



2º SIMPÓSIO NACIONAL SOBRE DEMOCRACIA E DESIGUALDADES

Brasília, 7 a 9 de maio/2014

Desafios para o avanço dos direitos humanos no Brasil: uma análise do debate mediado em torno do controverso caso do PNDH-3¹

Vanessa Veiga de Oliveira²

Resumo: Com o objetivo de refletir sobre os desafios contemporâneos para a promoção dos direitos humanos no contexto brasileiro, este trabalho investiga as características do debate que ocorre nos media acerca do PNDH-3 (Terceiro Programa Nacional de Direitos Humanos) e os efeitos dessa visibilidade para a formação da decisão política. O caso em tela é controverso, pois após o programa ser elaborado a partir de discussões realizadas em conferências públicas e publicado como decreto em dezembro de 2009, ele foi objeto de intenso debate na cena midiática e de pressão política, tendo então seu texto alterado em diversos e importantes pontos, sendo novamente publicado em maio de 2010, ano eleitoral. O trabalho busca, portanto, analisar as características da cobertura midiática e as razões ensejadas pelos atores durante a contenda. Utilizamos de modo adaptado o método DQI (Discourse Quality Index), desenvolvido por Steiner et al (2004), e identificamos um cenário desigual de acesso à visibilidade midiática em que interesses de grupos sobrepõem-se ao bem comum, desconsiderando o objetivo primeiro da política em questão, os direitos universais.

Palavras-chaves: Deliberação. Debate mediado. Direitos Humanos. PNDH-3.

Abstract: We aim to reflect on contemporary challenges to the promotion of human rights in the Brazilian context, hence this work investigates the characteristics of the debate that occurs in the media about the PNDH-3 (Third National Program for Human Rights) and the effects of media visibility to decision-making. The case in point is controversial, because the program was created from discussions held in public conferences and published as a law in December 2009. Then, it was the subject of intense debate in the media scene and of political pressure, which led to change its several points, again published in May 2010 , an election year . The paper seeks , therefore, to analyze the characteristics of media coverage and the reasons given by actors during the contest . We use the DQI method (Discourse Quality Index) method , developed by Steiner et al (2004) , and identified an unequal access scenario where media visibility interest groups overlap the common good , disregarding the primary objective of the policy concerned: the universal rights .

Key words: Deliberation. Mediated Debate. Human Rights. PNDH-3

¹ Este artigo é parte da dissertação intitulada “Direitos Humanos e suas justificativas na mídia: a controvérsia envolvendo o caso do PNDH-3”. A dissertação recebeu menção honrosa no Prêmio Compólitica de Dissertação, em 2013.

² Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social da UFMG. Bolsista Fapemig. Contato: veiga.jornalismo@gmail.com

1. Introdução.

Este trabalho explora o processo de justificação durante o debate mediado em torno do Terceiro Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3) a fim de refletir sobre o controverso significado de direitos humanos na sociedade brasileira. O PNDH-3 é a mais recente política pública responsável por identificar os desafios para a efetivação dos direitos humanos no Brasil. O programa é constituído por uma agenda de 521 ações programáticas, distribuídas em 25 diretrizes, 82 objetivos estratégicos e seis eixos.

“O PNDH-3 representa um verdadeiro roteiro para seguirmos consolidando os alicerces desse edifício democrático: diálogo permanente entre Estado e sociedade civil; transparência em todas as esferas de governo; primazia dos Direitos Humanos nas políticas internas e nas relações internacionais; caráter laico do Estado; fortalecimento do pacto federativo; universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais; opção clara pelo desenvolvimento sustentável; respeito à diversidade; combate às desigualdades; erradicação da fome e da extrema pobreza.”
(BRASIL, 2010, p.11)

A proposta de interpretar o sentido dos direitos humanos a partir do caso do PNDH-3 foi motivada devido à repercussão do debate que se instaurou em torno do programa a partir de sua publicação em dezembro de 2009³. Foi possível identificar uma acirrada troca de razões relacionadas a algumas questões específicas do decreto, as quais demandavam a alteração, e até a revogação, do mesmo. A polêmica ganhou ampla repercussão, provocando uma crise de governo, ameaças de demissão, e arriscando as alianças no cenário eleitoral de 2010. A expectativa era de que o programa, por sua abrangência e elaboração, representaria a conciliação dos diversos interesses e necessidades que envolvem os direitos humanos no país. No entanto, encontramos nas falas que tentavam justificar os problemas do PNDH-3 novamente aquilo que era a motivação de nossas reflexões iniciais: o quão controverso é o significado dos direitos universais na sociedade brasileira.

Este trabalho busca analisar, especificamente, as justificativas dadas no debate em torno do PNDH-3 na mídia. Os resultados empíricos são, então, correlacionados às decisões políticas tomadas pelo governo em diferentes momentos deliberativos envolvendo a política pública.

³ Sobre isso, ver: Adorno (2010), Oliveira (2013), Barazal (2005), Gregori (2008), Dallari (1998), Lima Junior (2002)

De tal forma, o primeiro passo deste trabalho é apresentar as escolhas metodológicas que nos possibilitou realizar esta investigação. Elas foram fundamentadas no método DQI (Discourse Quality Index) desenvolvido por Steiner et al (2004) e procuram mensurar a qualidade da deliberação. Em seguida, apresentamos alguns achados da análise empírica realizada. Em primeiro lugar, caracterizamos a cobertura midiática em torno de duas polêmicas específicas do caso: o conflito com o setor do agronegócio brasileiro e o conflito com as Forças Armadas. A análise identifica o posicionamento e os tipos de atores que mais ganharam visibilidade durante o processo na cobertura dessas duas controvérsias. Em seguida, abordamos as evidências empíricas sobre o processo de justificação no caso do PNDH-3 nos media. Identificamos os níveis de justificação, de respeito e o interesse das razões oferecidas durante o processo de discussão sobre o programa. Na sequência, realizamos uma comparação acerca do processo discursivo envolvendo as duas polêmicas analisadas, por meio da realização de uma correlação entre a deliberação mediada com as decisões tomadas ao longo do tempo pela esfera da política formal, a fim de problematizarmos o resultado da mudança do PNDH-3. Por fim, pretendemos refletir sobre como os achados da análise empírica estão relacionados com os significados dos direitos humanos no país, uma vez que as controvérsias do programa espelham o conflito existente atualmente entre um Brasil legal, que possui leis avançadas para a consolidação dos direitos universais, e um Brasil real, que não consegue superar desigualdades arraigadas à sua cultura.

2. O processo de justificação: contribuições da teoria da democracia deliberativa

Durante todo o processo de discussão do PNDH-3 (desde sua criação na conferência pública, seu debate nos *media* e sua reformulação) há a existência de um processo político que envolve argumentação, busca de inclusão no debate, críticas à utilização de práticas coercitivas e que por fim levam à produção de um resultado e posteriormente à mudança de decisão. Tal constatação nos leva a acreditar que nosso objeto pode ser estudado à luz da teoria deliberacionista. Nesse sentido, pretendemos explorar especialmente a questão de como os temas sensíveis do PNDH-3 são justificados (seja a favor ou contra) em seus diferentes momentos.

A justificação está no cerne do conceito de deliberação, tanto que ele pode ser entendida como uma “troca pública de razões” (Cohen, 1997, p.73). A deliberação constitui-se como um processo inteligível de discussão, no qual os atores podem expressar seus pontos de vista e refletir acerca das ponderações levantadas pelos outros atores. Desse modo, constrói-se um ambiente argumentativo em que os indivíduos são compelidos a debater uma questão que interessa a todos. Assim, “a deliberação é racional na medida em que os participantes são chamados a enunciar seus argumentos a favor das propostas feitas, a suportá-los ou criticá-los” (Cohen, 1989,22.). Os participantes devem sustentar suas proposições apenas de maneira argumentativa, sendo que o debate deve ser livre de coerções internas e externas, e as tomadas de posição devem ser motivadas “pela força não coativa do melhor argumento.” (Habermas, 1929).

De tal modo, a justificação ocupa um lugar chave dentro da teoria deliberacionista e é também o objeto de reflexão deste trabalho. A importância da argumentação no processo de tomada de decisão é ressaltada por Dryzek (2004), que diz: “pretensões a favor ou contrárias a decisões coletivas requerem justificação àqueles submetidos a essas decisões nos termos que, *mediante* reflexão, esses indivíduos podem aceitar” (Dryzek *apud* Maia, 2008, p.28). Assim, a democracia deliberativa exige que aqueles que tomam a decisão devem ficar comprometidos a justificarem suas escolhas e de serem sempre *accountables* (Guttman e Thompson, 2004, p.78).

Nesse tipo de democracia, percebemos que a existência do desacordo, quando este leva a um debate ancorado na racionalidade, é necessária para aprimorar a vida em sociedade, bem como para eliminar a tirania da vida política. Habermas (1997) destaca que esse processo de justificação valoriza a força do melhor argumento dentro de uma diversidade de discursos que se interceptam e se sobrepõe (Maia, 2008). Como diz Guttman e Thompson:

“Podemos definir a democracia deliberativa como uma forma de governo na qual cidadãos livres e iguais (e seus representantes) justificam suas decisões em um processo no qual apresentam uns aos outros motivos que são mutuamente aceitos e geralmente acessíveis, com o objetivo de atingir conclusões que vinculem no presente todos os cidadãos, mas que possibilitam uma discussão futura.” (2004, p.23)

De tal maneira, o processo de justificação requer duas posturas básicas dos sujeitos que participam dos debates. Primeiro, é preciso que eles não apenas exponham suas posições, mas justifiquem-nas; e, em segundo lugar, que eles reconheçam a existência de uma pluralidade de visões na sociedade e estejam dispostos a serem

interlocutores com os demais (Gomes, Maia, 2008). Como afirma James Bohman (1996, p.421)⁴ “processos de justificação exigem um esforço dos cidadãos para que eles possam ir além dos interesses próprios, típico das associações, e se orientem pelo bem comum”. De tal modo, podemos dizer nos termos de Guttman e Thopmson (2004) que o objetivo da deliberação é diminuir a discordância moral entre os sujeitos por meio da justificação. Isso significa que a deliberação “pode ajudar seus participantes a reconhecer o mérito moral presente nas exigências de seus oponentes, quando estas possuírem méritos” (p.27).

Por meio da troca argumentativa, a deliberação visa afastar-se de práticas como a barganha e a chantagem. Contudo, na prática política há muitos momentos em que essas formas de tomada de decisão são acionadas. O jogo político inclui diversas formas de interação entre as forças políticas, tais como o acordo, a articulação, o acerto, a barganha (novamente), as alianças, as retaliações, composições, compensações, de uma maneira a vida política constitui-se como uma constante negociação política (Gomes, 2004, p.83), dado que “nem todas as questões requerem deliberação a todo o momento” (Maia, 2008, p.29).

No caso do PNDH-3, é preciso reconhecer que os atores que buscamos identificar operam em um contexto de jogo político, e de tal modo, há uma diversidade de fatores, que vão desde o debate argumentativo à essa rede de estratégias políticas, que compõe o quadro que levou o governo a recuar e modificar o texto do PNDH-3.

Wilson Gomes (2004) explica que a competição pelo poder é gerada por três formas de negociação política: 1) pelo domínio, que é quando uma das partes do jogo político possui mais força que a outra parte; 2) pelo convencimento discursivo, o qual consiste em um ritual em que as pretensões se convertem em palavras que são confrontadas em discussões; e 3) pela cota de poder político, que é quando há uma negociação e articulação de interesses.

Assim sendo, não assumimos aqui a visão inocente de que a democracia deliberativa almeja conquistar um processo puramente racional e democrático. Há sempre uma diversidade de atores e de interesses e, ainda, de formas de interação política. Como afirma Maia,

“Nesse sentido, a perspectiva do pluralismo mostra a inutilidade de procurar deslindar entre as boas e más intenções

⁴ No original: “justifications require that citizens go beyond the self-interests typical in preference aggregation and orient themselves to the common good”.

dos agentes, já que não há um ponto de vista *arquimediano* para julgar tais interesses de forma externa. A política é feita de competição ideológica, de conflitos entre sistemas de pensamento e de ação” (Maia, Gomes, 2008, p.177)

Tais discussões são interessantes para a reflexão sobre o modo como se dá a tomada de decisão política. O próprio Habermas (1997) reconhece que o uso do argumento para resolver impasses é algo irregular no mundo prático das interações cotidianas. O autor afirma que “os meios de se chegar ao acordo são constantemente colocados de lado pelos instrumentos da força. Assim, a ação que é orientada aos princípios éticos tem que se acomodar aos princípios que derivam não de princípios, mas de necessidade estratégica” (Habermas *apud* Maia, 2008, p.34).

3. Método: a adaptação do *DQI*

Para problematizarmos a questão da justificação, nesse contexto político, que envolve a consideração das decisões acordadas na conferência pública e o jogo de negociações e barganhas do ano eleitoral, realizamos um trabalho analítico que pode ser dividido em duas etapas. Em um primeiro momento analisamos as justificativas dadas para a mudança e para a manutenção do PNDH-3 encontradas na cobertura midiática. Nesse momento, buscamos caracterizar a visibilidade que os *media* concedeu ao caso, identificando os atores e os posicionamentos preponderantes, bem como as características das justificações (o nível de justificação, de respeito e o tipo de conteúdo fundamentado no bem comum ou no interesse de grupo presentes nos argumentos). O material analisado foi retirado dos jornais Folha de São Paulo, O Globo, Estado de Minas, e dos telejornais Jornal Nacional, Jornal da Band e Jornal da Record e corresponde ao período de janeiro de 2010 a maio de 2010, quando o debate nos *media* foi maior.

Nessa primeira etapa analítica, o material foi analisado por meio do método DQI (Discourse Quality Index). O DQI é um método quantitativo, de análise da deliberatividade de debates parlamentares, desenvolvido por Steiner e seus colegas desde 1998 (Steiner et al, 2004). O método parte da leitura dos textos do debate, com a identificação das partes relevantes, as quais são, então, submetidas à uma codificação por meio de sete categorias: a de participação; nível de justificação, conteúdo das

demandas; respeito entre grupos, respeito pelas demandas dos outros, respeito pelos contra-argumentos e políticas construtivas (idem). Neste trabalho iremos adaptar o método DQI para os propósitos de nossa pesquisa e, por isso, utilizamos as variáveis que medem o nível de sofisticação das justificações dadas pelos participantes, o nível de respeito pelo adversário presente nos argumentos e o conteúdo que define a justificativa (se é fundamentado tendo em vista o bem comum ou o interesse de um grupo específico)⁵.

Em uma segunda etapa analítica, buscamos realizar uma análise de conteúdo a fim de comparar os discursos que permearam as questões presentes nos dois conflitos analisados (polêmica com o agronegócio e com as Forças Armadas). Esse momento buscou observar as nuances que diferenciam os discursos e as decisões tomadas em relação aos pontos polêmicos durante os diferentes momentos (criação na conferência pública, no debate mediado, na publicação final do programa) que compõem o complexo processo do PNDH-3.

Por meio desse mapeamento analítico - que articula o problema da visibilidade midiática no processo de justificação envolvendo a controvérsia com a observação do contexto ampliado e complexo que enseja o caso - esperamos ter recursos para apreender a dinâmica da discussão envolvendo o PNDH-3, bem como para refletirmos acerca dos desafios que tangem as políticas de direitos humano no Brasil.

4. Análise

4.1 Características gerais da cobertura midiática sobre o PNDH-3

Para analisar o debate do PNDH-3 nos *media*, foram coletadas 293 matérias, veiculadas em seis jornais diferentes, sendo três impressos (Jornal Estado de Minas, Jornal Folha de São Paulo e Jornal O Globo) e três televisivos (Jornal Nacional, Jornal

⁵As outras categorias não atenderiam às nossas condições, por isso resolvemos adaptar o método. Originalmente, o DQI foi planejado para ser aplicado nos debates parlamentares. Assim, por exemplo, como não tratamos de um debate face-a-face, mas de uma troca pública de razões *mediada* pelos meios de comunicação, a categoria da *participação* (que tenta apreender quando um participante é interrompido pelo outro) não será utilizado em nossa pesquisa

da Band e Jornal da Record). Esse número de matérias nos forneceu ao total de toda cobertura midiática o número de 793 proferimentos relevantes analisados.

De um modo geral, as matérias adotaram um posicionamento crítico, ou seja, apresentavam justificativas contra o Programa Nacional de Direitos Humanos. Do total de 793 proferimentos, 54% deles apresentavam em seu conteúdo um posicionamento crítico, contra a publicação do decreto. Aproximadamente 31% dos proferimentos defendiam o documento e 15% eram neutros ou balanceados, apontando os pontos “prós e contra” do documento. O gráfico abaixo demonstra esses resultados.

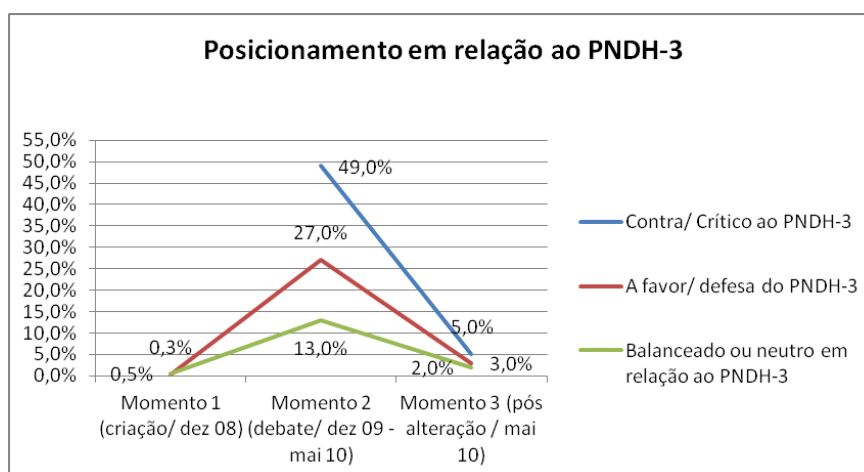


Gráfico 1: Volume de cada posicionamento em relação ao PNDH-3 em cada momento deliberativo
Nº total de proferimentos (base de cálculo): 793 proferimentos

A análise também mostra uma desigualdade na participação dos atores que participam do debate na cobertura midiática. No tema 1, que trata do conflito do agronegócio, por exemplo, 43% das falas são dos produtores rurais, os quais demandavam a alteração do programa, enquanto a sociedade civil organizada ou cidadãos anônimos que poderiam representar os interesses daqueles que seriam beneficiados pela proposta original do PNDH-3 representaram apenas 4% do proferimentos. Já no caso do tema 2, que aborda o conflito dos militares com o programa, a distribuição entre os atores interessados na permanência e na alteração do programa foi equilibrada (11% e 10% respectivamente). Entretanto, verificamos nesse tema a desigualdade na cobertura entre atores da sociedade civil e da esfera política formal. A cobertura privilegiou os atores do poder executivo, que responderam por 26% dos proferimentos analisados. O gráfico abaixo ilustra os tipos de atores com cobertura mais expressiva no caso da polêmica com o agronegócio e com os militares envolvendo o programa nacional de direitos humanos.

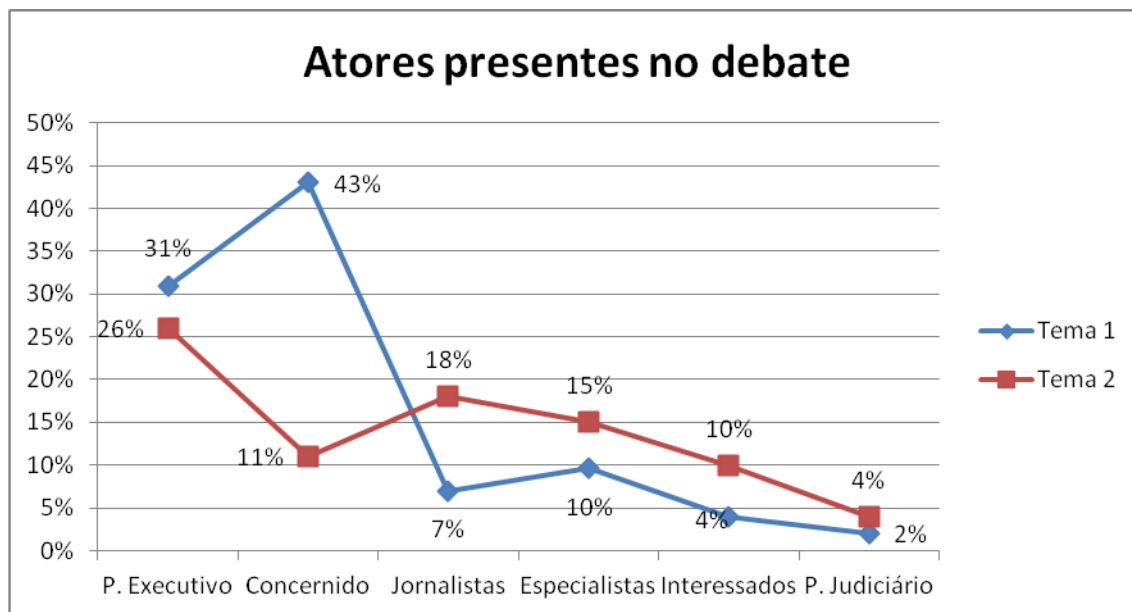


Gráfico 2. :Tipo de ator na cobertura temática do PNDH-3
 Dados: Cobertura geral (base de cálculo): 275 proferimentos

No caso do tema 1, chama nossa atenção a visibilidade conferida à senadora Kátia Abreu (PSD-TO). A participação dela é tão expressiva que durante nossa análise a identificamos como um ator específico. Inicialmente, a senadora era classificada como sendo uma representante do ator “Poder Legislativo” e também do ator “Organizações Empresariais”, uma vez que ela também é a presidente da CNA (Confederação Nacional da Agricultura). Essa visibilidade somada corresponde a 43% do tipo de ator que aparece na cobertura envolvendo a controvérsia nesse tema. O outro lado da contenda, que deseja a permanência do texto original do PNDH-3, refere-se à atores da sociedade civil organizada, como ong’s e movimentos sociais (o MST, por exemplo) e à cidadãos comuns (proferimentos de pequenos produtores rurais, beneficiados pela proposta do PNDH-3, poderiam ilustrar esse ator). Os dados mostram uma baixa visibilidade desses atores. Na cobertura geral, o ator “sociedade civil organizada” representa apenas 4% do volume dos proferimentos, e sequer é mencionado nas semanas escolhidas para comparar os dados. Já o ator “cidadão comum” não é escutado em nenhuma matéria que envolvia o conflito do PNDH-3 com o setor do agronegócio. Essas informações nos mostram que a cobertura midiática concedeu mais visibilidade à atores críticos aos PNDH-3 nessa controvérsia, negligenciado atores que poderiam ser beneficiados com as medidas do programa. Esses atores expressivos possuem também maior capital político (são ministros de governo ou senadores) e financeiro (representam organizações empresariais importantes para a economia brasileira).

Já o tema 2, que aborda o conflito com as Forças Armadas, caracteriza-se por ter uma expressiva participação do Poder Executivo. Esse ator representa 26% dos proferimentos na cobertura geral. Diferentemente do outro tema analisado, na controvérsia com os militares, o atores classificados como Poder Executivo que recebeu maior visibilidade foi o ministro dos Direitos Humanos, Paulo Vanucchi, com 56% do volume dos proferimentos. Ou seja, enquanto no primeiro tema teve destaque na cobertura a fala do ministro responsável por criticar o PNDH-3, no segundo tema analisado, o ministro responsável por justificar as críticas e defender o programa é o que recebe maior atenção. Acreditamos que isso esteja relacionado ao fato de que foi exigido uma maior responsividade do ministro Paulo Vanucchi, uma vez que a condução das críticas ao PNDH-3 dentro do tema 2 quase desencadeou uma crise de governo. O ministro da Defesa, Nelson Jobim, representa o ator do poder Executivo responsável por problematizar o programa no tema 2 e também obteve uma expressiva cobertura: 20% do volume dos proferimentos do poder executivo na cobertura geral. Nessa tematização, várias vezes foi noticiado que reuniões extraordinárias foram realizadas entre o ministro Nelson Jobim e os comandantes das Forças Armadas, bem como entre o ministro e o presidente Lula. Essas reportagens destacavam que o ministro Nelson Jobim havia entregado uma carta de demissão, caso o PNDH-3 permanecesse com sua redação original. Essa é uma informação importante, que está relacionada aos desafios da prática deliberativa frente às negociações e o jogo político, naturalizados nessa esfera.

Por fim, destacamos a cobertura concedida a oficiais de carreira das Forças Armadas(os quais chamamos de concernidos no gráfico 2) na abordagem dessa polêmica do PNDH-3. Os militares consideraram que o PNDH-3 feria o acordo da Lei da Anistia de 1979 e por isso se posicionaram contrários à publicação do decreto. Juntamente com o ministro Nelson Jobim, os comandantes do alto escalão ameaçaram se demitir e criticaram o governo, acusando-o de ser revanchista e tendencioso. A análise nos mostra, entretanto, que esse ator foi apenas o 4º em relevância, considerando a distribuição do volume dos proferimentos nesse tema de controvérsia. Na cobertura geral, os militares representam 11% dos proferimentos. Acreditamos que esse é um baixo valor de visibilidade para um grupo que está diretamente interessado na condução da controvérsia. O grupo oposto aos militares - que consideramos como “interessados” na permanência da redação original do PNDH-3, como pode ser visto no gráfico – refere-se aos cidadãos comuns (no caso, a maioria deles tratava-se de familiares de

mortos e desaparecidos políticos que não pertenciam a nenhum movimento social) e representantes da sociedade civil organizada (ong's como a Justiça Global, e movimentos como "Tortura Nunca Mais"). Esse grupo de atores representam em média 10% da cobertura midiática. Ainda que esse não seja um dado elevado, ele se mostra bem mais expressivo do que na cobertura da polêmica envolvendo o tema 1. Percebemos, então, no caso da controvérsia com as Forças Armadas, uma maior valorização aos atores da esfera civil interessados em defender o PNDH-3.

Ainda sobre o acesso dos atores na cobertura midiática, chama nossa atenção a diferença na exposição dos proferimentos dos atores "concernidos"; "jornalistas" e "interessados". A diferença percentual entre a cobertura dos concernidos do Tema 1 (organizações empresariais e a senadora Kátia Abreu) e os concernidos do Tema 2 (Forças Armadas) é expressiva. Enquanto no primeiro eles são responsáveis por conduzir a problematização do PNDH-3, no segundo esse processo é conduzido pelo poder Executivo, pelos especialistas e pelos jornalistas. No *Tema 2*, os jornalistas tiveram um papel importante no debate, com um volume alto de proferimentos (18%) que corresponde a mais que o dobro do *Tema 1* (7%). Esse dado parece nos revelar que há um maior engajamento dos jornalistas na discussão sobre a questão da memória e justiça no Brasil, do que no conflito com o agronegócio, que parece interessar a um grupo mais específico da sociedade brasileira e cuja discussão é conduzida por aqueles que se relacionam diretamente com o tema.

A última diferença na cobertura dos dois temas está na visibilidade dos atores "interessados". Os atores da sociedade civil organizada e os cidadãos comuns ocupam, em ambos os temas, o 5º lugar de visibilidade. Entretanto, no *Tema 2* os atores "interessados" apresentam uma porcentagem maior (10%) e uma diferença mínima entre os atores concernidos do caso, que são os militares, com 11% da cobertura. Essa informação parece indicar uma neutralidade na visibilidade concedida aos atores com perspectivas opostas em relação ao mesmo conflito. Já no *Tema 1*, os "interessados" representam apenas 4% dos proferimentos analisados, ou seja, uma exposição muito menor em relação aos atores concernidos, responsáveis por iniciar o conflito com o PNDH-3, que alcançam 43% do volume de proferimentos.

4.2 Análise: características do debate mediado sobre o PNDH-3

Seguindo a proposta do DQI, buscamos avaliar em nosso corpus o nível de justificação. Assim, realizamos uma classificação dos proferimentos mesmo, apontando se ele continha apenas um posicionamento sem justificação, ou se havia um argumento que poderia ser codificado como inferior, qualificado ou sofisticado.

Em geral, os proferimentos apresentavam justificativas qualificadas ou sofisticadas, ou seja, era possível identificar pelo menos uma argumentação completa dentro das passagens de texto. O trecho abaixo exemplifica uma justificativa que consideramos como sofisticada, ou seja, que apresenta mais de um argumento completo. O exemplo está relacionado à justificativa de que é necessário que o Estado brasileiro investigue e revele os crimes cometidos durante a ditadura, para que de fato a democracia amadureça no país.:

“Os militantes contra a ditadura já foram punidos, inclusive à luz da legislação do regime ditatorial existente na época no Brasil. O que é preciso fazer, até porque nunca foi feito antes, é apurar as responsabilidades daqueles que, de dentro do Estado, torturaram e mataram”, afirma Marcelo Zelic, vice-representante do Grupo Tortura Nunca Mais de São Paulo (Entidades de direitos humanos rechaçam mudanças no plano. Jornal Folha de São Paulo, 11 de janeiro de 2010)

O exemplo pode ser classificado como uma justificativa sofisticada porque apresenta duas razões completas para amparar o posicionamento que apóia a criação de uma Comissão da Verdade. A primeira é o fato de há uma desigualdade visto que os militantes já foram punidos pela ditadura. O segundo argumento é de que o país precisa apurar as responsabilidades, algo que ainda não foi feito.

O gráfico abaixo nos mostra os dados do nível de justificação nos temas em que estamos analisando comparativamente, os *Temas 1 e 2*.

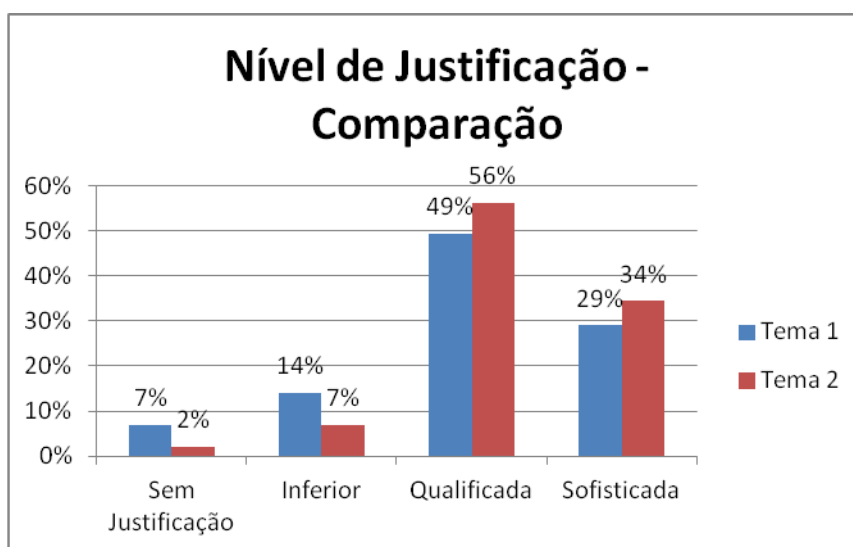


Gráfico 3: nível de justificação

Dados: Cobertura geral (base de cálculo): 275 proferimentos

A investigação nos mostrou que a troca de razões em torno do programa de direitos humanos caracterizou-se por apresentar em sua maior parte proferimentos qualificados ou sofisticados. Essa é uma informação muito interessante, pois a existência de um processo que preza pela argumentação contribui para a constatação de que a mídia pode ser uma arena deliberativa, e enfraquece a perspectiva de que não há espaço para discussões e produções com qualidade nos meios de comunicação de massa

A segunda variável do DQI utilizada na análise empírica era relacionada ao interesse conteúdo presente nos argumentos oferecidos no debate. Nessa categoria do DQI, procuramos identificar se o conteúdo era justificado como sendo do interesse de um grupo específico ou se o interesse era do bem comum.

A maior parte dos proferimentos, tanto no conflito com o agronegócio, quanto no conflito com os militares, eram fundamentados em interesses particulares, que diziam respeito a apenas um grupo da sociedade, ao invés do bem comum. Entretanto, esse quadro é bem mais acentuado no *Tema 1*, como podemos verificar no gráfico comparativo abaixo.

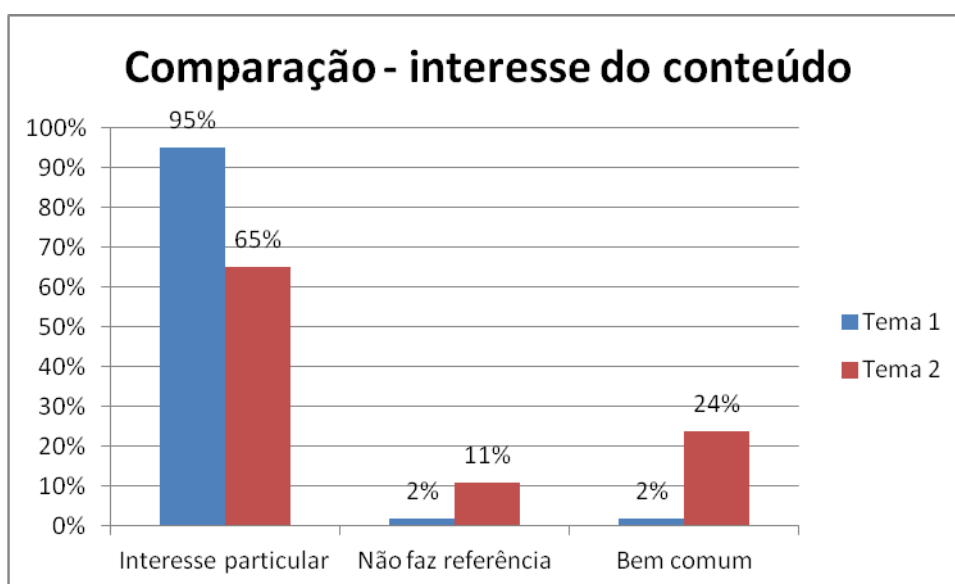


Gráfico 4: comparação sobre o interesse do conteúdo

Dados: Cobertura geral (base de cálculo): 275 proferimentos

Uma fala do jurista Ives Gandra Martins, um dos maiores críticos do PNDH-3, ilustra como o proferimento pode abordar apenas o interesse de um determinado grupo

da sociedade brasileira. No dia 11 de janeiro de 2010, o telejornal “Jornal da Band” exibiu a matéria “Decreto sobre direitos humanos do governo Lula recebe críticas de todos os lados”, contendo uma entrevista com o jurista. Segundo ele, “O que eles [o governo, com o PNDH-3] estão pretendendo é dar direito aquele que invadir qualquer terra, fazer com que, uma vez invadida, o direito de propriedade deixa de ser do proprietário e passa a ser do invasor”. O proferimento ressalta o interesse particular dos proprietários de terra, e ignora, por exemplo, o interesse de grupos que demandam pela reforma agrária.

A deliberação pode ser entendida como um processo inclusivo, em que participantes com iguais condições apresentam suas razões, e, por meio da troca de argumentos, produzem um resultado que se aproxima do ideal de justiça, uma vez que são consideradas as perspectivas de todos os envolvidos na contenda. Nesse processo, existência de uma argumentação cujo conteúdo se refira à apenas uma parcela do grupo envolvido na controvérsia é algo esperado, uma vez que os participantes pretendem mostrar a importância de suas posições. Todavia, espera-se também que ao longo do debate essas razões se transformem, de modo que seja considerado o bem comum, ou seja, é necessário que os participantes da deliberação estejam abertos às demandas e perspectivas dos outros. No caso do PNDH-3 percebemos que as justificativas trazem o interesse de apenas um lado dos interessados da controvérsia ao longo de todo o debate. Por se tratar de uma política de direitos humanos e pelo fato de se esperar dos participantes da deliberação uma postura aberta a conhecer as demandas e justificativas dos outros atores, a expectativa era de que ao longo do debate a argumentação se tornasse mais fundamentada no bem coletivo, o que não aconteceu.

Em relação ao nível de respeito nos proferimentos analisados, identificamos que o tratamento neutro em relação aos outros grupos da contenda foi maioria, o que esperado. Entretanto, há também um elevado índice de falas que abordam de modo desrespeitosos outros grupos. Na polêmica envolvendo os militares, os proferimentos desrespeitosos representam 38% das falas, e no conflito com o agronegócio, esse número alcança 47% dos proferimentos, sendo que nesse último caso a diferença percentual entre os proferimentos neutros e desrespeitosos foi de apenas 3%.

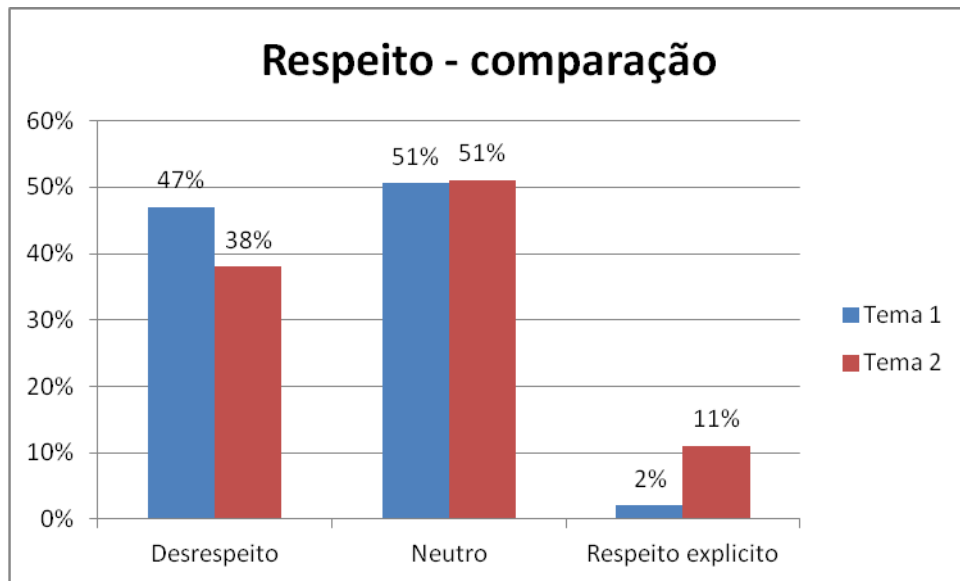


Gráfico 5: comparação sobre o nível de respeito das justificativas
 Dados: Cobertura geral (base de cálculo): 275 proferimentos

Essa constatação apresentada no gráfico acima revela que o ideal deliberativo que demanda que os participantes considerem uns aos outros como iguais não é alcançado.. Os procedimentos da democracia deliberativa consideram que a troca de razões preza por um processo de civilidade, onde os participantes se reconhecem como iguais e, portanto, respeitam-se. Essa característica também é ressaltada por Wessler e Schultz (2007), quando os autores analisam o potencial de deliberação nos *media*. Os autores afirmam que o processo de argumentação na mídia massiva fundamenta-se em três pilares normativos: a) igual oportunidade de acesso de ideias e argumentos; b) um ambiente de mútuo respeito e civilidade para a troca de razões e c) desacordos solucionados em curto e médio prazo por meio da razão e da inovação. Além disso, é preciso lembrar que diferentemente da interação face a face, onde há a possibilidade de um acaloramento do debate, é comum que a interação mediada pelos meios de comunicação seja filtrada. Os jornais podem editar falas, obedecendo aos padrões de objetividade e neutralidade da linguagem jornalística e preservando a audiência, e ainda assim apresentar a polêmica que está sendo discutida.

O tratamento desrespeitoso não é esperado na linguagem jornalística, nem nos procedimentos da deliberação. Esse tipo de tratamento também não é esperado no tema da discussão (direitos humanos), uma vez que mesmo ele abrangendo um largo espectro de interesses, muitas vezes conflituosos, ele seja também a maior representação da tentativa da humanidade em promover a paz e a igualdade social. A análise comparada

dos temas nos mostra que predomina a justificativa neutra, mas ressalta-se que o tema envolvendo o conflito com o agronegócio possui falas mais agressivas, desrespeitando com mais frequências sujeitos com interesses opostos. Dentre esses proferimentos desrespeitosos, 93% deles foram falados pelos atores críticos ao PNDH-3 e que demandavam a alteração do programa. Como exemplo das justificativas que revelam um desrespeito ao outro, presentes nos proferimentos envolvendo essa polêmica, citamos a utilização recorrente de termos como “gente boazinha”, “tomadores de terra”, “rolo compressor”, “paranóia ideológica”.

4.3 Análise comparativa sistêmica dos dois temas

Após a análise da cobertura midiática de dois temas controversos do PNDH-3, realizamos uma breve análise comparativa que considera a dinâmica discursiva que permeia diferentes momentos deliberativos do PNDH-3. A identificação das características da cobertura midiática de cada questão polêmica do PNDH-3 correlacionadas às transformações produzidas ao longo do tempo do programa, nos permite apontar algumas conclusões acerca da condução da política de direitos humanos no Brasil.

Começamos apontando os resultados da análise da controvérsia envolvendo o conflito com o setor do agronegócio. Este ator reivindicou alterações do programa relacionado à proposta de instituir a mediação dos conflitos como critério inicial para a solução de conflitos quando há a invasão de terra. Os grandes produtores rurais sustentavam que essa medida causaria uma insegurança jurídica no campo, atrasaria processos de reintegração de posse, violaria o direito à propriedade privada, prejudicaria a produção agrícola brasileira e estimularia a ação de grupos que invadem terras. Outra justificativa utilizada com o objetivo de criticar o PNDH-3 era a de que o programa era preconceituoso e prejudicava o agronegócio, ao dificultar a reintegração de posse e ao especificar políticas de estímulo apenas para pequenos produtores. Essa questão passou por uma revisão com a publicação do novo decreto do PNDH-3, mas não foi revogada.

Comparando a tematização do conflito do agronegócio com a abordagem do conflito com os militares, percebemos que o primeiro tema teve uma cobertura mais agonística. O posicionamento dos proferimentos na cobertura geral foi expressivamente contrário ao programa de direitos humanos (80%). Os proferimentos com justificativas qualificadas ou sofisticadas também foram maioria (78%), mas com um índice menor

em relação à controvérsia com os militares. Essas justificativas foram majoritariamente fundamentadas no interesse particular, chegando ao nível de 95%, a despeito do bem comum. Como já afirmamos, ainda que os proferimentos tenham sido na maior parte neutros no tratamento em relação a outros grupos (51%), a tematização dessa controvérsia apresentou um índice alto de proferimentos explicitamente desrespeitosos (47%). É preciso lembrar que os atores mais acionados nesse debate foram as organizações empresariais e a senadora e presidente da CNA, Kátia Abreu, com 43% das falas analisadas. Esses dados nos mostram como a abordagem do conflito com os interesses do agronegócio caracterizou-se por ser mais agressiva, especialmente se comparada ao outro tema. Entretanto, essa estratégia de justificação não parece ter sido a mais exitosa. Ao final, os produtores rurais permaneceram insatisfeitos com o Programa Nacional de Direitos Humanos. Apenas uma proposta foi modificada e ela foi considerada insuficiente. Apesar de a nova redação ir além de uma simples alteração redacional, uma vez que a proposta de colocar como critério inicial a *mediação* de conflitos de terra foi retirada, mantendo-se a proposta de realização de audiências públicas, o setor do agronegócio demandava a total revogação dessa proposta.

Por outro lado, a dinâmica discursiva envolvendo o conflito com as Forças Armadas apresenta características opostas. Diferentemente do agronegócio, os militares aceitaram as transformações do PNDH-3, tanto que ao ser publicada a nova versão do decreto já não foi identificada na cobertura nenhuma crítica desses atores em relação ao programa.

A publicação da nova versão do PNDH-3 traz quatro importantes alterações em relação ao eixo da memória e verdade do programa de direitos humanos. Nenhum item foi revogado, mas foram feitas alterações importantes. A proposta de acompanhar e monitorar a tramitação judicial de processos que envolvem crimes cometidos pelo regime militar passou por uma nova redação, cujo efeito prático se mantém – que é a investigação dos crimes – mas que perde em seu valor simbólico. O decreto 7177/10, diz apenas que serão investigados as “graves violações de direitos humanos praticadas no período fixado no art.8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988”. Há então duas mudanças:

a) ao invés da afirmação direta de que serão investigados os “atos relativos ao regime de 1964-1985”, como estava na primeira versão do PNDH-3, a redação apresenta um objeto de investigação mais genérico, que não relaciona diretamente à ditadura militar. Tratam-se das “graves violações de direitos humanos”.

b)A segunda mudança é em relação ao período de investigação. Enquanto a ideia inicial era investigar o período da ditadura, ou seja, 1964-1985, o decreto final estabelece o tempo previsto na Constituição, que é de 1946-1988, enfraquecendo a importância de se investigar especificamente a ditadura militar brasileira.

Esse ponto alterado foi o único objeto de discussão na mídia, entretanto, não foi a única proposta a ser alterada envolvendo a questão. Também foram alteradas as propostas de:

1. a alteração da questão da sinalização de locais públicos que serviram para tortura durante a ditadura;
2. a produção de materiais didáticos e pedagógicos que informam sobre a repressão durante o regime militar;
3. a alteração e proibição de que logradouros e prédios públicos tenham nomes de pessoas que violaram os direitos humanos durante o regime militar

Essas questões não foram tematizadas na cobertura midiática e, por isso, acreditamos que a alteração deles foi resultado de pressão política exercida nos bastidores da política, cenário ao qual não temos acesso. Acreditamos nessa perspectiva, uma vez que as modificações que esses pontos sofreram na redação final do PNDH-3 foram significativas⁶. O primeiro perdeu a ênfase inicial de criar mecanismos sistemáticos para a promoção da memória, o segundo item realiza uma troca de termos, que os tornam mais genéricos e esvazia a força simbólica, tais como: a substituição da proposta de investigar a “repressão política” para investigar “violações de direitos humanos”, e a substituição do período a ser investigado: deixa de ser de 1961 a 1984 para tratar o período indicado no artigo 8º da CF de 1988 (o período de 1946 a 1988). Já o terceiro ponto deixa de propor uma legislação que trate da substituição de logradouros públicos com nomes de repressores para apenas propor o fomento do debate sobre a questão.

Lembramos que a tematização do conflito do PNDH-3 com as Forças Armadas caracterizou-se por ter o predomínio de atores do poder executivo, especialmente o ministro da Defesa, Nelson Jobim, e por proferimentos relacionados à necessidade do Estado ser mais efetivo na punição à tortura, ao passo que ele (o Estado) também era acusado de conduzir o assunto de forma subjetiva.

⁶ O detalhamento dessas transformações podem ser encontradas na dissertação “Direitos Humanos e suas justificativas na mídia: a controvérsia envolvendo o caso do PNDH-3”, de minha autoria.

A cobertura caracterizou-se também por ser mais equilibrada. A maior parte dos proferimentos eram a favor do programa de direitos humanos (56%) e as justificativas eram em maioria qualificadas ou sofisticadas (90%, se somadas as duas categorias). Apesar dos proferimentos serem majoritariamente fundamentados em interesses particulares (65%), há um elevado índice de argumentos relacionados ao bem comum (24%), principalmente se esse índice é comparado com outros temas. O nível de respeito neutro em relação a outros grupos também é superior (51%), com 11% de proferimentos elogiosos a outros grupos. O nível de desrespeito a outros grupos não é baixo (38%), mas é menor do que em outros temas, como por exemplo, o tema 1 (conflito com agronegócio) que apresentou 47% dos proferimentos com desrespeito a outros grupos.

Sendo assim, podemos apreender que a tematização do conflito entre o PNDH-3 com os militares ocorreu de forma equilibrada. O resultado foram quatro transformações na versão final do programa, sendo que elas se destacam por apresentar alterações redacionais, ao passo que a proposta de ação prática se mantém. Entretanto, essas mudanças de palavras são significativas, pois afetam o valor simbólico da luta pela memória e verdade no Brasil.

A tabela a seguir sintetiza os resultados comparativos dos dois temas envolvendo o PNDH3:

	TEMA 1	TEMA 2
Satisfação com as mudanças	Não	Sim
Posicionamento da cobertura midiática	80% contra	56% favor
Ator com maior expressividade	43% “críticos”	26% poder executivo
Nível de Justificação	78% sofisticada ou qualificada	90% sofisticada ou qualificada
Interesse da Justificação	2% bem comum 95% interesse particular	24% bem comum 65% interesse particular
Nível de respeito	51% neutro 47% desrespeito 2% respeito	51% neutro 38% desrespeito 11% respeito

5. Apontamentos: o que a exposição do PNDH-3 nos media nos diz sobre os direitos humanos no Brasil?

Os dados da análise da troca argumentativa que acontece no espaço midiático nos mostram a potencialidade dos meios de comunicação de serem compreendidos como arenas deliberativas. Há espaço para argumentação nos *media*, e a visibilidade que eles (os *media*) concedem é um importante fator na tomada de decisão política. Entretanto, elementos como a distribuição da participação dos atores e o modo de enquadramento da discussão são questões que ainda chamam a atenção por não seguirem os critérios de inclusividade e de liberdade do debate. Por isso, a realização de trabalhos que investiguem a deliberação empiricamente e o desenvolvimento de metodologias que consigam apreender essas características, como pretende o DQI, mostram-se tão interessantes.

Ao realizarmos uma análise sobre a correlação entre o debate midiático e as decisões políticas tomadas em relação ao PNDH-3, percebemos que as mudanças publicadas na nova versão do documento são essencialmente redacionais. Isso não implica dizer que elas foram menores, pelo contrário. A mudança no programa de direitos humanos produz duas consequências:

1) desconsidera as resoluções produzidas no âmbito da Conferência Nacional de Direitos Humanos. Ainda que as conferências públicas apresentem problemas sobre o modo como são realizadas, especialmente sobre o acesso à participação e à prática de reforçar discursos militantes que já chegam prontos ao espaço de deliberação, é preciso ressaltar que a 11ª CNDH foi convocada e definida pelo o próprio governo como o lugar onde o PNDH-3 deveria ser elaborado. Logo, a mudança no PNDH-3 representa um ato que enfraquece o próprio governo, à medida que ele retira a legitimidade de um espaço que ele mesmo idealizou.

2) a mudança redacional altera ações práticas do programa, mas produz, especialmente, um processo agonístico e que afeta simbolicamente os significados das lutas pela promoção dos direitos humanos. É preciso ressaltar que as reivindicações de grupos da sociedade civil que lutam pela promoção dos direitos humanos referem-se a mudanças práticas (como edições de leis), mas tratam também da transformação moral da sociedade.

Outra questão que gostaríamos de chamar atenção no caso da mudança de preferências na versão final do PNDH-3 é em relação à estratégia do governo em

contornar a polêmica que havia se instaurado em torno do programa. As alterações no programa foram a inclusão de alguns elementos⁷ e a troca das palavras utilizadas para definir as ações. Nos dois temas analisados (conflito com o agronegócio e com os militares) não houve nenhuma revogação. Essa constatação pode revelar que o governo, para sair da polêmica em torno do PNDH-3, a qual ameaçava uma crise de governo em pleno ano eleitoral, agiu conciliando dois interesses:

- 1) ao não revogar os pontos controversos, ele não rompe por completo com a sociedade civil que havia participado do debate durante a 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos;
- 2) O governo ao mudar a redação tenta atender os interesses dos grupos que criticavam o PNDH-3, pois há um apaziguamento da linguagem utilizada, que antes atingia diretamente os atores críticos ao programa, e há a inclusão (*ver nota de rodapé 2*) de elementos que favorecem esses atores.

Essa constatação reforça a importância da justificativa nos processos políticos. Ainda que a ação do governo possa ser interpretada como um agir estratégico, que tenta conciliar os interesses dos grupos críticos ao PNDH-3, atores da sociedade civil organizada e o governo, podemos perceber também que a solução adotada é discursiva. Ou seja, não temos elementos suficientes para afirmar se o resultado final da controvérsia envolvendo o PNDH-3 e que encerra o conflito foi ou não produto de barganhas ou negociações de cargos políticos. O que podemos apreender é que em uma democracia, os governantes são compelidos a justificar suas ações. E essa constante reivindicação de accountability, mesmo em casos que não podemos afirmar da sinceridade, das intenções e das negociações dos participantes nos bastidores, podem levar à uma dinâmica deliberativa. No caso do PNDH-3, percebemos que o resultado final foi a publicação de uma nova versão do programa. A nova publicação representa uma nova argumentação do governo frente à sua política de direitos humanos.

Por fim, destacamos que o resultado de nossa análise revela um conflito entre uma solução discursiva que afeta principalmente o valor simbólico das lutas no campo dos direitos humanos no país. Tal constatação remete-nos à discussão sobre o Brasil real versus o Brasil Legal, presente na literatura sobre direitos humanos no nosso país.

⁷ No caso do Tema 1, foi incluída a oitiva do INCRA na proposta de mediação dos conflitos de terra. O INCRA é considerado pela sociedade civil uma instituição que tende a favorecer os grandes proprietários de terra, os quais, no caso analisado, são responsáveis por criticar o programa. Já no Tema 2, a nova redação do item que trata da investigação dos crimes cometidos durante a ditadura passa a incluir as “ramificações da sociedade”. Antes, o programa abordava apenas os crimes cometidos pelos agentes do Estado. Essa mudança agradou os militares, que até então criticavam o programa

Fazemos tal relação, pois, analisando-se a proposta do PNDH-3, podemos observar que esta é uma arrojada política pública. Representa as demandas da sociedade civil apresentadas – com suas devidas considerações sobre a arena – durante a 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos. Aborda mais de 40 questões, cujas ações são bem mais explicadas em detalhes se comparadas às propostas do PNDH-1 e PNDH-2. A versão do programa de direitos humanos que analisamos também representa uma importante resposta do país à organismos internacionais, especialmente por abordar políticas de memória, justiça e combate à tortura, questões pelas quais o Brasil já estava sendo julgado em tribunais internacionais por até então não ter estabelecido nenhuma ação a respeito. O PNDH-3 representa também, em conjunto com a Constituição Federal de 1988, o avançado arcabouço legal e institucional que o país apresenta em relação à promoção dos direitos humanos.

Quando analisamos o objeto em relação às controvérsias que ele suscitou, bem como sobre as medidas finais que foram tomadas em relação às polêmicas, o cenário é menos positivo. Entre a publicação da primeira versão do PNDH-3, que ocorreu em dezembro de 2009, até a apresentação da nova versão, em maio de 2010, observamos um acirrado debate em torno de quatro questões específicas dentro da amplitude do programa. Conflitos com setores do Agronegócio, com a Igreja, com a Imprensa e com os Militares dominaram a cobertura do programa nos *media*. O que ressalta-se da cobertura midiática foi a expressiva participação de atores tradicionais da elite brasileira (Igreja, militares, grandes proprietários de terra, grandes veículos de comunicação), a despeito de um baixo número de proferimentos de atores da sociedade civil organizada. As justificativas dadas foram em sua maioria qualificadas ou sofisticadas em relação à constituição da argumentação, mas também possuíam índices elevados de desrespeito a outros grupos e de defesa de interesses privados ao invés do bem comum. Ao final, o governo retrocedeu, alterando diversos pontos do programa. O novo PNDH-3 não perdeu sua essência, mas trocou e incluiu palavras que esvaziaram a luta pela promoção dos direitos humanos realizadas por grupos da sociedade civil.

O que apreendemos da comparação entre a estrutura que o PNDH-3 representa e o significado da discussão que ele incitou nos *media*? Como isso se relaciona com o significado dos direitos humanos em curso na sociedade brasileira?

A citação abaixo de Paulo Sérgio Pinheiro contribui nessa reflexão:

“Mesmo que a consolidação democrática se aprofunde, com a reforma das instituições e da legislação, as garantias plenas do estado de direitos humanos somente podem vir a ser reais se o

movimento dos direitos humanos souber estar ligado às aspirações populares. Não basta a formalidade democrática: em muitos países desenvolvidos os sistemas governamentais de proteção dos direitos humanos, que apenas começamos a conquistar, já começam a apresentar sinais de inadequação diante dos desafios contemporâneos (novas formas de racismo, migrações, narcotráfico, crime organizado). Jamais se deve perder de vista a necessidade de articular as lutas pelas reformas institucionais, pelos sistemas nacionais e internacionais de proteção, com o atendimento emergencial das reivindicações das populações cujo acesso à cidadania tem sido tradicionalmente barrado”. (PINHEIRO, 2006, p.45)

Como Pinheiro afirma, a efetivação dos direitos humanos no Brasil depende de que as decisões políticas estejam diretamente associadas às demandas da sociedade. O PNDH-3 ao ser construído por meio das conferências públicas – instrumento que possui críticas, mas constitui-se atualmente como um modelo de democracia participativa existente – parece ir por um caminho que tenta resolver o hiato que há entre as garantias do Estado e as aspirações da população (Pinheiro, 2006)

Essa constatação sobre a necessidade de articular ações institucionais ao cenário social do país é semelhante à discussão apresentada por Mondaini (2009), o qual afirma que existe um conflito entre um Brasil real e um Brasil legal. Esse pensamento deve-se à existência de um descompasso entre as garantias normativas do país, as quais são avançadas e seguem a Declaração Universal de Direitos Humanos, e a realidade da população, submetidas à diversas formas de violação de sua dignidade humana.

Todavia, a estrutura sobre a qual o PNDH-3 foi construído mostrou-se ser ainda insuficiente. A tentativa de articular o Brasil legal com o Brasil real foi perpassada por tensões e parece, ao final, ser difícil de ser alcançada. O que constatamos, ao final, é que existe um descompasso entre o Brasil real e o Brasil legal, o qual ainda não consegue ser totalmente superado mesmo sendo criados mecanismos para articular Estado e sociedade como acontece nas conferências públicas. Permanece, assim, a existência de desafios para o amadurecimento da democracia e para a efetividade dos direitos humanos no Brasil. Nesse sentido, a análise das justificativas – as falas, argumentos, as razões imersas na sociedade - que são dadas para sustentar posições que podem contribuir ou retroceder na promoção dos direitos humanos no Brasil no parece interessante como constante objeto de reflexão.

Referências

- ADORNO, Sérgio. **História e Desventura: o 3º Programa Nacional de Direitos Humanos**. Revista Novos Estudos, v.86, 2010.
- BARAZAL, Neusa R. **A versão brasileira dos direitos humanos: uma reflexão política-antropológica dos PNDH I e II**. Cadernos Prolam/USP, ano 4, v.1, 2005.
- BRASIL, Secretaria de Especial de Direitos Humanos (SEDH). **Texto-base para a 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos: Democracia, desenvolvimento e direitos humanos – superando as desigualdades**. Brasília: 2009b
- BRASIL, Secretaria de Especial de Direitos Humanos (SEDH). **Terceiro Programa Nacional de Direitos Humanos**. Brasília: 2010
- BOHMAN, James. **Public Deliberation: Pluralism, Complexity and Democracy**. Cambridge, MA: MIT Press, 1996.
- CHAMBERS, Simone. **Measuring publicity's effect: reconciling empirical research and normative theory**. Acta Política, 2005, 40.
- COHEN, J. Deliberation and democratic legitimacy. In: BOHMAN, J.; REHG, W. (Eds.). *Deliberative democracy* London: MIT Press, 1997. p. 67-92
- DALLARI, Dalmo de Abreu. “Direitos Humanos no Brasil: uma conquista difícil”. In: **Cinquenta Anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos** – Centro de Estudos Konrad Adenauer Stiftung. São Paulo: 1998.
- DRYZEK, John. **Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestation**. Oxford, Oxford University Press, 2000.
- GOMES, Wilson. MAIA, Rousiley, Celi Moreira. **Comunicação e Democracia: problemas e perspectivas**. Ed.Paulus. São Paulo:2008.
- GOMES, Wilson. **A política em cena e os interesses fora de cena**. In: **Transformações da política na era da comunicação de massa**. Ed. Paulus. São Paulo:2004
- GOODIN, R. **Sequencing deliberative moments**. Acta Política, v.40, (182-196), 2005.
- GREGORI, José. “O Primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos” in **Brasil: a realidade do país aos 60 anos da Declaração Universal**. SEDH (org). Brasília: 2008.
- GUTMANN, Amy; THOMPSON, Dennis. **Why Deliberative Democracy?** Princeton, NJ: Princeton University Press, 2004.
- HABERMAS, J. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v. I e II.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança Estrutural da Esfera Pública**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

HABERMAS, J. **Para o uso pragmático, ético e moral da razão prática**. Revista Estudos Avançados, vol.3, nº7, 1989.

LIMA JÚNIOR, Jayme Benvenuto. O caráter expansivo dos direitos humanos na afirmação de sua indivisibilidade e exigibilidade. *In: Direitos Humanos: os desafios do século XXI*. Rubens Pinto Lyra (Org.). Editora Jurídica. Brasília: 2002.

MANSBRIDGE, J. Everyday Talk in the Deliberative System. In: S. Macedo (ed.) **Deliberative Politics: Essays on Democracy and Disagreement**. New York: Oxford University Press, 1999, p.211–39.

MAIA, Rousiley Celi Moreira. **Deliberation, the Media and Political Talk**. Hampton Press: 2012.

MAIA, Rousiley Celi Moreira. **Mídia e Deliberação**. Editora FGV. Rio de Janeiro: 2008.

MONDAINI, Marco. **Direitos Humanos no Brasil**. Editora Contexto. São Paulo: 2009

OLIVEIRA, V. V. **Direitos Humanos e suas justificativas na mídia: a controvérsia envolvendo o caso do PNDH-3**. Dissertação de Mestrado (172p.). Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2013.

STEINER, J.; BACHTIGER, A.; SPORNDLI, M.; STEENBERGEN, M. **Deliberative Politics in Action: Analysing Parliamentary Discourse**. Cambridge University Press, 2004.