
DIREITOS HUMANOS, MÍDIA E POLÍTICAS PÚBLICAS: QUANDO O DIREITO À INFORMAÇÃO É UM DIREITO A TRANSFORMAÇÃO

MÍRIAM GIBERTI PÁTTARO

Doutora em Letras pela Universidade Estadual Paulista - UNESP

Graduada em História pela Universidade de Campinas (UNICAMP)

Professora nos cursos de Direito e Administração da Universidade Paulista

Professora no Curso de Publicidade e Propaganda das Faculdades Integradas de Bauru (FIB)

1 DIREITOS HUMANOS E MODERNIDADE

Da antiguidade até os nossos dias, o homem adquiriu muitos direitos. Talvez, o mais correto seja dizer: o homem reconheceu publicamente que, para viver com dignidade, certas condições são necessárias. Essas condições são os direitos humanos. Quando tratamos de direitos humanos, uma questão mostra-se primordial: qual a fonte principal dos direitos fundamentais? Ou seja, o que fundamenta esse conjunto definido e equânime de direitos que garantem ao homem viver com dignidade?

Três grandes linhas de pensamento tentaram responder a essa pergunta. A primeira baseia-se numa concepção divina: os direitos humanos expressam a vontade de Deus, dirigida aos homens através de preceitos religiosos presentes na Bíblia ou no Alcorão, por exemplo.

Conforme a ciência substituiu a religião na tentativa de compreensão da realidade, surgiu uma nova vertente de pensamento, a do Direito Natural. Segundo ela, os Direitos Humanos existem porque todas as pessoas possuem uma certa natureza humana, composta por características comuns e inerentes a todos os indivíduos.

Finalmente, a terceira lógica e que atualmente prevalece entre os estudiosos dessa área, defende a ideia de que os direitos humanos são conquistados, isto é, resultam de conquistas decorrentes de certo contexto histórico.

Essa linha de raciocínio origina-se a partir de questões colocadas pelo chamado Direito Natural, que rompe com qualquer relação dos Direitos Humanos com a existência de um ser divino. Tomemos como ponto de partida as teorias elaboradas pelos chamados contratualistas – Thomas Hobbes (1588-1651), John Locke (1632-1704) e Jean Jacques Rousseau (1712-1778) – que revolucionaram a visão de homem e sua condição social. Esses autores discutiram qual a condição natural humana antes do surgimento do Estado e quais as implicações de uma vida em sociedade sob o poder do Estado. Basicamente, todos mostraram que a origem da sociedade e o poder político fundamentam-se num contrato, num acordo tácito ou expresso entre a maioria dos indivíduos, que põe fim ao estado natural e dá início ao **estado social e político**. Como ressalta Vivarta (2006, p.45): “essas questões foram centrais para a noção moderna de Direitos Humanos. As visões dos três pensadores influenciaram as Revoluções Liberais dos séculos XVII e XVIII, que tiveram grande relevância na concepção contemporânea dos Direitos Humanos”.

As Revoluções Liberais – a Revolução Gloriosa, ocorrida na Inglaterra, em 1688; a Revolução Americana, de 1776; e a Revolução Francesa, de 1789 – implementaram, por sua vez, certos direitos civis e políticos e marcaram o fim do Estado Absolutista. Dentre elas, destaca-se a Revolução Francesa por fomentar a luta pela liberdade e pela igualdade, almejando o fim das desigualdades sociais concomitante ao reconhecimento das liberdades individuais. Tais objetivos estão expressos na modelar Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, aprovada em 1789 pela Assembléia Nacional, que marcou o fim do Antigo Regime. Além disso,

o documento é o marco inicial da luta pelos Direitos Humanos na sociedade contemporânea, pois afirma os direitos de toda a humanidade, e não mais de um povo. Suas proposições abstratas foram fundamentais para que se tornasse “uma referência indispensável a todo projeto de constitucionalização dos povos”, explica Fábio Comparato. (VIVARTA, 2006, p.53)

Como o próprio título do documento indica, os direitos enunciados podem ser classificados em duas categorias: liberdades e poderes. Os direitos do homem referem-se às liberdades, ou seja, “poderes de agir, ou não agir, independentemente da ingerência do Estado” (FERREIRA FILHO, 2009 , p.23). Entre eles estão a liberdade de opinião e a liberdade de expressão, como apontam os artigos 10 e 11 da Declaração:

Artigo 10 - Ninguém pode ser molestado por suas opiniões, incluindo opiniões religiosas, desde que sua manifestação não perturbe a ordem pública estabelecida pela lei.

Artigo 11 - A livre comunicação das idéias e das opiniões é um dos mais preciosos direitos do homem; todo cidadão pode, portanto, falar, escrever, imprimir livremente, respondendo, todavia, pelos abusos desta liberdade nos termos previstos na lei.

Já os direitos do cidadão são “poderes”: meios de participação no exercício do Poder Público, como o direito de escolher representantes da “vontade geral”, de consentir no imposto, etc.

Longe de serem excludentes, tais direitos são complementares e interdependentes, na medida em que apenas com certa liberdade podemos exercer nossa responsabilidade junto à coisa pública, e através dela garantimos também a permanência de nossa liberdade. Os direitos do cidadão são conseqüência, extensão dos direitos do homem.

De acordo com o exposto, percebe-se que certos direitos, como o direito de locomoção, o direito de participação política, o direito à informação nem sempre foram reconhecidos e respeitados. Por isso, documentos como a Declaração Francesa são importantes: podem não ter valor legal mas expressam princípios e objetivos que foram estabelecidos e devem ser seguidos por aqueles que se comprometem a isso.

Interessante notar que, durante a Revolução Francesa, especificamente o reconhecimento do direito à liberdade de expressão e opinião já surtiu um efeito significativo na condução do processo revolucionário. A historiografia mostra que na França revolucionária os jornais expandiram-se junto com a revolução: os periódicos ganharam força devido ao interesse que despertaram na população pelo conhecimento e discussão da coisa

pública. A imprensa desempenhou um papel fundamental na constituição de uma nova cultura política, baseada no conflito de opiniões contrastantes.

Outro documento importante, que deve ser citado quando tratamos de direitos humanos, é a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948. Ela é um marco no processo de internacionalização dos direitos humanos pois, como afirma Piovesan:

Ela se caracteriza pela universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos. Universalidade porque clama pela extensão deles a todos e a todas, sob a crença de que a condição de pessoa é o único requisito para a titularidade dos mesmos. Indivisibilidade porque a garantia dos direitos civis e políticos é condição para a observância dos direitos sociais, econômicos e culturais e vice-versa. Quando um deles é violado, os demais também o são. Consagra-se, desse modo, a visão integral dos direitos humanos. (CANELA, 2008, p.242).

Muitos pactos e tratados foram realizados após essa Declaração ser feita, sendo reiterada em 1993 pela Declaração dos Direitos Humanos de Viena. Isso contribuiu para a renovação e ampliação da questão da universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos. Porém, além de divulgados, os direitos tem que ser respeitados e defendidos por um sistema político e legal que assim o queira. Conforme afirma Piovesan,

Vale dizer, o regime mais compatível com a proteção dos direitos humanos é o regime democrático, já que o pleno exercício dos direitos políticos pode acarretar no “empoderamento” das populações mais vulneráveis, o aumento de sua capacidade de pressão, articulação e mobilização políticas. (CANELA, 2008, p.245)

Devido à indivisibilidade dos direitos humanos, é necessário levar em consideração a importância e respeito que devem ser dados igualmente aos direitos civis e políticos e aos direitos sociais, econômicos e culturais. Assim, quando falamos em direito à informação, expresso na Declaração Universal dos Direitos Humanos(1948) em conjunto ao direito à opinião e expressão, conforme dita o artigo XIX - *Toda pessoa tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de*

procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras, estamos nos referindo a um importante direito que diz respeito a todos os demais.

2 MÍDIA E POLÍTICAS PÚBLICAS

Neste artigo interessa-nos investigar como as mídias exercem e interferem nesse direito e conseqüentemente tratam dos direitos humanos em geral. Pois, ao contribuir para a formação do cidadão, oferecendo-lhe informações sobre o mundo em que vive, permite a ele defender e preservar seus direitos de homem. Os direitos do cidadão são corolários do direito do homem, mas esses são salvaguardados pelo bom exercício dos direitos do cidadão. Desta forma, o círculo se fecha, e um retroalimenta o outro.

Almeida inicia seu artigo “A mídia e os direitos humanos” indagando se os jornalistas tem consciência de que diariamente, ao produzirem suas matérias, exercem alguns dos chamados direitos humanos (CANELA, 2008, p.254). Questiona ainda se tais profissionais têm consciência de sua profissão como função de interesse público, da tarefa que possuem de informar a população sobre seus direitos fundamentais, como direito à saúde, à educação e ao emprego.

E, vale acrescentar, será que o leitor também percebe o quanto está envolvido nesse processo? Em quanto a mídia pode envolvê-lo ou não, em promover ou não, questionamentos e debates que o levem a tomar consciência e participar ativamente desse processo?

Bucci nos alerta para a responsabilidade social do jornalismo em nossos dias. Como ele afirma:

A democracia guarda, nos seus fundamentos, o princípio de que o poder emana do povo e em seu nome é exercido. Disso resulta que, sem o livre fluxo de informações e opiniões, o regime democrático não funciona, a roda não gira. A delegação do poder e o exercício do poder delegado dependem do compartilhamento dos temas de interesse público entre os cidadãos. Quanto mais inclusiva, mais a democracia se empenha em expandir o universo dos que tem acesso à informação e garante transparência na gestão da coisa pública. Quanto mais vigorosa, mais ela faz circular idéias.

O resto é consequência lógica. Para melhor cumprir seu papel de levar informações ao cidadão, a imprensa precisa fiscalizar o poder – e o verbo fiscalizar carrega, aqui, o sentido de vigiar, de

limitar o poder. Sem ela, não há como se pensar em limites para o exercício do poder na democracia. Portanto, não é saudável e nem útil a imprensa que se contente com o papel de apoiar os que governam. Não é saudável, não é útil, nem mesmo imprensa ela é. (CANELA, 2008, p.46.)

Esse desempenho esperado pela mídia ocorre porque ela se envolve diretamente com o processo de informação da sociedade em geral e, em particular, dos grupos que buscam colocar seus interesses na arena política (ou esfera pública) (CANELA, 2008, p.18). Estamos nos referindo, nesse momento, à sua relação e influência com as chamadas “políticas públicas”. Segundo Canela, elas dizem respeito a qualquer ação dos poderes públicos que seja executada a fim de garantir os mais diferentes direitos dos cidadãos, segundo o estabelecido no ordenamento jurídico de um dado país (2008, p.19).

Como bem explica Gelinski e Seibe (2008, p.02):

As políticas públicas são ações governamentais dirigidas a resolver determinadas necessidades públicas. As políticas podem ser sociais (saúde, assistência, habitação, educação, emprego, renda ou previdência), macroeconômicas (fiscal, monetária, cambial, industrial) ou outras (científica e tecnológica, cultural, agrícola, agrária). Usualmente, o ciclo das políticas é concebido como o processo de formulação, implementação, acompanhamento e avaliação.

É bom salientar que política nem sempre é ato de alcance público: a decisão partidária de lançar este ou aquele candidato a determinado cargo só terá reflexo nas políticas públicas se ele for eleito; caso contrário, ficará restrito ao espaço da política. Além disso, elas devem ser qualificadas: as políticas públicas podem voltar-se para a área educacional, de saúde, econômica, tributária ou social.

Elas acompanham as responsabilidades que foram sendo assumidas pelo Estado no decorrer do tempo; certas capacidades, bens e serviços que passaram a ser vistos, paulatinamente, como direitos humanos, como saúde, educação e cultura

As políticas públicas se formam através de um processo que tem início na disputa eleitoral e no qual a mídia tem um papel essencial. A seguir, vamos analisar quais são os principais passos desse processo.

Conforme descreve Canela (2008, p.20), o processo que resulta na implementação de uma política pública tem início no momento da disputa eleitoral. Neste momento diversas propostas são apresentadas ao eleitor, que deverá escolher a que considerar mais apropriada nessa situação.

A mídia destaca-se nesse contexto pois oferece subsídios aos eleitores para que possam, através das informações que divulga, optar por uma determinada proposta e candidato; tem ainda o chamado “poder de agendamento”: ela influencia a escolha dos assuntos que são abordados e discutidos pela sociedade em geral, nos momentos imediatos que antecedem a eleição.

Esse período é importante também porque proporciona, para os candidatos que querem se reeleger, uma oportunidade de “prestação de contas” de seu mandato. O termo “accountability”, termo sem equivalência na língua portuguesa, expressa bem isso: “estar sujeito a prestar contas sobre a atuação na esfera pública”, conforme afirma Kinzo (CANELA, 2008, p.117).

O mecanismo do “accountability” é imprescindível para um governo democrático representativo. Através dele, os eleitores têm ciência sobre as ações de seus eleitos. De acordo com essa atuação, o eleitor pode reeleger certos candidatos, que vão continuar atuando na esfera pública ou, ao contrário, pode substituí-los por outros. Dessa forma, aprimora a sua representação política.

Novamente, a atuação da mídia é fundamental pois age “como instrumento de disseminação da informação, tanto sobre a atuação dos governantes, como sobre a situação econômica e social do país em seus diferentes ramos de atividade” (CANELA, 2008, p.120). Isto porque, quando a disputa eleitoral chega ao fim, o eleitor pode participar, ou ao menos deveria participar, da escolha de quais áreas serão prioritárias e terão mais recursos do governo. Nessa etapa, cria-se a chamada “agenda-setting”: decide-se quais temas ou medidas deverão ter prioridade em ações do governo e isso também deve envolver a sociedade civil.

Escolhidas as áreas prioritárias ou problemas centrais a serem resolvidos, segue-se para a definição de ações que devem ser tomadas para atender as demandas levantadas. Como, geralmente, questões complexas envolvem setores diversos da sociedade, o governo muitas vezes deve fazer um esforço significativo para envolver todos eles nessa discussão e participação das ações determinadas. Como também são muitos os caminhos possíveis para a resolução de questões complexas, a cobertura dos meios de comunicação é imprescindível, já que

(...) a apresentação de opiniões divergentes acerca de temas não consensuais colabora para a construção de políticas públicas mais plurais e para uma tomada de decisão fundamentada em um debate mais amplo, por conseguinte mais democrático. (CANELA, 2008, p.22)

Como estamos nos referindo a uma situação própria de sociedades democráticas e, além disso, que prezam a legitimidade do que deve ser realizado pelo governo, o Poder Legislativo tem papel fundamental nesse processo. Pois, a partir das discussões realizadas e do levantamento da necessidade de determinada política pública, cabe ao legislativo deliberar se ela será realizada e, em caso positivo, até determinar como, com quanto e quando será realizada. Como bem ressalta o autor já citado,

(...) muitas podem ser as formas de envolvimento do Legislativo no processo de formação das políticas públicas, não devendo seu papel ser desconsiderado pelos atores interessados na manutenção ou alteração da política inicialmente sugerida. (Canela, 2008, p. 22)

Se a proposta de uma determinada política pública for aprovada e após a liberação dos recursos para sua realização, passa-se para a etapa seguinte, em que a mídia tem papel decisivo: o de fiscalizar o que foi definido pelo Legislativo. Isso significa fiscalizar os recursos empregados, os processos licitatórios, a condução das diversas ações determinadas por lei.

Para finalizar, através de metodologias apropriadas e avaliadores externos, deve-se analisar a implementação e o impacto das ações propostas. Para isso, deve-se buscar a

percepção dos beneficiários das políticas implementadas. Além da fiscalização de recursos, conforme explicitado anteriormente, é necessário também avaliar a eficácia das ações realizadas. Uma política pública deve ser, além de legal e moral, eficaz; ou seja, deve de modo concreto, perceptível, notório, alterar positivamente a condição de vida de uma sociedade ou de um determinado grupo social.

As duas etapas – fiscalização e avaliação de resultados alcançados – são fundamentais para o processo de implementação de políticas públicas, e o ideal é que uma fomente a outra, de tal modo que o ciclo se complete adequadamente.

3 MÍDIA E POLÍTICA

O papel da mídia também é destacado por Frey (2000, p.227), na análise do chamado “ciclo político” (*policy cycle*): “Frequentemente são a mídia e outras formas de comunicação política e social que contribuem para que seja atribuída relevância política a um problema peculiar”. Ainda segundo esse autor,

Um fato pode ser percebido, pela primeira vez, como um problema político por grupos sociais isolados, mas também por políticos, grupos de políticos ou pela administração pública. Frequentemente, são a mídia e outras formas da comunicação política e social que contribuem para que seja atribuída relevância política a um problema peculiar. (FREY, 2000, p.227)

Vale esclarecer que o “ciclo político” corresponde a uma sequência de elementos do próprio processo político-administrativo e que envolvem as instâncias de poder, redes políticas e sociais e práticas político-administrativas que se encontram tipicamente em cada fase desse ciclo. Segundo Frey (2000, p.226) a análise do ciclo político envolve cinco fases: (1) percepção e definição de problemas, (2) *agenda setting*, (3) elaboração de programas e decisão, (4) implementação de políticas e, finalmente, (5) a avaliação de políticas e as correções que se fizerem necessárias. Com essa classificação, o autor avança, em termos conceituais, em relação

as classificações (de três fases) tradicionalmente propostas para esse ciclo: formulação, implementação e controle das políticas públicas.

Evidencia-se, assim, a importância da divulgação e da discussão sobre certos problemas de interesse social por um amplo público. Em uma sociedade liberal e democrática, como se anuncia na Constituição Brasileira de 1988, por exemplo, certos direitos só serão efetivamente respeitados e vivenciados a partir de discussões e iniciativas que envolvam setores além da área pública. A mídia exerce papel fundamental sob esse aspecto, conforme exposto anteriormente. E os setores da sociedade civil, por sua vez, são a principal razão de existência dessa discussão, além de principais responsáveis por ela, já que todas as decisões efetivadas vão gerar efeitos diretos sobre toda a sociedade.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após breve retrospecto histórico, vimos que na modernidade os direitos humanos ganham uma nova concepção, na medida em que não são entendidos como de caráter religioso ou natural, mas são conquistas, são fruto do reconhecimento do homem enquanto um ser que se constrói e é responsável por si e pela sociedade em que vive. Tais direitos são o fundamento da dignidade humana e em uma sociedade democrática dependem da participação de setores governamentais e não-governamentais para o seu reconhecimento e sua aplicação nas diversas práticas do cotidiano.

A mídia, nesse determinado contexto, exerce um papel fundamental já que é responsável por divulgar problemas e temas de interesse social, proporcionar discussões e debates em setores diversos, além de propagar pareceres diversos e até mesmo divergentes sobre as questões levantadas. Tais constatações são importantes pois norteiam discussões e decisões tomadas pelo poder público, na medida em que a partir delas o governo elabora as chamadas políticas públicas.

O período eleitoral é um momento extremamente crítico e importante para a realização desses debates, já que proporciona a eleitores e candidatos políticos, o (re)conhecimento das demandas já atendidas e das que ainda devem ser atendidas, bem como da atuação dos personagens públicos neste contexto. Como democracia pressupõe participação popular, é através desses mecanismos, com ação direta e responsável da mídia e população em geral, que parte dessa participação pode ocorrer.

O direito à informação, assim como o direito à opinião e livre expressão, não bastam por si só. Eles são o princípio de um processo muito mais longo e complexo, que envolve diálogo, debate e consenso. O Poder Legislativo, num regime democrático, tem a difícil e essencial tarefa de traduzir em leis o resultado de um processo desse tipo, que envolve os diversos setores que compõe a sociedade.

Num mundo pós-moderno, globalizado e tecnológico, resta-nos pensar e planejar como fazer isso utilizando as ferramentas que temos, de forma responsável e consciente. Como evitar as *Fake News* e os espetáculos midiáticos, os programas e situações de construções de personagens políticos e garantir espaço para discussões inteligentes e construtivas? Eis aí um grande desafio, não só para quem atua diretamente na mídia, como os jornalistas, mas para todos que dela se utilizam e são atingidos por ela. Ou seja, a sociedade em geral.

REFERÊNCIAS

CANELA, Guilherme (org.). Políticas públicas e os desafios para o jornalismo. São Paulo: Cortez Editora, 2008.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Direitos Humanos Fundamentais. São Paulo: Saraiva, 2009.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes á prática da análise de políticas públicas no Brasil. Planejamento e Políticas Publicas, Brasília, 21: 211-59, 2000.

GELINSKI, Carmen Rosário Ortiz; SEIBEL, Erni Jose. Formulação de políticas públicas: questões metodológicas relevantes. Revista de Ciências Humanas, Florianópolis, EDUFSC, v. 42, n. 1 e 2, p. 227-240, Abril e Outubro de 2008

VIVARTA, V. (org.) Mídia & Direitos Humanos. Brasília: ANDI; Secretaria Especial dos Direitos Humanos; UNESCO, 2006.