



Situação da violência contra comunicadores no Brasil

Audiência Temática

CIDH, 156º Período Ordinário de Sessões

Outubro de 2015

ÍNDICE

1. Introdução.....	03
2. Graves violações contra comunicadores - panorama brasileiro	05
3. Especificidade dos crimes contra comunicadores no Brasil.....	09
4. Ausência de políticas públicas de proteção a comunicadores	19
5. Ausência de responsabilização	21
6. Recomendações.....	27

1. INTRODUÇÃO

A ARTIGO 19, a Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (ABRAJI) e a Federação Interestadual dos Trabalhadores em empresas de Radiodifusão e Televisão (FITERT) buscam, por meio dessa audiência, evidenciar a situação de vulnerabilidade dos profissionais de comunicação brasileiros por conta da violência da qual eles têm sido frequentemente vítimas em decorrência de suas atividades.

As organizações peticionárias desta audiência acompanham por diferentes metodologias de pesquisa os problemas enfrentados por comunicadores no Brasil e os dados e casos coletados demonstram que os mesmos são vítimas de diversos tipos de violações que, inclusive, atentam contra sua vida, na intenção de calá-los.

O termo “comunicador” significa aqui qualquer pessoa ou grupo que é regularmente ou profissionalmente envolvido na coleta e divulgação de informações ao público, por qualquer meio de comunicação, comercial ou não comercial. Estão, portanto, incluídos nesse dossiê jornalistas, blogueiros, radialistas, comunicadores populares e profissionais de mídia.

O acompanhamento desses casos nos dá evidências de que essas ocorrências não são isoladas, mas representem uma violação sistemática de direitos humanos no contexto brasileiro.

A Relatoria Especial para Liberdade de Expressão da OEA já se manifestou sobre as obrigações dos seus Estados-membros em prevenir, proteger, investigar e julgar crimes contra comunicadores. Tais profissionais são peças fundamentais para consolidação da democracia na região, pela relevante função social que exercem no acompanhamento dos temas de interesse público.

A liberdade de expressão é essencial para que os sistemas democráticos sejam oxigenados constantemente pela participação popular, e o exercício jornalístico é fundamental para que haja um debate democrático livre e robusto. A violência contra a vida e integridade física de comunicadores é uma tentativa de silenciar vozes que proporcionam a circulação de informações, dados e ideias, e tem como intenção calar e distanciar toda a sociedade dos assuntos de interesse de todos.

Para demonstrar tal contexto:

- Apresentaremos um panorama das violações contra comunicadores, evidenciando por meio de casos recentes e dados, entre outras situações preocupantes:

- a) o envolvimento de agentes do Estado como violadores;
- b) as dificuldades de cobertura de temas como política e protestos;
- c) a utilização de processos judiciais como ferramenta de criminalização de vozes dissidentes.

- Apontaremos a falta de políticas públicas voltadas para a proteção de comunicadores e a ausência de medidas de resposta rápida que deem conta de investigar, julgar e sancionar penalmente os responsáveis pela violência contra comunicadores;

- Demonstraremos a falta de capacidade do Estado em investigar os casos de violações contra comunicadores e o impacto dessa falta de investigação e resolução dos casos na ocorrência de novos casos e no agravamento dos tipos de violência sofrida por comunicadores;

- Por fim, apresentaremos uma série de recomendações elaboradas por organizações da sociedade civil, dentre elas as organizações peticionárias, que ajudariam o Estado brasileiro a avançar na compreensão do tema como imprescindível para a democracia do país, medidas capazes de prevenir a violência contra comunicadores no país, assim como na capacidade de reação do Estado ante a violência que já ocorre.

2. GRAVES VIOLAÇÕES CONTRA COMUNICADORES – PANORAMA BRASILEIRO

No Brasil, profissionais de distintas áreas da comunicação têm sofrido constantes intimidações e ameaças em decorrência das suas atividades relacionadas à busca, apuração e difusão de informações. O cenário atual mostra que os números de graves violações contra a vida desses profissionais por meio de sequestros, torturas, ameaças de morte, tentativas de assassinato e homicídios se mantêm elevado ao longo dos últimos anos, o que compromete a liberdade de imprensa e de expressão no país e a consolidação da democracia brasileira.

Embora seja assunto de maior repercussão nos últimos anos, a real dimensão das violações à liberdade de expressão no Brasil ainda é um questionamento importante para as organizações nacionais e internacionais que acompanham o tema. Além disso, não existem números oficiais do Estado brasileiro sobre comunicadores vítimas de violência no país, pelo fato deste não se debruçar sobre a questão.

A Relatoria Especial para Liberdade de Expressão da CIDH reforçou em documento sobre violência contra jornalistas e trabalhadores de meios de comunicação lançado em 2013 a obrigação dos Estados de manter estatísticas precisas sobre violência contra comunicadores com dados qualificados e constantemente atualizados. Essa medida é fundamental para a implementação de políticas efetivas de prevenção¹.

A dificuldade na busca e na mensuração dos verdadeiros números dos casos de violação é o grande desafio para que um panorama sobre esse problema no país seja traçado. Entender as causas dessa violência é essencial para buscar soluções. Para isso, é preciso identificar o perfil das vítimas, compreender onde ocorrem os casos de violência, sob quais motivações e quais os supostos mandantes.

Ainda assim, dados expressivos levantados por organizações de direitos humanos e entidades representativas de classe permitem uma melhor compreensão desse cenário. De 2012 a 2014, 87 comunicadores foram vítimas de graves violações² ao redor do país. Os números de homicídios são expressivos, sendo 14 comunicadores assassinados no período, 18 vítimas de atentados contra suas vidas, 51 vítimas de

¹ CIDH. *Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão. Violência contra jornalistas e funcionários de meios de comunicação: padrões interamericanos e práticas nacionais de prevenção, proteção e realização da justiça*. OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF. 12/13. 31 de dezembro de 2013.

² Para fins de definição, graves violações são aquelas que atentam contra a vida das vítimas: torturas, sequestros, ameaças de morte, tentativas de assassinato e homicídio.

ameaças de morte e quatro vítimas de sequestro em decorrência das suas atividades³. Quanto ao perfil dessas vítimas, jornalistas, radialistas e blogueiros encontram-se entre as principais atividades desempenhadas pelos comunicadores vítimas de graves violações, conforme tabela abaixo.

Perfil dos comunicadores vítimas de graves violações entre 2012 e 2014 no Brasil

Atividade da vítima	Homicídio	Tentativa de Assassinato	Ameaça de morte	Sequestro
Jornalista	10	12	30	4
Radialista	2	5	8	-
Blogueiro	2	1	12	-
Chargista	-	-	1	-

Apenas no primeiro semestre de 2015, quatro comunicadores, um jornalista e três radialistas, foram assassinados em decorrência de suas atividades segundo apuração da Artigo 19. Outros três casos de homicídio ainda estão sendo apurados, mas ao que tudo indica o nexos causal com a profissão deve se confirmar. Isso significa que a situação de violência permanece em índices alarmantes.

Entre eles está o radialista Gleydson Carvalho, que em 6 de agosto de 2015 foi morto a tiros por dois homens em uma moto, enquanto apresentava seu programa ao vivo, na Rádio Liberdade FM. O inquérito policial, presidido pelo delegado regional Herbert Ponte e Silva, da Delegacia de Camocim, no Ceará, apontou que o crime foi premeditado, meticulosamente planejado e que teve motivação política. O radialista teria sido executado “por falar demais.” Testemunhas afirmam que Gleydson já havia falado, durante o programa inclusive, que estava recebendo ameaças. Em setembro deste ano, a delegada Ana Paula de Paula prendeu dois suspeitos de participarem do crime. O autor intelectual do crime, no entanto, ainda é desconhecido.

As violações ocorrem em todo o território nacional, no entanto algumas regiões apresentam uma ocorrência maior de casos. A região Sudeste, por exemplo, nos três últimos anos concentrou 28% das graves violações contra comunicadores. Na região Sudeste se encontram os estados mais desenvolvidos economicamente do país e com maiores índices populacionais, como São Paulo e Rio de Janeiro. Esse cenário mostra

³ Dados compilados dos Relatórios anuais de Violações à Liberdade de Expressão realizados pela Artigo 19. Disponíveis no site violacoes.artigo19.org

que dado contradiz a justificativas comumente utilizadas de que são nas regiões menos desenvolvidas e mais isoladas onde ocorrem casos de abuso de poder e manipulação política que culminam na violência contra comunicadores e vozes dissidentes desse controle político.

Outro dado que corrobora para a abrangência preocupante das violações contra comunicadores no país é que esses crimes são observados em cidades pequenas, médias e grandes. Claramente existem frequências diferentes e especificidades relacionadas à dinâmica desses casos, mas o fato de que não sejam exclusivos a determinados contextos demonstra a sistematicidade com que ocorrem ao redor do país.

A maioria dos casos em que comunicadores são vítimas de violações à liberdade de expressão no Brasil decorre da tentativa desses profissionais de realizarem investigações e denúncias sobre informações de relevância pública. Entre 2012 e 2014, denúncias e investigações serviram como provável motivação para 72 dos 87 crimes, o que corresponde a 83% dos casos.

O alto índice de violações motivadas por denúncias e investigações mostram dados preocupantes. As denúncias trazidas à tona por comunicadores são um importante instrumento para a fiscalização social de irregularidades, além de incentivarem a investigação por parte das autoridades responsáveis. O alto índice de violações motivado por denúncias demonstra a contínua intenção de calar os emissores dessas denúncias e privar a sociedade de se conscientizar sobre esses problemas. O cenário é igualmente preocupante nos casos motivados por investigações, porque isso revela que os comunicadores estão sendo ameaçados quando ainda apuram as informações que querem denunciar. Privar um profissional de comunicação de realizar pesquisas, apurar informações e se aprofundar nos fatos é cortar pela raiz o seu trabalho.

É importante mencionar que, apesar de em alguns casos as investigações oficiais apontarem outras motivações e por entender a importância da impressão da vítima sobre o caso e a relevância das opiniões de pessoas ligadas à vítima, os casos exemplificados no dossiê - por serem considerados relacionados à liberdade de expressão - assim o foram após a apuração por meio de entrevistas com as vítimas e outros contatos relacionados a cada caso.

Essa discrepância entre as motivações consideradas pelas vítimas e as consideradas pelas autoridades reflete a necessidade de que casos envolvendo comunicadores tenham como linha de investigação prioritária o exercício profissional da vítima, não podendo ser descartada até que a apuração dos casos comprove outras linhas de investigação como mais prováveis.

A Corte Interamericana destacou a obrigação de que as investigações de crimes contra comunicadores esgotem todas as linhas lógicas de investigação vinculadas com o exercício jornalístico das vítimas, levando em consideração “a complexidade dos fatos, o contexto em que o crime ocorreu e os padrões sistemáticos que podem estar associados à ocorrência do crime”.

3. ESPECIFICIDADES DOS CRIMES CONTRA COMUNICADORES NO BRASIL

As recorrentes violações contra comunicadores no país têm grande abrangência geográfica e diversidade de perfis de vítimas como radialistas, apresentadores de televisão, repórteres, blogueiros, chargistas, entre outros. No entanto, as recentes violações apuradas e analisadas pelas organizações peticionárias da presente audiência apontam alguns fatores que precisam ser destacados, por representarem a larga maioria dos casos e por serem fatores emblemáticos que exigem destaque a fim de que sejam superados.

3.1 O envolvimento dos agentes do Estado nas violações

Dos crimes cometidos contra comunicadores nos últimos anos no Brasil, a apuração da organização ARTIGO 19 aponta que 75% deles foram cometidos por agentes públicos, entre eles políticos (cargos eletivos), policiais e outros agentes do Estado. Em muitos deles os agentes do Estado, embora sejam os autores intelectuais dos crimes, não são os próprios executores. Isso contribui para que as investigações alcancem os perpetradores das violações, mas por uma série de fatores que serão analisados mais adiante no dossiê, não cheguem aos verdadeiros mandantes.

Dos 14 homicídios de comunicadores ocorridos entre 2012 e 2014 no país, cerca de 70% deles ocorreram motivados por denúncias sobre irregularidades na gestão pública feitas pelas vítimas. O envolvimento destes comunicadores com assuntos referentes à gestão pública local foram as causas de suas mortes. Incentivar a participação política com informações sobre a atuação dos gestores públicos locais, incluindo seus erros e acertos, é um exemplo de exercício importante para a cidadania. Nesse sentido, comunicadores que cobrem a política local são importantes personagens que contribuem para o envolvimento dos cidadãos com a política de seu município ou região.

Caso Pedro Palma

Pedro Palma foi assassinado em 13 de fevereiro de 2014, por volta das 19h30, quando chegava de carro a sua casa, no município de Miguel Pereira, Rio de Janeiro. Ele era dono e único repórter do jornal semanal Panorama Regional, e vinha

fazendo denúncias de irregularidades em prefeituras da região. Nos cinco meses anteriores a sua morte, a publicação cobriu casos de corrupção, desvio de verba e falta de repasses de dinheiro público, envolvendo principalmente o prefeito e a primeira-dama e secretária de Desenvolvimento Social. Antes de seu assassinato, havia denunciado um caso específico de desaparecimento de uma verba destinada a um festival que não aconteceu.

Após o crime, seu amigo Mauro Peixoto, ex-secretário de Meio Ambiente de Miguel Pereira, assumiu o comando do jornal. Pedro comentou com ele que recebera ameaças telefônicas cerca de 8 meses antes do assassinato e que colocara câmera de segurança em sua casa (não recebia proteção nem do Estado nem particular).

Segundo o Comissário da Polícia Civil Daniel Gomes, do Departamento de Homicídios da Baixada Fluminense, as investigações indicam que o crime teve ligação com a atividade profissional do jornalista. Para conseguir mais detalhes sobre o caso foi necessário enviar um ofício para o Departamento de Homicídios, que não respondeu até o a conclusão deste dossiê.

É importante lembrar que conforme os princípios do direito internacional, o Estado é responsável por todos os atos e omissões em que seus agentes em exercício de suas funções intervenham e assegurar que seus agentes não interfiram no direito à vida e integridade física dos cidadãos. Conforme mencionado no Relatório sobre violência contra jornalistas elaborado pela Relatoria Especial para Liberdade de Expressão da OEA, atualmente na região continuam ocorrendo casos em que agentes estatais cometem atos de violência contra comunicadores, especialmente no contexto de ações policiais ou militares destinadas ao controle de manifestações e em casos de corrupção ou ações ilícitas cometidas por autoridades locais.

3.2 Cobertura política

Políticos apareceram notavelmente como possíveis autores das graves violações contra comunicadores ocorridas nos últimos quatro anos, envolvidos em casos de ameaças de morte, tentativas de assassinato e até mesmo homicídios.

No entanto, não é somente por meio de crimes atentando contra a vida desses profissionais que políticos interferem e dificultam o trabalho de comunicadores no Brasil. Profissionais de comunicação são vítimas constantes de retalhamento por cobrir assuntos relacionados à política brasileira. Impedimento de cobertura, agressões verbais e xingamentos, violência física, intimidações e processos judiciais são alguns dos métodos abusivos utilizados por representantes de distintas esferas da política.

A falta de acesso aos políticos ilustra a falta de transparência que alguns de nossos representantes têm com a população. O midiativista de um coletivo independente de comunicação chamado Coletivo Mariachi, Daniel Cruz, abordou o atual prefeito do Rio de Janeiro, Eduardo Paes, em um ensaio de uma escola de samba da cidade. Daniel, além de não obter nenhuma resposta às suas perguntas para o prefeito a respeito da remoção de uma comunidade para obras da Copa, ainda foi orientado pelos seguranças do político a se retirar imediatamente do local. O ocorrido com o midiativista demonstra uma postura de alguns políticos de não se colocarem a disposição da sociedade e de não acharem que precisam dar satisfação do seu trabalho.

A repórter Manuela Borges, de uma emissora de televisão chamada Rede TV, foi ofendida ao vivo pelo deputado federal Jair Bolsonaro enquanto tentava entrevistá-lo junto a outros profissionais da imprensa. O senador a ofendeu pelo suposto tom das perguntas que a repórter fez. Outro caso de ampla repercussão foi o do repórter Felipe Recondo, do Jornal O Estado de SP, que ao abordar o então presidente do Supremo Tribunal Federal, Joaquim Barbosa, foi recebido a gritos e a avisos de que deveria “chafurdar no lixo” para obter as informações que solicitava. Nenhuma pergunta sequer havia sido feita.

Alguns políticos ultrapassam a agressão verbal e rechaçam os jornalistas de maneira física. Em 2014, alguns casos ilustraram essa intolerância violenta que acaba ferindo pessoas e danificando equipamentos de trabalho. O fotógrafo Juarez Matias, de um portal online chamado Bocão News, realizava a cobertura de um evento que contava com a presença do prefeito de Salvador, quando presenciou os seguranças do político agredindo um rapaz que tentava ultrapassar a barreira de segurança. Juarez imediatamente fotografou a cena, mas foi surpreendido por um dos seguranças que, ao ver o fotógrafo documentando o ocorrido, o acertou com um soco no rosto.

Alguns políticos também fazem uso da ameaça e intimidação para tentar frear a cobertura jornalística. O jornalista Raul Sartori, por exemplo, foi intimidado pelo vereador Leonir Maestri de sua cidade, Nova Trento em Santa Catarina, por acompanhar uma CPI que investigava indícios de fraude cometidos por vereadores, incluindo Leonir. O vereador abordou o jornalista em frente à Câmara de Vereadores da cidade e além de proferir agressões verbais ao profissional, insinuou que ele poderia sofrer alguma intimidação mais grave ao afirmar que “sua hora vai chegar”.

O radialista Antônio Ribeiro de Moraes, de Guaratinga no Mato Grosso, foi perseguido em uma estrada pelo prefeito da cidade. Antônio parou seu carro em um lugar movimentado, mas a presença de outras pessoas não intimidou o prefeito, que desceu de seu veículo e abordou o jornalista de maneira agressiva e chegou sugerir que ele descesse do carro para que eles “resolvessem o assunto fisicamente”. O assunto a que se referia o prefeito eram as denúncias que Antônio fazia em seu programa de rádio sobre as irregularidades da gestão municipal.

Caso Rodrigo Neto

Rodrigo Neto mantinha um programa de plantão policial na Rádio Vanguarda e era repórter do Jornal Vale do Aço. O jornalista foi assassinado em 8 de março de 2013, após receber diversos disparos de um sujeito em uma moto, em Ipatinga, município de Minas Gerais. As investigações apontaram Alessandro Neves, conhecido como Pitote, como autor dos disparos, que atingiram cabeça, tórax e costas da vítima.

Neves foi preso em 11 de junho de 2013, e recebeu, em junho deste ano, a sentença de 16 anos de prisão. O policial Lúcio Leal, que também tem envolvimento no crime, está preso, e sua sentença é de 12 anos.

Os autores intelectuais da ação ainda não foram encontrados. Antes de seu assassinato, Neto vinha denunciando o envolvimento de policiais com os crimes chamados de Chacina de Belo Oriente e com o grupo de extermínio “Moto Verde”.

3.3 Cobertura de protestos

A cobertura de protestos é outro desafio para os profissionais de comunicação no Brasil. Desde que grandes protestos se intensificaram na rotina democrática brasileira, em meados de 2013, casos de comunicadores agredidos, detidos e equipamentos danificados ou confiscados são recorrentes. Fotógrafos e operadores de câmera, os perfis de profissionais de comunicação mais presentes em manifestações, correm riscos adicionais por manejarem equipamentos pesados e manterem a atenção focada na captação das cenas, enquanto as condições de segurança mudam rapidamente ao seu redor.

Dados levantados pela ABRAJI apontam que entre maio de 2013 e maio de 2014, houve pelo menos 171 casos de violações contra comunicadores que cobriam protestos de rua. Desse total, 112 foram agressões, detenções ou hostilidades cometidas intencionalmente - ou seja, o agressor mirou o jornalista que estava identificado como tal. Uma análise desses 112 casos mostra que policiais, guardas-civis e seguranças respondem por 77,7% dos ataques, enquanto manifestantes agrediram e hostilizaram comunicadores em 22,3% dos casos. No universo total de 171 violações intencionais e não intencionais, São Paulo foi a cidade com mais ocorrências (70), seguida do Rio de Janeiro (30) e de Brasília (16). Neste período, houve registro de violência em 16 cidades.

Os profissionais que cobriam as manifestações relataram táticas utilizadas pelos agentes de segurança para impedir indiretamente o registro das ações policiais durante os protestos, mas também denunciaram que foram intencionalmente atingidos pela polícia na tentativa de impedir que a cobertura e o registro da violência policial continuassem. Diversos depoimentos apontam que mesmo depois de se identificarem como profissionais e afirmarem que estavam cobrindo as manifestações, jornalistas continuaram a ser ameaçados, agredidos e até mesmo detidos.

O temor e a desconfiança em relação à polícia é um traço constante nos relatos de comunicadores que atuam na cobertura de protestos. “Temos de andar sempre juntos. A polícia tende a ser mais agressiva quando pega um jornalista sozinho”, constatou uma jornalista freelancer que foi cercada por policiais numa marcha pela educação em outubro de 2013, na Praça da República, em São Paulo.

As violações ao trabalho da imprensa continuaram em 2014, apesar dos protestos das entidades de classe e das empresas de comunicação. Nos protestos contra a Copa do Mundo, ocorreram muitos casos de violência desferida diretamente contra comunicadores, sobretudo na época em que o megaevento era realizado. Muitos profissionais da comunicação foram diretamente impedidos de realizar essa cobertura.

No Rio de Janeiro, dados da imprensa e do Sindicato dos Jornalistas do estado apontam que houve protestos nos quais, em um único dia, mais de 15 comunicadores foram agredidos. Além disso, chamou atenção também a [decisão do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro](#), acatando pedido da Polícia Militar para restringir a circulação de profissionais da imprensa em um perímetro de dois quilômetros ao redor do Estádio do Maracanã, sede dos jogos do Mundial na capital carioca.

As atividades exercidas por repórteres, fotógrafos e demais profissionais de comunicação são essenciais para o efetivo respeito ao direito humano à liberdade de expressão, no contexto de manifestações e eventos públicos e é obrigação do Estado garantir que esses profissionais possam exercer suas atividades com segurança e sem se tornarem alvos dos agentes policiais por documentarem suas condutas ao longo das manifestações.

Caso Sérgio Silva

Sérgio Silva, fotógrafo do Coletivo Digital, foi ferido durante a cobertura das manifestações [de junho](#) de 2013, em São Paulo. No dia 13 daquele mês, o fotógrafo foi atingido no olho esquerdo por um tiro de bala de borracha, acidente que levou à perda da visão e obrigou-o a usar uma prótese ocular.

Segundo Silva, seu caso nunca foi investigado individualmente: estava inserido em um inquérito coletivo sobre possíveis abusos policiais a partir do dia [13 de junho](#) de 2013.

“A Corregedoria da Polícia Militar alega que, pelo fato de não haver um boletim de ocorrência, a investigação não pôde ser tratada especificamente”, afirma.

Até o momento, nenhum policial foi responsabilizado pelo ato, e segundo a Rede Brasil atual, e o próprio fotógrafo, o caso foi arquivado pelo Ministério Público

3.4. Processos judiciais

Chamados no ordenamento jurídico brasileiro de crimes contra a honra (calúnia, injúria, difamação e desacato), esses processos judiciais continuam sendo utilizados como uma ferramenta de criminalização de comunicadores e uma tentativa de calar vozes dissidentes. Em estudo feito pela ARTIGO 19, entre março de 2012 e setembro de 2013, foram analisados 512 acórdãos de processos judiciais envolvendo os “crimes contra a honra” acima referidos. Esse estudo revelou que 80% dos autores desses processos são pessoas ligadas ao universo jurídico e político, sendo advogados, políticos, policiais ou funcionários públicos.

Também chama a atenção o fato de que 272 dos 512 casos (53%) referem-se a desacato. Vale ressaltar que no desacato o bem jurídico em questão é o prestígio da administração pública. Esse dado vai ao encontro da prática jurisprudencial das últimas décadas, no que toca à interpretação dos crimes contra a honra, que tem agido de maneira anacrônica e desconsiderando o pano de fundo político e histórico de tais figuras delitivas. Ainda é relevante destacar que a maioria dos casos apresenta concurso de outros crimes. Ou seja, grande parte dos crimes contra a honra acontece quando outro crime é supostamente praticado. Isso significa que não há uma violação genuína da honra, sendo esta violada principalmente em casos de desobediência e desacato.

O assunto já foi abordado pela organização ARTIGO 19 no 149º Período Ordinário de Sessões da CIDH, em outubro de 2014 e será novamente abordado pela compreensão das organizações peticionárias de que os processos judiciais representam um tipo de violência contra comunicadores e pode ter forte impacto sobre a liberdade de expressão.

Os tipos penais referidos, que a princípio se materializam para a defesa da reputação e honra dos indivíduos, são na verdade utilizados como um verdadeiro instrumento político de inibição e intimidação, cerceando negativamente a liberdade de expressão e o acesso à informação e, por consequência, o bom funcionamento do regime

democrático.

As sanções criminais podem impor multas ou pena de prisão e afetam de forma significativa a vida dos condenados, que passam a ter antecedentes criminais e sofrer todo o estigma que acompanha uma sentença penal. O uso da difamação criminal é o forte “efeito inibidor” que exerce sobre a liberdade de expressão no foro íntimo do indivíduo. No âmbito civil, esses processos podem impor a retirada compulsória e preventiva de conteúdos e determinar o pagamento de altas indenizações.

Essas duas dimensões dos processos judiciais podem ter consequências especialmente danosas à liberdade de expressão quando são aplicadas de forma indiscriminada: o silêncio por motivos econômicos, uma vez que muitos dos processados não têm recursos para enfrentar as severas indenizações e seguir com seus veículos de comunicação; e a autocensura, já que muitas vezes os comunicadores deixam de divulgar determinados conteúdos por receio de futuras judicializações. Tais fatos, além de ferirem gravemente a liberdade de expressão, também prejudicam o acesso à informação de toda a sociedade que foi privada desses conteúdos.

Além desse cenário, a criminalização de tais condutas vai completamente na contramão dos padrões sugeridos pelos diversos órgãos internacionais, inclusive pelas recomendações feitas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que reiteradamente tem indicado que a melhor solução para tais situações reside na esfera cível, e não na penal.

Caso Cristian Góes

O caso do jornalista Cristian Góes é bastante emblemático no que diz respeito ao uso abusivo da legislação referente a crimes contra honra para impôr limites ilegítimos à liberdade de expressão. Por esse motivo, ganhou ampla repercussão na mídia e também em organismos internacionais. Em síntese: no ano de 2012, o jornalista sergipano Cristian Góes publicou no site Infonet uma crônica literária intitulada "Eu, o coronel em mim". O texto, de forma genérica e impessoal, criticava práticas coronelistas que permanecem em vigor na política no Nordeste. Apesar de se tratar de um texto fictício e que não fazia referências a nomes específicos, o desembargador e então vice-presidente do Tribunal de Justiça de Sergipe, entendeu, a partir do uso do termo "jagunço das leis", que o jornalista falava dele. Por isso, processou Góes, requerendo indenização por danos morais na esfera cível e também, por meio de ação penal, acusando-o de injúria.

Ambos os processos resultaram em condenações, de forma que Góes foi sentenciado a 7 meses e 16 dias de prisão (convertidos em prestação de serviços à comunidade), além do pagamento de indenização no valor de 25 mil reais. Os recursos cabíveis, em ambos os casos, foram negados. Em matéria civil, resta uma alternativa no STF a partir da proposição de uma Reclamação Constitucional que contesta a sentença e está em vias de ser julgada, sob relatoria do Ministro Luiz Fux. Em relação à condenação por injúria, entretanto, foram esgotados os recursos internos, o que impulsionou o envio do caso à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, por meio de denúncia apresentada pela ARTIGO 19 e Intervezes.

Pela perspectiva do Direito Internacional, o caso de Cristian Góes é problemático por diversos motivos. Primeiramente, a possibilidade de criminalização por meio dos dispositivos do Código Penal no capítulo de "crimes contra a honra" contraria o entendimento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos de que a responsabilização criminal é uma via desproporcional para a resolução de casos envolvendo o direito à liberdade de expressão. Tanto a liberdade de expressão quanto a reputação são direitos garantidos pela Convenção Americana de Direitos Humanos, no seu artigo 13. Uma vez que se trata de direitos fundamentais e não há hierarquia automática entre eles, é preciso uma análise que promova balanceamento adequado e não restrinja excessivamente nenhum direito.

4. AUSÊNCIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTEÇÃO A COMUNICADORES

Conforme afirmado pela Relatoria Especial para Liberdade de Expressão da OEA, nos países em que os comunicadores se encontram em uma situação de especial vulnerabilidade em decorrência de contextos de violência dirigida contra esse grupo, o Estado tem uma responsabilidade reforçada quanto às suas obrigações de prevenção e proteção.

Alguns passos distanciam o Brasil do cumprimento de suas obrigações com a segurança dos comunicadores no país. É preciso reconhecer que houve avanços em termos de reconhecimento do tema nos últimos anos, sobretudo com a criação do “Grupo de Trabalho sobre Direitos Humanos dos Profissionais de Comunicação no Brasil”, criado no âmbito da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e com duração de um ano entre 2013 e 2014, que buscou com a contribuição de organizações da sociedade civil, órgãos públicos e entidades representativas compreender o panorama da violência contra comunicadores no país e desenvolver medidas de enfrentamento a essa questão.

O grupo desenvolveu um conjunto vasto e detalhado de recomendações para distintos órgãos de todos os poderes e inclusive apresentou formalmente algumas dessas demandas em distintas ocasiões. Ainda assim, passado mais de um ano da finalização dos trabalhos do Grupo, nenhuma das recomendações foi implementada. Algumas dessas recomendações representam passos iniciais sem grande complexidade de implementação, ainda que representem avanços significativos no reconhecimento da violência contra comunicadores como uma questão importante para as políticas públicas de direitos humanos no país. Um observatório de crimes contra comunicadores é um exemplo dessas medidas de fácil implementação.

É de se destacar também a instabilidade institucional que vem marcando as políticas públicas de direitos humanos no Brasil. Recentemente, uma reforma ministerial unificou três secretarias com status de ministério, frutos de conquistas históricas da sociedade civil (Direitos Humanos, Igualdade Racial e Mulheres) em um único ministério. Essa mudança significa uma redução de recursos, estrutura e autonomia que pode impactar as políticas públicas de garantia dos direitos humanos, inclusive aquelas voltadas para a segurança de comunicadores. Isso é especialmente preocupante quando se percebe que as políticas públicas voltadas à comunicadores são ainda inexistentes e necessitam de esforços a fim de estruturá-las.

Ao contrário de alguns países latino americanos como México e Colômbia, os comunicadores brasileiros não dispõem de um mecanismo de proteção e prevenção com medidas que possam garantir a segurança desses profissionais. O Estado oferece um Programa de Proteção para Defensores de Direitos Humanos que de maneira isolada atendeu casos de comunicadores, mas sem inseri-los formalmente em sua estrutura, o que acarreta na ausência de medidas específicas para atender esse público e na falta de reconhecimento por parte dos comunicadores de que esse mecanismo poderá atendê-los.

Dessa maneira, fica evidente que um problema de tamanha complexidade e gravidade não está sendo enfrentado de maneira adequada pelas instituições brasileiras. O Estado precisa reconhecer o exercício da comunicação como essencial para a efetivação do direito à liberdade de expressão e desenvolver políticas públicas que garantam esse exercício sobre uma perspectiva de direitos humanos.

5. AUSÊNCIA DE RESPONSABILIZAÇÃO

O cenário de violações a comunicadores no Brasil encontra uma base de sustentação na falta de responsabilização dos agentes violadores. Segundo levantamento do Comitê para Proteção de Jornalistas (CPJ, 2015), o Brasil é o 11º país no mundo com maior índice de impunidade em crimes contra comunicadores e o segundo na América Latina.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos ressalta que a impunidade⁴ - entendida como a falta em seu conjunto de investigação, persecução, captura, processo judicial e condenação - propicia a repetição crônica de violações de direitos humanos e a total vulnerabilidade das vítimas e seus familiares. Essa falta de resposta adequada do Estado às violações intensifica a dinâmica de violência e abre espaço não só para a repetição, mas também para o agravamento dessas violações. Segundo levantamento da ARTIGO 19, entre 86 comunicadores que sofreram graves violações entre 2012 e 2014, em 60% dos casos as vítimas já haviam sofrido violações anteriores. Esse índice é ainda mais alto em casos de atentado direto contra a vida (homicídios e tentativas de assassinato), situação em que 69% das vítimas em 2014 já haviam sofrido violações anteriores.

A impunidade no Brasil pode ser atribuída a um conjunto de fatores institucionais e sociais que foram moldados historicamente, destacando-se aspectos como: a estrutura do sistema judicial e do processo penal; a relação entre poder econômico e instituições estatais e organização social e cultura política de determinadas regiões no país. A articulação entre esses fatores em um contexto de altos índices de violações aos direitos humanos cria um ambiente inseguro para o exercício da comunicação e a defesa dos direitos humanos no país.

5.1 - Estrutura do sistema de justiça e impunidade

As causas da impunidade em crimes contra comunicadoras permeiam as diferentes instâncias do Estado, desde o início dos inquéritos policiais até a conclusão da ação penal no sistema judiciário. Em cada momento, é possível identificar elementos que

⁴ Corte IDH. Caso Ivcher Bronstein Vs. Peru. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 6 de fevereiro de 2001. Série C, N° 74. § 186; Corte IDH. Caso do Tribunal Constitucional Vs. Peru. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 31 de janeiro de 2001. Série C, N° 71. § 123; Corte IDH. Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Mérito. Sentença de 25 de novembro de 2000. Série C, N° 70. § 211

reforçam a cultura de impunidade.

Na fase das investigações policiais, percebe-se a falta de estrutura de recursos materiais e humanos para a devida apuração dos casos. A falta de recursos e treinamento da polícia para investigar os crimes muitas vezes resulta no arquivamento dos inquéritos antes mesmo que possam resultar em uma ação penal na justiça.

Ainda tratando da estrutura do sistema penal, há estudos⁵ que indicam uma baixa disposição das autoridades policiais em investigar crimes de autoria desconhecida, que representam, por exemplo, mais de 90% dos crimes no estado de São Paulo. Essa baixa disposição para investigar se confirma também nos crimes contra comunicadores. No início de 2014, a ARTIGO 19 realizou levantamento sobre a situação de cada caso ocorrido no ano anterior, e naquele momento 45% dos casos já tinham sido arquivados, estavam com as investigações paradas ou elas nem sequer haviam iniciado. No início de 2015, o mesmo estudo foi feito sobre os casos que ocorreram em 2014, e 61% dos casos estavam nas mesmas situações citadas.

O que fica demonstrado é que mesmo quando é possível identificar os autores, as investigações muitas vezes não têm consequências, especialmente considerando que o envolvimento de autoridades públicas é um padrão identificado de maneira muito clara. Entre 2012 e 2014, 74% dos casos de graves violações contra comunicadores tiveram agentes do Estado como suspeitos autores, segundo levantamento da ARTIGO 19. A possibilidade de que estejam envolvidos nessas violações agentes responsáveis pela investigação, como policiais, ou que tenham poder para interferir no curso do processo, como políticos, tornam esses dados ainda mais preocupantes. Para a relatoria especial para a liberdade de expressão da CIDH, “quando um crime foi cometido por atores estatais ou com a aquiescência ou a cumplicidade do Estado, este será diretamente responsável pela violência⁶”.

⁵ ADORNO, Sérgio; PASINATO, Wania. Violência e impunidade penal: da criminalidade detectada à criminalidade investigada. Revista Dilemas, Vol. 3 – nº 7. Rio de Janeiro, 2010.

⁶ CIDH. Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão. Violência contra jornalistas e funcionários de meios de comunicação: padrões interamericanos e práticas nacionais de prevenção, proteção e realização da justiça. OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF. 12/13. 31 de dezembro de 2013. § 165.

Caso Valério Luiz

O cronista esportivo Valério Luiz foi assassinado em 5 de julho de 2012, por volta das 14h, ao receber sete disparos de um homem em uma moto na cidade de Goiânia, Goiás. O jornalista fazia críticas constantes à diretoria do clube Atlético Goianense, especialmente ao vice-presidente, Maurício Borges Sampaio. Após o fim das investigações, que demoraram cerca de oito meses, a Polícia Civil encerrou o inquérito, indiciando o cabo Ademá Figuerêdo Aguiar Filho como o autor dos disparos, o açougueiro Marcus Vinícius Pereira Xavier como partícipe, o sargento Djalma como primeiro operador, Urbano de Carvalho Malta como o segundo operador, e o empresário e cartola Maurício Borges Sampaio foi apontado como mandante. Todos os envolvidos com o crime foram presos no início de 2013, mas aos poucos, conquistaram liberdade.

Em 30 de abril de 2015, os mesmos acusados foram mandados a júri popular pela unanimidade do Tribunal de Justiça de Goiás, mas ainda não há data para o julgamento. No momento, encontram-se em tramitação os recursos especiais e extraordinários dos réus para os tribunais superiores (STJ e STF), última fase antes do júri. Hoje, com exceção do açougueiro Marcus Vinícius Pereira Xavier, conhecido como Marquinhos, todos os acusados permanecem livres.

Um outro problema recorrente no nível das investigações policiais é que muitas vezes as autoridades responsáveis deixam de considerar a atividade da vítima como uma linha de investigação importante, dificultando o entendimento da especificidade desses crimes quando cometidos contra comunicadores. Para a relatoria especial para liberdade de expressão da CIDH, a “obrigação de conduzir a investigação com a devida diligência e esgotar todas as linhas lógicas de indagação reveste especial relevância em casos de violência contra jornalistas, uma vez que uma investigação que não pondere aspectos ligados ao contexto, tais como a atividade profissional do jornalista, terá menos possibilidades de alcançar resultados e provavelmente despertará questionamentos sobre a vontade das autoridades de solucionar o crime⁷”.

No mesmo parágrafo, a relatoria especial também destaca que em seu *Estudo*

⁷ CIDH. Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão. Violência contra jornalistas e funcionários de meios de comunicação: padrões interamericanos e práticas nacionais de prevenção, proteção e realização da justiça. OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF. 12/13. 31 de dezembro de 2013. §203.

Especial sobre a Situação das Investigações sobre o Assassinato de Jornalistas de 2008, “examinou 157 casos de jornalistas e funcionários de meios de comunicação assassinados e comprovou que, na maioria dos casos estudados, não foram exploradas todas as vias de investigação que poderiam auxiliar na identificação dos verdadeiros autores materiais e intelectuais do crime. O relatório ressaltou que o motivo do homicídio - em particular, se estava ligado à atividade jornalística da vítima - só foi estabelecido em um número reduzido de casos”. Assim, a falta de investigação apropriada tem um impacto nas próprias vítimas, que muitas vezes deixam de registrar as violações e procurar as autoridades, reforçando o ciclo de impunidade.

Ainda que as investigações policiais gerem uma ação penal, o próprio sistema judiciário tem em sua estrutura elementos que dificultam um resultado satisfatório em termos de responsabilização. Um aspecto fundamental que pode ser observado na estrutura do sistema judicial brasileiro é o contexto de seletividade penal⁸. Ainda que, em tese, o sistema penal tenha por base a igualdade objetiva de julgamento sobre o crime, o que se percebe é o funcionamento desse sistema norteado por uma diferenciação que ocorre tanto na produção de leis de criminalização de condutas associadas a determinados grupos e classes sociais quanto na execução dessas leis pelas principais agências de poder relacionadas ao sistema punitivo (polícia, ministério público e sistema judiciário). Por essa perspectiva, a impunidade é também condicionada pela seleção desigual de pessoas, pelo sistema de justiça, de acordo com um *status* social previamente definido.

A seletividade penal cumpre um papel particular em crimes contra comunicadores, pois levando em conta que os suspeitos autores da maior parte dos casos são agentes do Estado, quando os mandantes são identificados, em geral possuem condições de arcar com os elevados custos dos serviços de advogados de destaque, ou ter acesso à mídia para conseguir construir uma imagem pública favorável, podendo impactar inclusive na falta de iniciativa das agências do sistema em avançar nas investigações.

Outra questão relevante sobre o uso do poder econômico e político como uma ferramenta de proteção dos autores intelectuais (mandantes) do crime é o uso de agentes intermediários como autores materiais (executores) desse crime, que o cometem em troca de uma compensação em dinheiro, como uma prestação de serviço

⁸ GUIMARÃES, Ed Carlos de Sousa. *A violência desnuda: justiça penal e violência no Pará*. Tese de Doutorado. Belém, 2010.

ao mandante, o que acaba por afastá-lo do contexto de elaboração e execução do crime.

O caso Alex Silveira

O fotógrafo Alex Silveira perdeu a visão de um olho ao ser atingido por uma bala de borracha enquanto cobria uma manifestação dos professores em São Paulo. O caso aconteceu em 2001, mas em setembro de 2014, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo reformou a decisão que havia determinado a indenização ao fotógrafo e suspendeu o pagamento que havia sido designado para fins de reparação de danos morais e materiais. A decisão afirma que Alex optou por permanecer em um contexto de conflito entre policiais e manifestantes e, por isso, a responsabilidade por correr o risco de ser atingido seria sua.

A decisão do caso de Alex é especialmente preocupante porque, além do mérito do caso em si, abre um precedente para que outras decisões sigam o mesmo raciocínio e o Estado seja isentado das violações que cometeu ao longo dos últimos três anos, quando os protestos se intensificaram no país. Além disso, a decisão judicial tem o efeito colateral de mostrar aos comunicadores que atuam na cobertura de protestos que o Estado se isenta da responsabilidade de zelar por sua segurança e pela garantia da liberdade de expressão.

5.2 - Especificidade dos contextos em que as violações estão inseridas

Além da estrutura do sistema de justiça, um ponto determinante na impunidade em crimes contra comunicadores são as especificidades dos contextos em que atuam esses profissionais. Segundo estudos da ARTIGO 19, a maior parte dos casos de graves violações acontecem com comunicadores que desenvolvem coberturas políticas, especialmente corrupção e irregularidades cometidas por autoridades públicas. Como já explicitado, o envolvimento de autoridades no fundo das violações dificulta o processo investigativo e, portanto, medidas de combate à impunidade que não levem em conta a especificidades desse tipo de cobertura tendem a ter pouca eficácia.

Também é relevante o contexto de fronteira, em que íntima relação entre crime organização e políticos locais tem um impacto perigoso para comunicadores, com

casos de graves violações que se repetem ano a ano. O fato de envolver fronteira entre diferentes jurisdições é mais um elemento que dificulta a devida apuração dos casos pelas autoridades, visto que a fluidez territorial entre essas jurisdições permite que executores transitem entre elas e impeçam as investigações.

Um outro contexto de cobertura tem a ver com ação das forças de segurança, seja na cobertura de protestos e manifestações sociais, seja em ações como reintegrações de posse, por exemplo. Esse tipo de relação é sempre delicado e as forças de segurança brasileiras historicamente demonstram mais dificuldade em lidar com a crítica e como escrutínio público. Assim, a dificuldade de responsabilização nesses contextos também demanda criação de protocolos específicos que controlem o uso da força, mas que também permitam a devida identificação dos agentes e consequente responsabilização.

A configuração de cada um desses contextos é complexa e incide diretamente na capacidade de o Estado responder aos diferentes tipos de violação contra comunicadores, portanto a identificação e o levantamento de casos e tendências é fundamental para o devido enfrentamento do cenário de violência e impunidade.

6. RECOMENDAÇÕES

- Ampliação do Sistema Nacional de Proteção com vias a contemplar comunicadores que sofrem ameaças, considerando eventuais especificidades da atividade desses profissionais, e preveja para além de medidas protetivas aos comunicadores em si, a adoção de medidas que visem à proteção do local de trabalho;
- Inclusão de organizações da sociedade civil relacionadas ao exercício da liberdade de expressão e comunicadores na Coordenação Nacional do Programa de Proteção que atenderá as demandas específicas de comunicadores;
- Realização de campanha de divulgação do Programa de Proteção junto aos comunicadores;
- Estabelecimento de cooperação com o Sistema ONU (UNESCO, UNIC-Rio) para criação de Observatório da Violência contra Comunicadores. Tal iniciativa deve não somente registrar ocorrências, mas ter um sistema de acompanhamento de resolução de casos em que seja possível ao usuário saber qual o status formal do caso, bem como as iniciativas institucionais e não governamentais tomadas, assim como sistema de estatísticas, inclusive para produção de relatório nacional dos “Indicadores de Segurança dos Comunicadores”, com a finalidade de desenvolver sistematicamente estudos que visem identificar as causas e focos principais da violência contra comunicadores no Brasil;
- Que se elabore estudo pormenorizado de equipamentos e condições de segurança que tenham capacidade de mitigar os riscos à integridade física dos profissionais da comunicação, em especial na cobertura de situações de conflito;
- Orientação as forças de segurança para que não apreendam os equipamentos de trabalho e a memória das mídias dos comunicadores no âmbito da cobertura midiática. Também, que se elabore protocolo padronizado de atuação das forças de segurança pública no âmbito das manifestações com base nos preceitos estabelecidos na Resolução n° 06 de 18 de junho de 2013 do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (anexo), sobre aplicação do princípio da não violência no contexto de manifestações e eventos públicos, bem como na execução de mandados judiciais de manutenção e reintegração de posse;

- Em parceria com as empresas de comunicação e com os profissionais independentes ou autônomos, ofereça treinamento de segurança aos profissionais de comunicação, em situação cotidiana e em coberturas de eventos específicos como protestos sociais;