1948, com a assinatura de 48 países, entre eles o Brasil.

A elaboração do documento – que contou com a participação de pensadores de várias nações e diferentes tendências religiosas, políticas e ideológicas – marca a tentativa de evitar a repetição dos horrores cometidos durante a Segunda Guerra, encerrada três anos antes. Por estender a todas as pessoas direitos que, até então, eram restritos a uma parcela privilegiada da humanidade, a Declaração é considerada por muitos historiadores como o maior documento do século XX.

## Pactos internacionais

Existe hoje, no âmbito das Organizações das Nações Unidas (ONU), um conjunto de pactos e convenções internacionais relacionados aos Direitos Humanos. O Brasil é signatário de todos esses compromissos, que contam com a adesão de várias nações. Veja a última atualização de países-membro da ONU que já aderiram a alguns desses instrumentos (dados atualizados até maio de 2006, segundo site oficial da Organização):

- *Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos*: 156 Estados
- *Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*: 153 Estados
- *Convenção contra a Tortura*: 141 Estados
- *Convenção sobre a Eliminação da Discriminação Racial*: 170 Estados
- *Convenção sobre os Direitos da Criança*: 192 Estados
- *Convenção sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher*: 183 Estados\*

\* até março de 2006

## EXPRESSÃO QUE AGREGA VALOR

A pesquisa da ANDI constatou que a expressão Direitos Humanos é amplamente empregada mesmo quando não se está propondo, de fato, uma discussão (ainda que factual) sobre Direitos Humanos ou mesmo sobre direitos em geral. O mesmo ocorre com outros conceitos, como democracia e responsabilidade social empresarial, também bastante adotados nas sociedades, inclusive pela imprensa. O uso da expressão traz um valor intrínseco à matéria, independentemente do assunto central em questão.

Nesse contexto, 50,8% dos textos analisados mencionam a expressão Direitos Humanos e 80% citam a palavra direitos. Entretanto, somente 0,5% do total traz um conceito explícito de Direitos Humanos e 62% das matérias que usam a expressão discorrem sobre Direitos Humanos em geral. Ou seja, de maneira geral a cobertura não aborda direitos específicos contidos na declaração e/ou em outros instrumentos legais.

Ao mesmo tempo, 80% dos textos não vão além de uma simples contextualização do material veiculado (veja Tabela 2), o que reforça que o uso da expressão está associado à cobertura de movimentos sociais, órgãos de governo, debates, eventos, programas estatais e pesquisas. Não por outro motivo, a inclusão do tema na pauta da mídia se dá, sobretudo, por material opinativo assinado (20,2%), demandas e ações dos governos (18,1%) e repercussão de eventos (8,4%). As denúncias (2,7%) e as matérias investigativas (2,6%) são bem menos frequentes.

TABELA 2 – ABRANGÊNCIA E NÍVEL DE ABORDAGEM DO ASSUNTO

Nível	%
Factual	21,8
Contextual simples	57,1
Contextual explicativo	6,3
Avaliativo	11,3
Propositivo	3,5
Total	100,0

A expressão cidadania, que faz parte da lista de palavras-chave, aparece com menor frequência no material veiculado pela imprensa escrita no período analisado: 22,2% dos textos a trazem explicitamente ou apresentam sinônimos muito próximos.

A imprensa, em geral,  
não conceitua  
os Direitos Humanos

### Um conceito em construção

O Novo Dicionário Aurélio aponta mais de 80 definições de direito. Nenhuma delas, no entanto, trata de direito humano. “Direitos Humanos constituem um termo comum, mas não são categoricamente definidos”, esclarece Louis Henkin, professor da Columbia University Law School. “Incluem todas as reivindicações morais e políticas que, no consenso contemporâneo, todo ser humano tem o dever de ter perante sua sociedade ou governo, reivindicações estas reconhecidas como ‘de direito’ e não apenas por amor, graça ou caridade”, conclui o especialista. Entre as reivindicações, incluem-se, os direitos civis e políticos, os direitos econômicos, sociais e culturais e os direitos coletivos ao desenvolvimento e a um meio ambiente saudável e sustentável.

Na concepção do indiano Arjun K. Sengupta, especialista independente da Comissão de Direitos Humanos da ONU para o tema Direito ao Desenvolvimento, “Em última análise, Direitos Humanos são aqueles direitos dados às pessoas por elas mesmas. Eles não são concedidos por nenhuma autoridade, assim como não são derivados de algum princípio natural ou divino. São Direitos Humanos porque são reconhecidos como tal pela sociedade, sendo originados de sua própria concepção de dignidade humana, a qual esses direitos são supostamente inerentes. Uma vez aceitos por meio de um processo de construção de consenso, eles tornam-se ligados ao menos àqueles que são partidários a esse processo”.

## FALTA MAIS PROFUNDIDADE

São muito poucas, ainda, as matérias que se preocupam em conceituar os Direitos Humanos (0,5% dos textos) ou em tratá-los em perspectiva histórica (2,1%). Outro ponto preocupante é que os textos que abordam o protagonismo da população nas ações de defesa ou promoção dos Direitos Humanos aparecem na mesma proporção (5%) dos que se valem de argumentos religiosos para discutir a temática (4,9%).

Também chama a atenção a desvinculação do debate com o período eleitoral. Apesar de as matérias analisadas terem sido publicadas em 2004, ano de eleição de prefeitos e vereadores, apenas 5,8% dos textos mencionam as eleições. A associação das ações de responsabilidade social empresarial com o debate dos Direitos Humanos é ainda menos presente (2,2%).

A relação entre Direitos Humanos e os processos de desenvolvimento também é completamente negligenciada pela cobertura: 2,9% dos textos tocam no assunto. O desenvolvimento humano, especialmente fundamentado na idéia de Direitos Humanos, aparece em 0,2% dos textos.

Nesse cenário, outras questões vinculadas ao universo dos Direitos Humanos também acabam contando com espaço reduzido no tratamento editorial conferido ao tema:

- Deliberação e participação (1,3%)
- “Empoderamento” (0,5%)
- Questões de gênero (3,7%)
- Raça/etnia (5,2%)
- Pessoas com deficiência (2,7%)
- Sexualidade (5,4%)
- Expectativa de vida (1,5%)
- Questões ambientais (1%)
- Geração de renda (0,8%)
- Metas do Milênio (0,5%).

Diante dessa tendência de limitação da cobertura em relação ao aprofundamento das discussões sobre Direitos Humanos, é possível identificar, entretanto, sinais de avanço no tratamento editorial dispensado ao tema. Um indicativo importante da maior qualificação do trabalho da imprensa é a significativa presença nas páginas dos jornais de textos que apontam iniciativas de popularização dos Direitos Humanos ou educação em Direitos Humanos (9%).

### A Justiça brasileira

É no Judiciário brasileiro que grande parte dos casos de violação dos Direitos Humanos é resolvida ou esquecida. Não obstante, é importante assinalar que é na justiça comum, o chamado “sistema de justiça criminal”, que os casos são discutidos e julgados, já que o país não dispõe de um sistema nacional de proteção aos Direitos Humanos com jurisdição própria. O debate sobre a criação de instrumentos do gênero está sendo levado adiante especialmente pelas organizações não governamentais.

### No mundo

Em termos globais, as denúncias relativas aos Direitos Humanos são discutidas no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU). Recentemente, a Comissão de Genebra, órgão que recebia as denúncias, foi substituída pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU. A mudança eleva o status hierárquico dos Direitos Humanos dentro da organização. Em maio de 2006, foram realizadas as primeiras eleições para o Conselho. O Brasil foi eleito para uma das 47 vagas, distribuídas geograficamente pelos continentes.

### Nas Américas

O Sistema Interamericano é formado, principalmente, pela Comissão e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. A primeira, com sede em Washington, nos Estados Unidos, recebe as denúncias de violações ocorridas nos países membros da Organização dos Estados Americanos (OEA). Em alguns casos, as denúncias são encaminhadas pela Comissão à Corte, órgão com sede na Costa Rica e que tem a prerrogativa de ditar sentenças contra os Estados que assinaram a Convenção Americana de Direitos Humanos. O documento, também conhecido como Pacto de San José, foi estabelecido em novembro de 1969 e permanece sendo uma espécie de “constituição interamericana” para os assuntos relativos à proteção dos Direitos Humanos.

## DIREITOS FOCALIZADOS

Um dos principais objetivos da pesquisa da ANDI era identificar quais direitos, dentre os mencionados explicitamente na Declaração Universal, foram abordados de forma central nos textos analisados.

Cerca de 70% do material aludia a uma perspectiva muito genérica de Direitos Humanos. Como evidencia a *Tabela 3 (veja na próxima página)* pouco menos da metade (41,8%) ou não especificava que direitos estavam em jogo ou era tão superficial que nem sequer permitia a identificação de algum discurso minimamente relacionado ao tema (26%).

No entanto, a imprensa realizou uma cobertura que privilegiou claramente os direitos civis e políticos ou as liberdades individuais (17,5% do material trata desses direitos). Aqui identifica-se uma abordagem desequilibrada em relação aos direitos econômicos, sociais e culturais (7,4% dos casos) – o que pode indicar uma postura ao mesmo tempo conservadora e descolada da realidade de países como o Brasil, nos quais a liberdade está mais consolidada do que a igualdade.

### Educação e infância

Apesar de a Educação, por exemplo, ter entrado na agenda prioritária da imprensa e do país na última década, é muito raro que os veículos a abordem como direito humano. O caso dos direitos da criança e do adolescente é ainda mais emblemático. Do total da amostra utilizada para o presente estudo (focado no tema Direitos Humanos, o que não inclui, necessariamente, a agenda da infância e da adolescência), 16% aludiram de forma mais contundente a questões relacionadas ao universo infanto-juvenil. Em um conjunto de jornais bastante próximo ao focalizado por esta pesquisa, o monitoramento cotidiano realizado pela ANDI chegou a apontar uma cobertura de 160 mil textos sobre os temas pertinentes a esta parcela da população no ano de 2004.

Considerando, por aproximações estatísticas, que os jornais analisados publicaram em 2004 cerca de 15,5 mil textos que traziam terminologias próximas ao universo dos Direitos Humanos, conclui-se que uma parte significativa das matérias sobre infância e adolescência não fala, ao menos explicitamente, em direitos. Ou seja, segundo estas inferências estatísticas, menos de 10% dos textos que trataram de temas pertinentes à infância e adolescência em 2004 valeram-se de terminologias próprias ao universo dos Direitos Humanos.

As implicações desse tipo de tratamento editorial são graves. Aquilo que é visto como um direito inalienável do indivíduo passa a ser debatido e cobrado sob uma perspectiva mais consistente e perene. O outro lado da

### Educação em Direitos Humanos

A educação precisa ser reconhecida como um direito. E os direitos humanos devem ser discutidos dentro da escola como conteúdo. Para Eveline Pinheiro, coordenadora geral de política de ensino médio do Ministério da Educação (MEC), ambas as perspectivas são fundamentais e para serem atingidas dependem de:

- Garantia de articulação entre os três níveis de esfera de governo
- Desenvolvimento de ações que promovam a gestão democrática
- Ampliação da oferta
- Fortalecimento das propostas que promovam a definição de políticas inclusivas

De acordo com Eveline, a estrutura das escolas e a valorização e a formação dos professores são fundamentais para a efetiva implementação do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos. Elaborado em 2004, o plano prevê uma série de ações para a divulgação dos Direitos Humanos nas escolas.

### Educação estratégica

O Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNDEH) foi dividido em cinco grandes áreas de atuação: educação básica, ensino superior, educação não formal, educação dos profissionais do sistema de justiça e segurança pública, e educação e mídia. Todas são consideradas essenciais para que a cultura dos Direitos Humanos seja disseminada para a população brasileira.

Ao longo de 2005, o plano passou por uma revisão da sociedade civil. Foram 28 encontros em 26 estados brasileiros para debater o texto. A segunda versão do documento, com as contribuições da sociedade civil, será apresentada no final de agosto de 2006 no Congresso Ibero-Americano de Educação em Direitos Humanos.

moeda também é verdadeiro. Grandes áreas que são vistas como ações benéficas do Estado, mas não como direitos do indivíduo, ainda não conseguem se desvincular de uma cultura do favor, do compadrio e do clientelismo.

Também é importante destacar que, quando os Direitos Humanos são repetida e exclusivamente associados a temas como violência policial, tortura ou situação da população carcerária, corre-se o risco de adotar um reducionismo perverso diante de um assunto de tal amplitude e complexidade.

TABELA 3 – DIREITOS AGREGADOS

Tipo	%
Direitos Humanos em geral	41,8
Direitos civis e políticos	17,5
Direitos econômicos, sociais e culturais	7,4
Outros	1,6
Há dois ou mais direitos na mesma proporção	5,7
Não foi possível identificar	26,0
Total	100,0

Curiosamente, o direito específico mais mencionado pelos textos (veja Tabela 4 na página seguinte) é o direito à liberdade de expressão, especialmente relevante para os meios de comunicação de massa.

Vale ressaltar, ainda, que o direito à liberdade de locomoção e residência e o direito à vida aparecem, respectivamente, em um contexto de contraposição aos protestos de movimentos sociais e à discussão sobre o aborto. Ou seja, no período analisado, manifestações de diversos tipos que tiveram como estratégia bloquear ruas e estradas – impedindo o direito à locomoção – e às discussões sobre os fetos anencefálicos foram especialmente responsáveis por pautar a menção a esses dois direitos.

Cerca de 70% do material é genérico ou muito superficial

## Desenvolvimento e Direitos Humanos

A relação entre Direitos Humanos e desenvolvimento humano está presente no Sistema Internacional de Direitos Humanos desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948. Para Guilherme de Almeida, coordenador de Direitos Humanos do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o artigo 28 do documento já abordava a questão, apesar de não mencionar o termo. “O artigo propugna uma nova ordem social e econômica na qual os Direitos Humanos possam ser plenamente realizados. E esse é o objetivo do desenvolvimento”, afirma.

O direito ao desenvolvimento foi consagrado pela ONU em 1986 em uma declaração específica, a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento. Em 1993, a Conferência de Viena proclamou que Direitos Humanos, democracia e desenvolvimento são indissociáveis e interdependentes. “A implementação de Direitos Humanos é parte do processo de desenvolvimento. E a implementação do desenvolvimento é parte da realização de Direitos Humanos. Eles têm um diálogo fluido. Não dá para entender um sem o outro”, explica Almeida.



TABELA 4 – QUAL DOS SEGUINTE DIREITOS É MAJORITARIAMENTE MENCIONADO

Tipo	%
Direitos Humanos em geral	41,8
Direito à liberdade de opinião, expressão e informação	6,3
Direito à liberdade de locomoção e residência	2,7
Direito à vida	1,9
Direito à educação	1,9
Direito à saúde	1,8
Direito ao trabalho	1,4
Direito ao acesso justo e público à justiça	1,1
Direito à propriedade	0,9
Direito a não ser torturado	0,8
Direitos sociais	0,7
Direito ao culto	0,7
Direito a eleger e ser eleito	0,6
Direitos sexuais	0,6
Direito à segurança pessoal	0,5
Direito ao nome e à documentação	0,5
Direitos culturais	0,5
Direito à alimentação	0,5
Direito à integridade física e moral	0,5
Direito à igualdade perante a lei	0,4
Direito à liberdade	0,2
Direito a não ser escravizado	0,2
Direito a não ser arbitrariamente preso detido ou exilado	0,2
Direito a contrair matrimônio	0,2
Direitos econômicos	0,2
Direito à igual remuneração	0,2
Direito à habitação	0,2
Direito à dignidade	0,2
Direitos ambientais	0,2
Direito à convivência familiar e comunitária	0,2
Direito de ser reconhecida (o) como pessoa	0,1
Direito à privacidade	0,1
Direito de asilo	0,1
Direito a uma nacionalidade	0,1
Direito à liberdade de reunião e associação	0,1
Direito ao lazer	0,1
Direito à participação	0,1
Há dois ou mais direitos na mesma proporção	5,7
Não foi possível identificar	26,0
Total	100,0

### Agenda em comum

Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) – conjunto de 8 macro-objetivos, com metas e indicadores precisos, a serem atingidos pelos países até 2015, na busca pela solução de alguns graves problemas da humanidade – e os Direitos Humanos são interdependentes e se reforçam mutuamente. Essa é a constatação de Salil Chety, diretor da Campanha do Milênio das Nações Unidas, no artigo “Declaração e Objetivos de Desenvolvimento do Milênio: Oportunidades para os Direitos Humanos”, publicado na *SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos*.

Segundo ele, cada vez mais a injustiça e a discriminação de qualquer espécie são consideradas determinantes-chave da pobreza, e não é por acaso que elas são responsáveis pela maioria dos abusos de Direitos Humanos. Para nenhum outro grupo, a existência e a justa aplicação dos Direitos Humanos importam tanto quanto para os pobres e excluídos – justamente as mesmas pessoas para quem a concretização dos ODM é mais relevante.

### Na esteira das revoluções

O avanço na consolidação dos Direitos Humanos pode ser atribuído em parte a situações revolucionárias ou de conflito armado. Dos arroubos do Estado absolutista surgiram as declarações das revoluções liberais dos séculos XVII (Revolução Gloriosa, na Inglaterra) e XVIII (Revolução Americana e Francesa); dos problemas advindos da Revolução Industrial vieram a consolidação dos direitos políticos e sociais na Inglaterra e a declaração de direitos do povo trabalhador e explorado (fruto da Revolução Russa, de 1917); da Primeira Guerra Mundial veio a constituição da Liga das Nações; da Segunda Guerra nasceu o Sistema ONU e a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

## ENQUADRAMENTO: A ÓTICA DAS VIOLAÇÕES E DAS MINORIAS

Por que falar em Direitos Humanos? Qual o motivo de o tema ter sido incluído na matéria? Essas são algumas das perguntas centrais que não foram respondidas em metade da cobertura analisada: cerca de 50% dos textos não trazem nenhum tipo de especificação do debate. A discussão dispensada aos Direitos Humanos e à cidadania ocorre de maneira absolutamente acidental (11,3%) ou genérica (34,9%).

Os dois enquadramentos pormenorizados que mais atraem a atenção na amostra da pesquisa da ANDI são os que abordam Direitos Humanos sob a perspectiva de violação desses direitos (13,9%) e os que trazem reflexões sobre os direitos de populações específicas (12,5%), como idosos, homossexuais e crianças.

Algumas perspectivas importantes ainda aparecem em menor medida – como a de promoção dos direitos (4,8%) ou compreensão de que os mesmos são importantes qualificadores das políticas públicas (4,3%). Por outro lado, merece destaque o fato de que a famosa agenda negativa, como as afirmações de que os Direitos Humanos seriam responsáveis pelos índices de violência (0,3%), praticamente não faz parte da cobertura analisada. Este é, sem dúvida, um grande avanço.

### Novas demandas

No Brasil, ainda se verifica grande demanda judicial pelos direitos civis e políticos, como nos casos de tortura policial, execuções sumárias, maus-tratos em cadeias e unidades da Febem. Mas também é cada vez mais comum a busca por outros direitos igualmente básicos e claramente humanos: o direito à educação, à saúde e à moradia – os chamados “direitos econômicos, sociais e culturais”.

A ONG Ação Educativa analisou 115 ações civis públicas na cidade de São Paulo, encaminhadas pelo Ministério Público Estadual entre 1996 e 2005, todas com foco no direito à educação. De maneira geral, o comportamento do Poder Judiciário mostrou-se oscilante e até mesmo contraditório. Em alguns casos as liminares foram concedidas por conta da “urgência verossimilhança das alegações”. Em outras situações análogas, os pedidos foram negados.

TABELA 5 – A DISCUSSÃO DE DIREITOS ESPECÍFICOS OU EM GERAL

Enquadramento	%
São mencionados genericamente	34,9
Há concentração na violação dos direitos	13,9
São discutidos em relação a populações específicas	12,5
São mencionados acidentalmente	11,3
Há defesa/elogio da promoção dos direitos	4,8
São apresentados como qualificadores de políticas e ações	4,3
Um artigo específico de legislação nacional ou internacional é mencionado	4,1
É discutida a necessidade de modificação nas estruturas de proteção de direitos	2,2
Há uma crítica genérica da promoção dos direitos	2,0
Há a contraposição de dois ou mais direitos entre si	0,8
É discutida uma modificação já efetivada	0,8
São apresentados como responsáveis pelos índices de violência	0,3

## OS TEMAS

A imprensa brasileira centra a abordagem dos Direitos Humanos no tema violência (25%). Parte da responsabilidade por tal índice é dos próprios atores (governamentais e outros) que conduzem essa agenda. Mas também não se pode deixar de reconhecer que, ao transpor essa perspectiva para as páginas dos jornais, a imprensa colabora para retroalimentar a percepção de que os Direitos Humanos estariam sobretudo conectados às formas mais duras de violência praticadas pelo Estado e/ou combatidas por ele.

No ranking temático do debate sobre Direitos Humanos, as questões ligadas à fome, à pobreza e à desigualdade (2,6%) ganham menos destaque que a cobertura de eventos (4,5%). Os assuntos que remetem mais diretamente aos direitos econômicos, sociais e culturais também aparecem de forma lateral na cobertura (*Veja Tabela 6 na página seguinte*).

Chama a atenção, no entanto, a relevância das discussões que envolvem populações específicas (14,2%) ou as chamadas “questões da diversidade”. Como a pesquisa englobou textos divulgados no período de aprovação do Estatuto do Idoso, a representatividade dessa perspectiva não é desprezível na amostra. Apesar disso, debates sobre as principais violações ou mesmo sobre as estratégias de promoção desses direitos aparecem em menor medida.

A discussão está  
muito focada no tema  
violência (25%)

### O desconhecimento do Judiciário

Superficialidade no tratamento dos Direitos Humanos não é exclusividade da mídia. Segundo a pesquisa *Direitos Humanos no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro: concepção, aplicação e formação*, de José Ricardo Cunha, doutor em Direito e professor da Universidade Estadual do Rio de Janeiro, quatro em cada dez juízes nunca estudaram o assunto. A maioria (79%) deles também não está informada a respeito dos sistemas internacionais de proteção aos Direitos Humanos.

TABELA 6 – FOCO CENTRAL AGREGADO

Temas	%
Segurança, violência, guerra e conflitos armados	24,9
Questões da diversidade	14,2
Direitos específicos (veja Tabela 4)	9,0
Programas e projetos	7,9
Eventos	4,5
Legislação	4,3
Abertura de arquivos da ditadura	3,6
Questões políticas e institucionais	2,8
Protestos e manifestações	2,7
Fome, pobreza, exclusão, desigualdade	2,6
Democracia	2,3
Educação	2,2
Atores do sistema de garantias de direitos	2,2
Trabalho infantil, escravo e tráfico de pessoas	2,0
Saúde	2,0
Campanhas	1,4
Lazer e cultura	1,2
Renda, trabalho e desemprego	1,1
Aborto	0,9
Água, saneamento, energia e infra-estrutura	0,8
Cidadania	0,7
Agricultura e reforma agrária	0,6
Resultados de pesquisas	0,6
Corrupção	0,6
Habitação	0,5
Questões sindicais	0,5
Organização comunitária / mobilização social / movimentos sociais	0,5
Meio ambiente	0,3
Redes	0,3
Abrigos	0,2
Ética/moral	0,2
Ciência, tecnologia e inovação	0,1
Drogas	0,1
Terceiro setor	0,1
Outros	2,1
Total	100,0

**Desigualdade de renda e de direitos**

Segundo Maria Luisa Mendonça, diretora da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, uma das principais violações aos Direitos Humanos no Brasil é a desigualdade de distribuição de renda, que vitima os setores mais empobrecidos: populações das favelas, sem-terra, indígenas e quilombolas.

Para a especialista, a defesa dos Direitos Humanos está diretamente relacionada com a vida e o cotidiano de todos nós: o direito ao trabalho, à habitação, à Educação. De maneira geral, no entanto, tais temas acabam ganhando pouco espaço na cobertura da imprensa brasileira.

## GOVERNOS NO CENTRO DA PAUTA

Ao abordar Direitos Humanos, a mídia impressa brasileira está, antes de tudo, cobrindo ações, projetos, acertos, equívocos, políticas e discursos dos governos. Enquanto 54% do material aborda centralmente os governos, 3,9% trazem os organismos internacionais (instituições fiscalizadoras e guardiãs das declarações, tratados e convenções sobre o tema), 2,6% discutem majoritariamente o papel do setor privado e 1% enfocam as instituições de pesquisa e ensino. Sindicatos e partidos são alijados institucionalmente do debate.

As organizações da sociedade civil, cuja atuação foi primordial para a proteção e a promoção dos Direitos Humanos no Brasil nas últimas décadas, não ganham enquadramento de destaque, ainda que apareçam mais do que os atores citados anteriormente (8,9%). A perspectiva da violação do direito individual presente nos textos que se centram no caso de uma pessoa ou família em particular, ganha 10,5% do espaço global da cobertura.

### Os Conselhos de Direitos Humanos no país

Atualmente, 14 estados brasileiros possuem um Conselho de Direitos Humanos, que atua como articulador na elaboração de políticas públicas que levem em conta a defesa e a promoção dos Direitos Humanos. No entanto, segundo Roseana Queiroz, secretária-executiva do Movimento Nacional de Direitos Humanos, a atuação desses órgãos é insuficiente. “Eles não seguem parâmetros e poucos têm poder de deliberação e investigação”, critica. Alguns conselhos são formados só por funcionários de governo, outros são paritários. Há conselhos criados tanto por lei como por decretos. Apenas os conselhos de São Paulo e da Paraíba têm as atribuições legalizadas.

TABELA 7 – PERSPECTIVA DO FOCO CENTRAL

Perspectiva institucional	%
Governamental	54,1
Temática/conceitual	11,6
Individual (pessoas/famílias isoladamente)	10,5
Organizações da Sociedade Civil (ONGs, Fundações, Institutos)	8,9
Comunitária	7,1
Organismos Internacionais (OIs)	3,9
Setor Privado	2,6
Instituições de ensino e pesquisa	1,0
Partido Político	0,3
Sindicato	0,1
Total	100,0

A análise dos dados mostra que a discussão sobre Direitos Humanos se concentra no Governo Federal (59% dos textos que têm como perspectiva central os governos). Nesse sentido, é possível que uma parcela significativa da reflexão que precisa ser levada adiante pela sociedade brasileira esteja sendo ignorada. Ao omitir do debate prefeitos e governadores – e a cobrança para com eles – a imprensa acaba por contribuir para que a população siga desconhecendo que municípios e estados têm enorme responsabilidade na proteção dos Direitos Humanos e são freqüentemente acusados de sua violação.

**Direitos Humanos no orçamento**

De acordo com o documento *Frequently Asked Questions on a Human Rights-Based Approach to Development Cooperation*, publicado em 2006 pela ONU, todo e qualquer direito humano tem implicações orçamentárias. Dessa forma, o orçamento da União apresenta conseqüências diretas na realização dos Direitos Humanos no país. Tal questão é uma rica fonte de pautas para a imprensa, que ainda pode ser melhor explorada.

Chama atenção ainda o fato de que em um ano marcado pelas eleições municipais, os partidos políticos não tenham sido envolvidos em um debate sobre o tema. Naquele momento, a presença desses atores na cobertura seria importante para orientar a população em relação à visão sobre os Direitos Humanos presente nos programas de governo dos diversos partidos.

TABELA 8 – NÍVEL DE GOVERNO A QUE A MATÉRIA SE REFERE EM SEU ENFOQUE PRINCIPAL

Nível	%
União (Governo Federal)	59,0
Estados (Governos Estaduais) ou Distrito Federal	18,5
Municípios (administrações municipais)	13,1
Parceria/regime de colaboração União-estados	3,4
Parceria/Regime de colaboração estados-municípios	1,1
Parceria/Regime de colaboração União-municípios	0,6
Parceria/Regime de colaboração União-estados-municípios	-
Não está explícito/não foi possível identificar	4,4

Dos 54% de textos que referiam-se aos diferentes níveis de governo, mais da metade (55,9%) estava relacionado a um ator específico: a Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH), vinculada à Presidência da República. A identificação do Estado como promotor (10%) ou violador de direitos (12,1%) aparece em menor medida.

A pesquisa também identificou problemas quanto à condução da cobertura de políticas públicas. Parâmetros importantes como questões orçamentárias (6,6%), avaliação de políticas públicas (5,8%) e processo de implementação dessas políticas (7,3%) passam ao largo das redações.

Ao abordar Direitos Humanos, a mídia impressa brasileira está, antes de tudo, cobrindo a perspectiva governamental (54%)

## QUEM SÃO AS FONTES

Os poderes constituídos dominam significativamente as fontes primárias localizadas nos textos: representam 36,5% de todo o material da amostra. Se retirarmos os textos nos quais não foi possível identificar a fonte consultada (28%), esse número sobe para 51%. Organizações da sociedade civil são a segunda fonte isolada mais consultada (9,3%). Ausências importantes a ser sublinhadas são os conselhos (1,9%) e as populações (3%).

TABELA 9 – PRINCIPAL FONTE OUVIDA PELA MATÉRIA

Tipo	%
Executivo Federal	8,9
- SEDH	4,6
- Ministério da Justiça	0,6
- Coord. Nac. Integração da Pessoa Portadora de Deficiência	0,1
Executivo Estadual	4,0
Executivo Municipal	3,5
Polícia (militar ou civil)	1,7
Polícia Federal	0,5
Sistema carcerário	0,2
Judiciário	5,0
Ministério Público	2,6
Legislativo Federal	3,1
Legislativo estadual ou distrital	1,0
Legislativo municipal	0,7
Especialistas técnicos	2,9
Organismos Internacionais (OIs)	3,0
Conselhos de direitos e tutelares	1,4
Outros conselhos	0,5
Universidade	1,8
Organizações da sociedade civil	9,2
Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST)	0,1
Associações	2,4
Empresas não estatais	1,8
Empresas estatais	0,2
Federações estaduais de indústrias e outras	0,5
Líderes comunitários	0,3
Líderes religiosos	0,9
População com direitos violados	2,5
População com direitos promovidos	0,5
Outros	6,8
Não foi possível identificar as fontes consultadas	28,5
Total	100,0

### Opiniões Divergentes

Ainda que 36,7% dos textos tragam mais de uma fonte, apenas 11% apresenta opiniões divergentes. A porcentagem, apesar de baixa, é mais significativa do que a média obtida em pesquisas anteriores da ANDI.

## AS FACES DA COBERTURA

De maneira geral, os textos se preocuparam em apontar públicos cujos direitos estão sendo violados e/ou necessitam ser promovidos. Cerca de 64% do material analisado tem um público-alvo explicitamente mencionado.

Já os textos que abordam populações cujos direitos foram efetivamente promovidos por políticas específicas, úteis para fortalecer a discussão sobre potenciais soluções, ocupam apenas 9,7% da cobertura.

TABELA 10 – COMO OCORRE A MENÇÃO AO PÚBLICO-ALVO\*

Perspectiva	%
Identificação da necessidade de promover os direitos	35,0
Identificação da violação de direitos	32,6
Identificação da efetiva promoção dos direitos	9,7
Identificação do desrespeito dos direitos por parte do público-alvo	0,8
Nenhuma das anteriores	22,0
Total	100,0

\* Do total de textos, 838 (63,7%) mencionam ao menos um público-alvo.

Os públicos mencionados foram divididos em três grandes grupos, separados por idade, minoria política à qual pertenciam e área geográfica. No critério idade, apesar de a população idosa ter sido bastante mencionada (11,6%), predomina a população infanto-juvenil, com 25,9% das menções (*veja Tabela 11*).

O recorte de minorias políticas mostra concentração da população carcerária (12,8%). Mulheres (5,8%) e homossexuais (5,6%) também encontram algum espaço na cobertura. No entanto, os negros, que estão entre os grupos que mais têm seus direitos violados no Brasil, aparecem explicitamente em apenas 1,1% dos textos (*veja Tabela 12*).

Na divisão por áreas geográficas, o problema está na omissão. Somente 8,6% da amostra menciona recortes específicos relacionados à população citada. Dado que não raro a violação de direitos no Brasil tem endereço certo, esse tipo de comportamento editorial não contribui para dimensioná-la (*veja Tabela 13*).

### Reflexo racista

Para Sueli Carneiro, doutora em Educação pela Universidade de São Paulo e diretora da ONG Geledés, a dificuldade em relacionar questões referentes à população negra a Direitos Humanos não é exclusiva da mídia. A atitude reflete um substrato racista persistente na cultura brasileira.

Segundo ela, a condição racial das pessoas produz formas muito particulares de violação. Ser tratado como suspeito a priori, por exemplo, é uma violação de direitos que atinge especialmente homens negros. O quesito “boa aparência” nas ofertas de emprego também funciona, de acordo com a especialista, como uma forma sutil de exclusão dos negros das melhores oportunidades ocupacionais.



TABELA 11 – PÚBLICOS MAJORITARIAMENTE MENCIONADOS (SEGUNDO GRUPOS)\*

Faixa etária	%
Nascituros	1,3
Crianças	4,8
Adolescentes	3,1
Crianças e adolescentes	12,5
Jovens	4,2
Adultos	7,2
Idosos	11,6
Não foi possível identificar	12,5
O público atendido não tem um recorte de faixa etária	42,8
Total	100,0

\* Do total de textos, 838 (63,7%) mencionam ao menos um público-alvo.

TABELA 12 – MINORIAS POLÍTICAS MAJORITARIAMENTE MENCIONADAS\*

Minorias políticas mencionadas	%
População em privação de liberdade	12,8
Mulheres	5,8
Gays, lésbicas, bissexuais e transgêneros	5,6
Indígenas	3,2
Pessoas com deficiência	3,1
Negros	1,1
População supostamente em conflito com a lei	1,1
Refugiados	0,8
Outros recortes de raça/etnia	0,5
Migrantes	0,2
Comunidades quilombolas	0,1
Não foi possível identificar	18,4
O público atendido não tem um recorte de minoria política	47,3
Total	100,0

\* Do total de textos, 838 (63,7%) mencionam ao menos um público-alvo.

### Direitos Humanos das mulheres

As últimas décadas do século 20 foram caracterizadas por um processo de consolidação de uma nova linguagem dos Direitos Humanos, que passou a contemplar também preocupações com a cidadania feminina e as relações de gênero. Assuntos como reprodução, violência e sexualidade começaram a fazer parte das discussões. No Brasil, os debates impulsionaram a adoção de políticas públicas e leis nos campos da saúde sexual e reprodutiva, do trabalho, dos direitos políticos e civis e da violência de gênero.

Hoje, segundo Silvia Pimentel, vice-presidente do Comitê sobre Eliminação da Discriminação contra Mulheres (CEDAW/ONU) as violações aos direitos da população feminina no mundo são muitas e diversas, mas têm algo em comum: a idéia de que as mulheres valem menos.

Promulgada em 1979, a CEDAW passou a vigorar em 1981 e é conhecida como a Convenção da Mulher. A Convenção prevê que o Comitê Cedaw monitore a sua implementação pelos vários países que a firmaram e ratificaram, entre eles o Brasil. Após análise de relatórios periódicos, o Comitê elabora recomendações gerais e recomendações direcionadas a cada país. O relatório brasileiro deve ser analisado em agosto de 2007.

Os poderes constituídos são as fontes primárias mais ouvidas pela imprensa

TABELA 13 – PÚBLICOS MAJORITARIAMENTE MENCIONADOS (SEGUNDO O RECORTE GEOGRÁFICO)

População por área geográfica	%
Moradores de rua	1,4
População de favelas	1,2
População de periferias urbanas	1,1
Povos da floresta	0,6
População rural	0,6
Moradores de assentamento	0,5
População em áreas atingidas pela seca	0,2
População litorânea	0,1
Outros	2,9
Não foi possível identificar	33,2
O público atendido não tem um recorte geográfico	58,2
Total	100,0

\* Do total de textos, 838 (63,7%) mencionam ao menos um público-alvo.

### Pobre de direitos

“Pobreza é uma ausência de Direitos Humanos”.

A afirmação é de Jayme Benvenuto, doutor em Direito Internacional pela Universidade de São Paulo e coordenador do programa de Direitos Humanos Internacional da ONG pernambucana Gajop. Embora não mencionem explicitamente o termo, instrumentos internacionais como o Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento deixam, segundo ele, evidentes a preocupação.

O problema, de acordo com o especialista, é que os direitos fundamentais para o combate à pobreza ainda não são encarados pela sociedade como direitos humanos e sim como enunciados que têm a pretensão de virar direito, mas que dependem de boa vontade política para serem realizados. A mídia acaba reforçando esse ponto de vista.

## Desigualdade social e direitos

Na investigação conduzida pela ANDI com apoio da Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH) e da Unesco, uma das constatações mais impressionantes – e, em certo sentido, pouco esperadas – está na abordagem da promoção e da violação de direitos desvinculada das condições socioeconômicas das populações mencionadas.

O estudo identificou que o índice de textos que citam população de baixa renda (8,8%) é o mais baixo já verificado em análises anteriores da ANDI, que mapearam a cobertura de políticas públicas sociais em várias temáticas. Desvincular, ainda que pela omissão, o rendimento da população de seu estágio efetivo de conquista de direitos acaba deixando à margem um dos elementos mais centrais do debate.

A maioria dos textos não vincula direitos com as condições socioeconômicas das populações mencionadas

## OS RESPONSÁVEIS

Como resultado do papel dúbio atribuído ao Estado na discussão dos Direitos Humanos, as autoridades federais acabam aparecendo na cobertura tanto como violadoras quanto como promotoras de direitos. Essa situação pode ser em parte explicada pela atuação do Estado nessa discussão: de um lado, ele é o garantidor formal e constitucional dos Direitos Humanos; de outro, foi (e é) responsável, nas mais diferentes partes do globo, por sérias violações institucionais desses mesmos direitos.

O envolvimento da Polícia em casos de violação dos Direitos Humanos é emblemático nesse sentido. Embora uma das funções de autoridades policiais e carcerárias seja promover tais direitos, esses agentes são retratados fundamentalmente como violadores.

Por outro lado, a baixa presença de famílias, de autoridades de educação ou saúde e de conselhos mostra que a preocupação é menor com os direitos econômicos, sociais e culturais, mais vinculados a esses grupos de atores.

TABELA 14 – A QUEM A NOTÍCIA ATRIBUI A RESPONSABILIDADE PELA VIOLAÇÃO OU PROMOÇÃO DE DIREITOS

Atores	Violação (%)*	Promoção (%)**
Autoridades executivas federais	32,2	32,1
Autoridades executivas estaduais	5,9	8,8
Autoridades executivas municipais	5,5	15,2
Autoridades do Judiciário	1,8	4,8
Autoridades do Ministério Público	0,7	2,4
Autoridades legislativas	2,2	5,1
Polícia (militar e civil)	10,3	1,1
Autoridades de educação	0,4	0,3
Autoridades de saúde	0,7	1,6
Autoridades carcerárias	7,7	0,8
Conselhos de direitos	0,4	1,9
Conselhos tutelares	0	1,3
Organizações da sociedade civil	0,7	8,3
Universidades	0	0,8
Sociedade	5,1	5,1
Movimentos sociais	1,1	0,5
Setor privado	6,6	2,9
Família	4,0	0,5
Infratores/criminosos	5,9	0
Outros	8,8	6,4
Total	100,0	100,0

\* Da amostra, 32,6% dos textos que mencionam público-alvo responsabilizam atores pela violação de direitos

\*\* Da amostra, 44,6% dos textos que mencionam público-alvo responsabilizam atores pela promoção de direitos

## OS AVANÇOS DA IMPRENSA

Em relação a outras investigações conduzidas pela ANDI, no caso de Direitos Humanos percebem-se alguns avanços importantes na cobertura jornalística. Ainda que a menção ao Executivo continue predominante (70%), desta vez o debate incluiu atores que antes praticamente não eram mencionados pelos jornalistas, tais como o Judiciário (24,1%), o Legislativo (21,5%) e o Ministério Público (11,9%). As baixas presenças ficam por conta de Conselhos e Defensorias Públicas, altamente relevantes no Sistema de Garantia de Direitos.

### Progresso institucional

A Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH) surgiu em 1996, atrelada ao Ministério da Justiça. Em 2003, passou a ter o status de ministério. Segundo Paulo Vannuchi, atual ministro da SEDH, não há nenhum outro país na América do Sul que confira esse grau de importância ao problema.

Apesar de receber e reagir a denúncias de violações, a principal missão da Secretaria é inserir os direitos humanos de forma transversal em outras políticas.

TABELA 15 – ATORES PRESENTES NOS TEXTOS\*

Ator	%
Poder Executivo	70,0
Organizações da sociedade civil	31,50
Judiciário	24,10
Legislativo	21,50
Setor privado	18,70
Autoridades policiais	17,90
Organismos Internacionais (OIs)	17,20
Ministério Público	13,80
Secretaria de Direitos Humanos (SEDH)	11,90
Advogados	9,90
Instituições de ensino e pesquisa	7,20
Conselhos de Direitos Humanos	7,10
Movimentos populares e sociais	4,40
Autoridades carcerárias	4,30
Conselhos de direitos e tutelares	4,20
Sindicatos	2,90
Defensoria Pública	2,40

\* Um mesmo texto podia mencionar mais de um ator, por isso a tabela pode somar mais de 100%

A menção a causas (37%) e soluções (27%) também não é desprezível, especialmente se consideramos outras análises já feitas pela ANDI. Entre as causas mais mencionadas (*veja Tabela 16 na página seguinte*) estão a própria violação de direitos (25,6%) e as políticas para a área (24,1%).

Entre as razões apresentadas pela imprensa para o atual quadro de violação e promoção de Direitos Humanos, há algumas ausências importantes, que precisam ser enfrentadas. Deficiências nas políticas públicas (3,5%), fatores econômicos (3,9%) e a falta de integração das políticas sociais (0,8%) não são consideradas pelos jornalistas como variáveis de peso para compreender o atual cenário dos Direitos Humanos no Brasil.

Também é preocupante o fato de 27,5% dos textos se concentrarem em medidas jurídicas e administrativas como potenciais soluções. Desse modo, é comum a reflexão ser deslocada do campo das políticas públicas concretas para o campo das ações judiciais e burocráticas.

Segundo os consultores que analisaram a pesquisa, a mídia ainda não consegue compreender a importância da relação entre Direitos Humanos, cidadania e políticas públicas. Além disso, não vê os direitos econômicos, sociais e culturais como Direitos Humanos e muito menos associa a questão ao conceito de desenvolvimento.

### Fora da agenda da mídia e dos municípios

Raramente, os municípios brasileiros atuam sob a ótica de Direitos Humanos. A constatação é do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM). Segundo Alexandre Carlos de Albuquerque Santos, superintendente da área de desenvolvimento econômico e social da entidade, apenas 100 municípios têm um órgão ligado à prefeitura municipal que lida diretamente com Direitos Humanos. Na sua opinião, a urgência maior é transformar as demandas que chegam dos conselhos de saúde, da assistência social, dos direitos da criança e outros em políticas públicas que levem em conta os Direitos Humanos. “Um órgão ligado à prefeitura pode otimizar esse processo”, finaliza.

TABELA 16 – CAUSAS APRESENTADAS\*

Causas	%
Violação dos Direitos Humanos (racismo, questões éticas etc.)	25,6
Políticas (corrupção, falta de vontade política etc.)	24,1
Sociais	11,8
Econômicas (desemprego, baixo crescimento econômico etc.)	3,9
Deficiências nas políticas públicas básicas (saúde, educação etc.)	3,5
Históricas (escravidão, legado histórico)	2,5
Deficiências ou potencialidades nas capacidades humanas	2,1
Impunidade	2,1
Culturais	1,9
Própria configuração do sistema de Direitos Humanos	1,6
Demográficas	1,6
Ideológicas	1,4
Geográficas e ambientais (seca, desastres naturais, poluição etc.)	1,0
Falta de integração das políticas sociais	0,8
Comunitárias	0,4
Globalização	0,4
Natureza humana	0,4
Falta de oportunidades	0,2
Outra	14,6
Total	100,0

\* Do total de textos, 37% mencionam causas.

Em relação às soluções (*Tabela 17*), merecem destaque os textos que sublinham alterações estruturais e institucionais (10,6%) e as perspectivas da educação (8%) e da capacitação e formação dos agentes do sistema (9%).

TABELA 17 – PERSPECTIVA DAS SOLUÇÕES APRESENTADAS\*

Soluções	%
Medidas jurídicas e administrativas para defesa de direitos	27,5
Alterações estruturais e institucionais	10,6
Capacitação e formação dos agentes do sistema	9,0
Educação em geral	7,8
Assistenciais	5,9
Modificação no sistema de direitos, no sentido de melhoramento	5,0
Compensatória	4,5
Aumento das capacidades individuais	3,9
Luta contra a impunidade	3,6
Aumento das oportunidades de escolha do indivíduo	2,2
Aumento do capital social	2,2
Alteração nas condições materiais de vida (políticas distributivas)	1,7
Políticas de ação afirmativa	1,7
Modificação no sistema de direitos, no sentido de retrocesso	1,4
Assistencialismo	1,1
Alterações no modelo desenvolvimentista	0,6
Outra	11,2
Total	100,0

\* Dos textos da amostra, 27,1% mencionam soluções.

## Menção à legislação

No que diz respeito às referências jurídicas, o quadro é bem mais animador que o de pesquisas anteriores: 35% do material cita legislação, especialmente a nacional. A Declaração Universal dos Direitos Humanos aparece em apenas 1% dos casos.

Já a citação de estatísticas é registrada em 23,3% dos textos. Apesar desse percentual indicar um maior grau de contextualização das matérias, é importante ressaltar que somente 13,3% compararam os dados e 3,5% se valeram de referências bibliográficas para construir as matérias.

## Direitos Humanos e a Constituição

“A Constituição de 1988 é o grande marco da defesa dos Direitos Humanos no país.” A afirmação é de Flavia Piovesan, doutora em Direitos Humanos e professora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Com a chamada “Constituição cidadã”, houve expansão considerável de novos instrumentos – foi apenas depois da Carta de 1988 que o Brasil passou a punir o racismo como crime, por exemplo.

## Na linha de frente

Criadas em 1988 pela Constituição, as defensorias públicas só foram regulamentadas em 1994 por uma lei que determinava 180 dias para que os estados as implementassem. Ainda hoje há estados que não cumpriram a determinação. Segundo Leopoldo Portela, presidente da Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADep), os defensores públicos recebem queixas das mais variadas violações de direitos. As mais frequentes estão relacionadas à falta de condições nas prisões, à lentidão do processo judicial na vara de execuções penais e às violações dos direitos de crianças e adolescentes, especialmente as situações de abandono e violência.

## OS DESAFIOS

A despeito dos progressos identificados na cobertura, os desafios para garantir-se, de forma ampla, a melhor qualificação do tratamento editorial oferecido aos Direitos Humanos ainda são imensos. A pesquisa coordenada pela ANDI, Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH) e Unesco aponta que há predomínio dos jornais regionais na dianteira da cobertura. Os cinco jornais brasileiros considerados de alcance nacional (*Folha de S. Paulo, O Estado de S. Paulo, Correio Braziliense, O Globo e Jornal do Brasil*) respondem por menos de 13% do material analisado, sendo que o *Correio Braziliense* – jornal mais bem colocado – aparece como responsável por 3% dos textos da amostra. Ou seja, essa é uma pauta que ainda não integra a cobertura cotidiana dos veículos que buscam incidir nacionalmente.

Com isso, o Nordeste surge como a região em que os veículos mais publicaram matérias sobre o Direitos Humanos, com destaque para o estado do Ceará. E as regiões com menos interesse no tema foram Sul e Norte (*veja Tabela 20 na página 25*).

### Faltam políticas estruturantes

Segundo Maria Luisa Mendonça, diretora da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, a violação aos Direitos Humanos no Brasil é causada pela falta de políticas estruturantes que garantam trabalho, educação e habitação. “Essa discussão mais de fundo não é feita pela imprensa. Nem pelo governo”, critica.

TABELA 18 – JORNAIS PESQUISADOS\*

Jornais	No	%
O Povo – CE	70	5,3
A Tarde – BA	60	4,6
A Gazeta – MT	49	3,7
O Liberal – PA	46	3,5
Zero Hora – RS	46	3,5
Diário do Nordeste – CE	43	3,3
Estado de Minas – MG	44	3,3
A Notícia – SC	42	3,2
Hoje em Dia – MG	41	3,1
Correio Braziliense – DF	40	3,0
Folha de S.Paulo – SP	38	2,9
O Dia – RJ	38	2,9
Diário do Pará – PA	35	2,7
O Globo – RJ	33	2,5
Jornal de Brasília – DF	31	2,4
Meio Norte – PI	32	2,4
O Estado de S. Paulo – SP	30	2,3
O Popular – GO	30	2,3
Correio do Povo – RS	29	2,2
Jornal do Comércio – PE	29	2,2
Diário Catarinense – SC	27	2,1
Diário de Cuiabá – MT	28	2,1

Folha de Londrina – PR	27	2,1
Gazeta do Povo – PR	27	2,1
Diário da Tarde – MG	26	2,0
A Gazeta – ES	25	1,9
Diário de Pernambuco – PE	25	1,9
Jornal do Brasil – RJ	25	1,9
Diário da Manhã – GO	24	1,8
Correio da Bahia – BA	19	1,4
O Rio Branco – AC	18	1,4
Correio da Paraíba – PB	18	1,4
Brasil Norte – RR	16	1,2
Diário de Natal – RN	16	1,2
Folha de Boa Vista – RR	16	1,2
Jornal do Tocantins – TO	16	1,2
O Estado do Maranhão – MA	14	1,1
O Estadão do Norte – RO	15	1,1
Gazeta de Alagoas – AL	13	1,0
O Norte – PB	12	0,9
Correio do Estado – MS	11	0,8
Diário do Amapá – AP	11	0,8
Gazeta Mercantil – SP	11	0,8
Diário do Amazonas – AM	9	0,7
Jornal da Tarde – SP	8	0,6
A Gazeta – AC	7	0,5
Jornal do Comércio – RJ	6	0,5
Correio do Sergipe – SE	7	0,5
Tribuna do Norte – RN	5	0,4
Valor Econômico – SP	5	0,4
A Crítica – AM	4	0,3
Diário da Amazônia – RO	4	0,3
O Dia – PI	4	0,3
Correio de Sergipe – SE	4	0,3
Tribuna de Alagoas – AL	2	0,2
Correio da Amazônia – AM	2	0,2
Diário de Vitória–ES	2	0,2
Total	1.315	100,0

\* Tabela com dados estritamente quantitativos; não indica a qualidade dos textos analisados.



TABELA 19 – UNIDADE DA FEDERAÇÃO DOS JORNAIS\*

UF	No	%
AC	25	1,9
AL	15	1,1
AM	15	1,1
AP	11	0,8
BA	79	6,0
CE	113	8,6
DF	71	5,4
ES	27	2,1
GO	54	4,1
MA	14	1,1
MG	111	8,4
MS	11	0,8
MT	77	5,9
PA	81	6,2
PB	30	2,3
PE	54	4,1
PI	36	2,7
PR	54	4,1
RJ	102	7,8
RN	21	1,6
RO	19	1,4
RR	32	2,4
RS	75	5,7
SC	69	5,2
SE	11	0,8
SP	92	7,0
TO	16	1,2
Total	1315	100,0

\* Tabela com dados estritamente quantitativos; não indica a qualidade dos textos analisados.

TABELA 20 – REGIÃO DOS JORNAIS\*

Região	No	%
Sul	198	15,1
Sudeste	333	25,3
Nordeste	372	28,3
Norte	199	15,1
Centro-Oeste	213	16,2
Total	1.315	100,0

\* Tabela com dados estritamente quantitativos; não indica a qualidade dos textos analisados.

## UNIVERSO PESQUISADO E METODOLOGIA

Na pesquisa conduzida pela ANDI, foram analisadas 1.315 textos, compostos de matérias/reportagens, artigos, editoriais, colunas e entrevistas veiculados pelas redações de 57 diários de todos os estados brasileiros ao longo de 2004. Para obter os textos que integraram a investigação, usou-se a metodologia do Mês Composto. Conforme esse método de seleção amostral, sorteiam-se 31 dias dos 365 dias do ano, de forma que todos os meses e dias da semana estejam representados de modo proporcional.

Após determinar os veículos e os dias a serem pesquisados, inserimos em um sistema de busca eletrônica de textos de jornais as 34 palavras-chave intimamente correlacionadas ao universo terminológico dos Direitos Humanos. As palavras foram as seguintes:

- |   |                                       |
|---|---------------------------------------|
| 1. Direitos                                   | 18. Direito à propriedade             |
| 2. Cidadania                                  | 19. Direito à liberdade de pensamento |
| 3. Cidadão                                    | 20. Direito à liberdade de expressão  |
| 4. Garantia de direito                        | 21. Direito à liberdade de opinião    |
| 5. Garantias fundamentais                     | 22. Direito à liberdade religiosa     |
| 6. Pessoa humana                              | 23. Direito à liberdade de reunião    |
| 7. Sistema de garantias                       | 24. Direito à liberdade de associação |
| 8. Direito à vida                             | 25. Direito ao trabalho               |
| 9. Direito à liberdade                        | 26. Direito ao lazer                  |
| 10. Direito à segurança pessoal               | 27. Direito à saúde                   |
| 11. Direito de ser reconhecido<br>como pessoa | 28. Direito à alimentação             |
| 12. Direito a igual proteção                  | 29. Direito à habitação               |
| 13. Direito de ser presumido inocente         | 30. Direito a uma vida digna          |
| 14. Direito à liberdade de locomoção          | 31. Direito da infância               |
| 15. Direito de ir e vir                       | 32. Direito da mulher                 |
| 16. Direito de asilo                          | 33. Direito do idoso                  |
| 17. Direito a uma nacionalidade               | 34. Direito à educação                |

Depois de selecionar os textos que continham ao menos uma dessas palavras e expressões, foi realizada uma triagem do material, eliminando casos que, apesar de conterem uma ou mais das palavras listadas, centravam-se inequivocamente em outros assuntos.

## DEFINIÇÃO DO INSTRUMENTO DE PESQUISA

Com o material de pesquisa selecionado, a ANDI, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH) e a Unesco reuniram especialistas em Direitos Humanos (*veja o perfil dos colaboradores da pesquisa na página 29*) com o objetivo de elaborar uma ficha de classificação a ser aplicada em cada um dos textos da amostra.

O documento final do instrumento de pesquisa permitiu abstrair, dentre outras, as seguintes informações:

1. Menção às expressões Direitos Humanos e cidadania.
2. Foco geográfico: sobre que países, regiões, estados ou municípios o texto concentrava a discussão?
3. Foco em direitos: mapearam-se todos os direitos mencionados pelos textos e o enquadramento no qual se dava a menção.
4. Foco no desenvolvimento: procurou-se analisar quais as perspectivas de desenvolvimento abordadas pela matéria, nos casos em que esse tema foi focalizado.
5. Foco central dos textos: qual era a principal discussão sobre o universo dos Direitos Humanos desenvolvida nos textos? Algumas das possibilidades eram pobreza, desigualdade, violência e democracia.
6. Enquadramento ou principal perspectiva do foco: procurou-se identificar se o foco central foi desenvolvido segundo uma ótica individual (o papel de uma pessoa específica), do setor público (o papel das esferas estatais e seus braços), da sociedade civil (a ação das ONGs), do setor privado (o viés das entidades com fins lucrativos), dos organismos internacionais, das entidades comunitárias, dos partidos e sindicatos, das instituições de ensino e pesquisa ou se foi trabalhado segundo uma ótica temático/conceitual, isto é, sem vinculação com os atores mencionados.
7. Foco no governo: quando o setor público era o principal enquadramento do foco, quais eram as características específicas dessa cobertura?
8. Foco em Direitos Humanos: quais foram os parâmetros específicos da discussão de Direitos Humanos (conceito, perspectiva histórica etc.)?
9. Inclusão na pauta: como as temáticas e os fatos noticiados foram se acomodar na pauta da imprensa? Ou seja, quais foram os elementos geradores das notícias?

10. Discussões transversais e construção da notícia: o interesse nesta seção do questionário aplicado foi identificar os elementos que colaboraram na construção, mais ou menos complexa e qualificada, da notícia. Foram avaliadas características como: atores presentes; menção a estatísticas e legislações; discussão de causas, conseqüências e soluções; abordagem de gênero, raça/etnia; Metas do Milênio.
11. Questões jornalísticas: na seção final do questionário buscou-se examinar o tipo de texto, as fontes consultadas e os responsáveis pelos artigos, editoriais, colunas, entrevistas e matérias analisados.

## AGREGAÇÃO DAS INFORMAÇÕES

Com o instrumento definido, uma equipe de classificadores foi treinada exaustivamente com o propósito de tornar o processo de classificação o mais objetivo possível, diminuindo assim as possibilidades de erro.

Após o treinamento, a equipe analisou os 1.315 textos componentes da amostra e construiu um banco de dados que sistematizasse as fichas de classificação aplicadas.

## ANÁLISE DOS DADOS

A sistematização dos dados permitiu elaborar informações sobre freqüências e cruzamentos, os quais foram analisados pelos consultores da pesquisa durante uma reunião de dois dias.

A equipe de consultores foi dividida em dois grupos de trabalho:

1. *Temas e Contextos*: concentrou-se na análise da cobertura dos direitos, verificando aspectos geográficos, foco central e associação institucional do foco.
2. *Comportamento Editorial*: dedicou-se a analisar públicos mencionados, responsabilidade pela violação e promoção dos direitos, uso das noções de Direitos Humanos e sua associação com temas como religião e desenvolvimento.

## COLABORADORES DESTA PESQUISA

### **Andrea Mesquita de Menezes**

Antropóloga formada pela Universidade de Brasília e professora de sociologia e ética da Secretaria de Educação do DF. É integrante do Fórum de Mulheres do Distrito Federal e da Rede Diálogo DH (Rede de ativistas de Direitos Humanos do Hemisfério Sul). Foi assessora técnica da AGENDE - Ações em Gênero, Cidadania e Desenvolvimento. Participou da elaboração do Relatório Governamental Brasileiro sobre a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW) e do processo de confecção do Relatório da Sociedade Civil sobre à CEDAW.

### **Carlos Alberto dos Santos Vieira**

Oficial de Programas do Escritório da Representação da UNESCO no Brasil, integrante do Setor de Desenvolvimento Social, no qual é responsável por programas e projetos relacionados a direitos humanos. É o representante da UNESCO no Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos e na Comissão Intersetorial de Combate à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes. Economista por formação acadêmica, com especialização em planejamento estratégico e em políticas de ciência e tecnologia.

### **Cicília Peruzzo**

Graduada em Comunicação Social - habilitação Relações Públicas (Universidade Anhembi-Morumbi), doutora em Ciências da Comunicação pela Universidade de São Paulo. Professora da Pós-Graduação em Comunicação na Universidade Metodista de São Paulo. Atua como assessora (voluntária) de comunicação para movimentos sociais e organizações comunitárias de comunicação e tem experiência em projetos de rádio-escola. É autora do livro *Comunicação nos movimentos populares: a participação na construção da cidadania*.

### **Edna Roland**

Psicóloga, coordenadora de Combate ao Racismo e à Discriminação Racial para a América Latina e Caribe do escritório da UNESCO no Brasil. Foi nomeada, em 2003, para ser a monitora da ONU sobre questões ligadas à discriminação racial na América Latina e Caribe. Foi relatora geral da 3ª Conferência Mundial Contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata. Desenvolve um trabalho contra a discriminação da população negra no Brasil. Foi também presidente da ONG Fala Preta.

**Isabel Maior**

Médica Fisiatra (com especialização em medicina física e reabilitação) e professora assistente do Departamento de Clínica Médica da Faculdade de Medicina da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). É titular da Academia Brasileira de Medicina de Reabilitação da UFRJ. Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Ministério do Planejamento. É coordenadora-geral da Coordenação Nacional para Integração de Pessoas Portadores de Deficiências, da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República.

**Maria Cleusa de Almeida Guerra**

Mestre em Educação – Área de Currículo de Educação Básica; Coordenadora do Projeto Educação em Direitos Humanos: Construindo uma Cultura de Respeito à Democracia e a Justiça, desenvolvido pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH) e pela UNESCO. É assessora técnica da Gerência de Projetos para Cooperação com Organismos Internacionais da SEDH.

**Maria de Nazaré**

Psicóloga, mestre em Serviço Social, professora do Departamento de Serviço Social e membro da Comissão de Direitos Humanos da UFPB, onde desenvolveu ações de ensino, pesquisa e extensão em direitos humanos junto aos cursos de graduação e de especialização em Direitos Humanos, Sexualidade Humana, Gerontologia e Segurança Pública. Atualmente, é coordenadora-geral de Educação em Direitos Humanos da SEDH e membro do Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos.

**Marina Spínola**

Jornalista pela PUC-Minas, mestranda em Comunicação e Política na Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília (UnB). Atua como assessora de comunicação da Secretaria-Geral da Presidência da República, sendo responsável pelos temas relacionados à Secretaria Nacional de Juventude. Coordenou a Assessoria de Comunicação da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, de 2003 a 2005. Foi consultora do Unicef no projeto Comitê da Primeira Infância, voltado para os direitos das crianças de zero a seis anos.

**Pedro Cláudio Cunha Bocayuva Cunha**

Doutor em Planejamento Urbano e Regional (IPPUR-UFRJ), diretor do Programa Nacional de Direito ao Trabalho e Economia Solidária da Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional. Consultor

da Coordenação da Plataforma Interamericana de Direitos Humanos Democracia e Desenvolvimento (PIDHDD). Coordenou os projetos: Sistema Geração de Informações de Programas e Projetos de Geração de Trabalho e Renda (FASE-NAPP-FINEP); Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais (FASE-Terre des Hommes Fr.). Coordena o Projeto de Acompanhamento do Proninc (FASE-FINEP).

### **Rita Laura Segato**

Doutora em Antropologia Social pela Queen's University of Belfast, professora do Departamento de Antropologia da Universidade de Brasília, pesquisadora do Conselho Nacional de Pesquisas (CNPq) e Diretora de Projetos da ONG Agende – Ações em Gênero, Cidadania e Desenvolvimento. É autora, entre outras publicações, do livro *Las Estructuras Elementales de la Violencia. Ensayos sobre Género entre la Antropología, el Psicoanálisis y los Derechos Humanos*. Escreve e leciona sobre as interfaces da Antropologia com os Direitos Humanos.

### **Silvia Ramos**

Cientista social e coordenadora do Centro de Estudos de Segurança e Cidadania da Universidade Candido Mendes. Coordena os projetos Mídia e Violência e Juventude e Polícia, este último em parceria com o grupo Cultural AfroReggae. É autora, entre outros, do livro *Elemento suspeito: abordagem policial e estereótipos na cidade do Rio de Janeiro*, produzido em co-autoria com Leonarda Musumeci.

### **Thais Herdy**

Jornalista, formada pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC/MG). É assessora de comunicação da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH/PR). Entre as atribuições, está a assessoria dos cinco principais Conselhos Nacionais, que atuam na promoção e defesa dos direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), do Idoso (CNDI), da Pessoa com Deficiência (Conade), de Combate à Discriminação (CNCD) e de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH).

### **Washington Araújo**

Jornalista e escritor, professor do Curso de Pós-Graduação em Direitos Humanos (Uniceub/Brasília). Apresenta os programas diários *Questão de Direito*, nas rádios Nacional AM/FM de Brasília e do Rio de Janeiro, e o *Cidadão do Futuro*, na Rádio Câmara Federal. É autor de diversos livros publicados no Brasil, Argentina, Espanha e México. Tem o blog *Cidadão do Mundo* (<http://www.cidadaodomundo.org>).