Guia Prático para elaboração de relatórios do sector da segurança

Média, Jornalismo e Reforma do Sector da Segurança

——— Fairlie Chappuis ————



Guia Prático para elaboração de relatórios do sector da segurança

Média, Jornalismo e Reforma do Sector da Segurança

——— Fairlie Chappuis ———







Conteúdo

Lista de Figuras ii
Lista de Caixas iii
Agradecimentos
Prefácio ix
Introdução xi
I. Relatórios de interesse público sobre o sector da segurança
Princípios de enquadramento da cobertura mediática do sector da segurança 5
Supremacia civil e controlo democrático
Respeito pelo Estado de direito
Proteção dos direitos humanos
Eficácia
Responsabilidade democrática
Transparência
Porque é que os jornalistas devem considerar a reportagem do sector da segurança
Oportunidades e desafios para a cobertura do sector da segurança
Exigir maior responsabilidade democrática
Exigir medidas de segurança mais eficazes
Criar um impulso para a reforma do sector de segurança
Factores Contextuais que Moldam os Relatos do Sector da Segurança 12
Trabalhar no âmbito da lei
Manter-se a salvo
Aprofundamento da cobertura do sector da segurança
Regras e regulamentos: Reportagem sobre os limites legais dos poderes do sector
de segurança
A burocracia e as limitações: Políticas e práticas informais que afetam a cobertura noticiosa do sector da segurança
Uma abordagem sensível aos conflitos na comunicação do sector da segurança 20
Como o conflito afeta o sector da segurança
Da análise de conflito à cobertura sensível ao conflito do sector da segurança

II. Fichas de Sugestões para a cobertura mediática do Sector de Segurança
Fichas de sugestões para a elaboração de relatórios sobre questoes de segurança 30
1. Extremismo violento
2. O Crime Organizado e o Tráfico de Drogas
3. Corrupção e má gestão financeira
4. Género e Diversidade
5. Estabilização e Reforma do Sector da Segurança
6. Negócios, segurança e direitos humanos
Fichas de sugestões para a elaboração de relatórios sobre provedores de segurança 57
7. Forças Armadas
8. Polícia
9. Guardas de Fronteira
10. Agências de Inteligência
11. Serviços Prisionais
12. Empresas de Segurança Privada
Fichas de sugestões para a elaboração de relatórios sobre gestao e supervisao
de segurança
13. Autoridades Executivas
14. Parlamento
15. Sistemas Judiciais
16. Autoridades Independentes de Supervisão
17. Sociedade Civil
18. Atores Não Estatais de Segurança e Justiça
III. Fontes e Recursos para a cobertura mediática do Sector de Segurança
Fontes e recolha de informação para a elaboração de relatórios sobre o sector
da segurança
Utilização de documentos políticos e registos oficiais
Acesso às instituições
A dimensão humana: Testemunhos e experiências pessoais
Recursos adicionais
Recursos do sector da segurança
O sector da segurança e os meios de comunicação social
Jornalismo sensível a conflitos
Lista de Figuras
Figura 1 Normas de jornalismo para reportagens sobre o sector de segurança
Figura 2 Enquadramento de histórias para relatórios do sector da segurança
Figura 3 Incluindo o sector da segurança na análise de conflitos para relatórios do sector
da segurança
Figura 4 Dicas para relatórios do sector da segurança sensível a conflitos

 $\sqrt{}$

 \geq

Lista de Caixas

Caixa 1	O que é 'interesse público'?	3
Caixa 2	Expectativas ao cobrir o sector da segurança	4
Caixa 3	Jornalismo e desinformação	8
Caixa 4	Valores que os jornalistas e profissionais de segurança têm em comum	9
Caixa 5	Obrigações legais internacionais para proteger a liberdade de expressão	12
Caixa 6	Utilização de informação vazada e embargada	14
Caixa 7	Recursos sobre como permanecer seguro	16
Caixa 8	Proteger as normas jornalísticas	20
Caixa 9	Princípios do jornalismo sensível a conflitos	23
Caixa 10	Exemplo prático: "Arábia Saudita está a utilizar o tribunal do terrorismo para silenciar os críticos: Amnistia"	34
Caixa 11	Exemplo prático: "Como o governo de Duterte subestima os assassínios na guerra	37
Caiva 12		38
	Exemplo prático: "Grupo de ex-militares elogia a sonda do CCP nos acordos do	
Caiva 1/	Ministério da Justiça"	43
Calxa 14		47
Caiva 1E		47 51
	Exemplo prático: "Petra Diamonds acusada de violações aos direitos humanos)
Calxa IO		55
Caiva 17	Exemplo prático: "Abusos excessivos cometidos pelos militares nigerianos na guerra	رر
Caixa i7		59
Caiva 18	Exemplo prático: "O exército mal equipado do Mali na ribalta após o golpe"	
	Exemplo prático: "O que deu errado nas UPPs"?	
	Exemplo prático: "Proeminente jornalista tanzaniano morto em confrontos com a polícia".	
	Exemplo prático: "Agência de Fronteiras da UE Frontex cumplíce na campanha de	
Cuixu Li		68
Caiva 22	Exemplo prático: "Oficiais fronteiriços de Laos e Tailândia juntam-se contra o tráfico de	50
Cuixa EE		70
Caixa 23	Exemplo prático: "Investigadores da ONU dizem que as forças burundianas ainda	, 0
caina 23		73
Caixa 24	Exemplo prático: "NSA a recolher diariamente registos telefónicos de milhões de	, ,
		74
Caixa 25	Exemplo prático: "75 Membros do cartel de drogas escapam por meio de um túnel	
	da Prisão do Paraguai"	77
Caixa 26	Exemplo prático: "Viola, de 12 anos, libertada de uma prisão em Juba"	
	Exemplo prático: "Empresa mineira actua sob acusações de graves violações dos	
	direitos humanos contra o seu fornecedor de segurança privada"	82
Caixa 28	Exemplo prático: "Surpreendentemente Títulos do Atum em Moçambique financiam	
	frota Anti- Pirata"	86
Caixa 29	Exemplo prático: "Polícia federal australiana a ser questionada sobre as rusgas aos	
	meios de comunicação social quando o parlamento regressar"	90
Caixa 30	Exemplo prático: "Tribunal Supremo do Sri Lanka pronuncia dissolução do parlamento	
	como ilegal contrariando o Presidente"	94
Caixa 31	Exemplo prático: "México: Caso desvenda desaparecimento de 43 Estudantes"	
	Exemplo prático: "Forças alinhadas pelo governo de Trípoli reprimem violentamente	
	protestos pacíficos, detenções arbitrárias e tortura: HRW"	C
caiva 33	não mitigada"	n =
	III	ن ب





Agradecimentos

Equipa editorial do DCAF:

Fiona Schnell, Anne Bennett, Abigail Robinson e Line Barabant

Design e layout:

Alice Lake-Hammond

A DCAF e a autora agradecem à Fondation Hirondelle pela partilha de conhecimentos e insights retirados de décadas de experiência na produção e difusão de informação e programas de diálogo em países em conflito ou em transição. A DCAF e a autora também desejam agradecer a todos os profissionais dos média e outros peritos consultados no decurso da investigação deste projecto, incluindo aqueles que desejam permanecer anónimos devido à situação ténue da liberdade de imprensa nos países em que trabalham.

Isabel Amossé, Repórteres sem Fronteiras; Daniel Bastard, Repórteres sem Fronteiras; Hanna Bertelman, Academia Folke Bernadotte; Nicolas Boissez, Fondation Hirondelle; Sheila Coronel, Professora da Escola de Jornalismo da Universidade de Columbia; Sara Creta, jornalista; Olivia Douwes, Ministério dos Negócios Estrangeiros dos Países Baixos; Martin Faye, Fondation Hirondelle - Studio Tamani - Mali; Eva Faye, Ministério dos Negócios Estrangeiros da Dinamarca Representação no Mali; Nadine Hoffman, IWMF - International Women's Media Foundation; Abdallah Katunzi, Universidade de Dar es Salaam; David Lochhead, Small Arms Survey, Graduate Institute Geneva; Sam Mednick, Jornalista; Sacha Meuter, Fondation Hirondelle; Jean-Luc Mootoosamy, Media Expertise; Carol Mottet, Ministério dos Negócios Estrangeiros da Suíça; Elisa Munoz, IWMF - International Women's Media Foundation; Esther Nakkazi, Jornalista; Jessica Noll, Ministério dos Negócios Estrangeiros da Alemanha; George Nyabuga, Jornalista; Raed Sadeq, DCAF Ramallah; Albrecht Schnabel, DCAF Ásia-Pacífico; Christoph Spurk, Jornalista e investigador, ZHAW Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften.

Os seguintes revisores externos emprestaram a sua perícia a este projecto:

Sobre os revisores externos:

A Sra. Sara Creta. é uma jornalista multimédia com vasta experiência em técnicas multimédia, incluindo gravação de áudio no campo e produção de vídeo. Com ênfase em histórias que dignificam a luta humana, ela documenta as condições no terreno em situações de migração forçada, violações dos direitos humanos, gestão de crises e culturas em transição. Trabalhou para a Al Jazeera English, RTE, Arte, NRK, ZDF, AJ+, Channel 4, The Guardian, Middle East Eye, Euronews, BBC, New Humanitarian, O Globo, Equal Times, El Diario, El País, La Repubblica entre outros.

O Sr. Abdallah Katunzi leciona na Escola de Jornalismo e Comunicação de Massa da Universidade de Dar es Salaam (UDSM-SJMC) na Tanzânia. Ele tem mais de 18 anos de experiência combinada como jornalista, editor, mentor, académico, bem como investigador e consultor de meios de comunicação social. É autor de várias publicações e esteve envolvido em várias consultorias de organizações internacionais tais como UNESCO (Tanzânia), GIZ (Tanzânia), Cooperação Suíça para o Desenvolvimento (SDC), DW Akademie, África e Mediterrâneo, Natural Resource Governance Institute (NRGI), Florida International Research IWASH Initiative Limited (EUA), Friedrich Ebert Stiftung (Tanzânia). Está actualmente a gerir o projecto nacional de comunicação social "Anuário sobre a Qualidade da Comunicação Social na Tanzânia" com o apoio da Embaixada da Suíça na Tanzânia.

O Sr. Jean-Luc Mootoosamy é o Director de Especialização em Meios de Comunicação Social, que reúne uma série de profissionais para ajudar no reforço das operações dos meios de comunicação social em países frágeis. Como jornalista e gestor de programas de comunicação social em zonas de conflito para a Fondation Hirondelle, o Sr. Mootoosamy trabalhou em várias situações de crise, incluindo na República Democrática do Congo, Sudão, no Sudão do Sul e na República Centro-Africana. Desde 2017, tem trabalhado como consultor para a Agência Francesa para o Desenvolvimento, a Organização Internacional para as Migrações, a Fundação Konrad Adenauer, o Centro Europeu de Apoio Eleitoral e a Agência Francesa de Desenvolvimento dos Meios de Comunicação Social. O Sr. Mootoosamy é o principal especialista para o desenvolvimento da "Radio Jeunesse Sahel", um meio de comunicação social transnacional, criado pela Organização Internacional da Francofonia em parceria com a cooperação intergovernamental do G5 Sahel.

Sobre a autora:

Fairlie Chappuis é uma especialista independente em conflitos, segurança e desenvolvimento com quinze anos de experiência a trabalhar em questões de segurança humana em contextos de construção da paz. A sua especialização centra-se na governação democrática de segurança e na reforma do sector da segurança, incluindo processos de responsabilização democrática, análise e integração da perspectiva de género, controlo de armas ligeiras e de pequeno calibre, e reforma do policiamento, servicos secretos e forcas armadas. Concluiu projectos para a União Europeia, o Conselho Dinamarquês para os Refugiados, a Small Arms Survey, o Instituto de Paz dos Estados Unidos, e o Centro de Cooperação Internacional da Universidade de Nova Iorque entre outros. É membro Adjunto da Faculdade do Centro Africano de Estudos Estratégicos (Universidade Nacional de Defesa, Washington D.C) e Investigadora Associada da Swisspeace (Universidade de Basileia, Suíça). Anteriormente, trabalhou como gestora de Programa para a Divisão de Política e Investigação do DCAF Genebra, e como Investigadora Associada no Centro de Investigação SFB700: Governação em Áreas de Estado Limitado. Foi académica visitante no Instituto Kofi Annan para a Transformação de Conflitos (Universidade da Libéria), no Stimson Center (Washington D.C.), e na Escola de Pós-Graduação em Estudos Transnacionais de Berlim. É licenciada pela Universidade de Auckland e pelo Instituto de Pós- Graduação de Estudos Internacionais e de Desenvolvimento de Genebra. É doutorada pelo Instituto Otto Suhr de Ciência Política, Freie Universität Berlin.

Este projecto foi possível graças ao generoso apoio prestado pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros dos Países Baixos.

Sobre DCAF

DCAF - Centro de Genebra para a Governação do Sector da Segurança dedica-se a melhorar a segurança dos Estados e da sua população num quadro de governação democrática e de respeito pelo Estado de Direito, o respeito pelos direitos humanos, e a igualdade de género. Desde a sua fundação no ano 2000, o DCAF tem contribuído para tornar a paz e o desenvolvimento mais sustentáveis, ajudando os Estados parceiros, e os atores internacionais que apoiam estes Estados, a melhorar a governação do seu sector de segurança através de reformas inclusivas e participativas. O DCAF cria produtos de conhecimento inovadores, promove normas e boas práticas, fornece aconselhamento jurídico e político e apoia a construção de capacidades tanto dos intervenientes estatais como não-estatais no sector da segurança. O Conselho de Fundação do DCAF é composto por representantes de cerca de 60 Estados membros e do Cantão de Genebra. Activo em mais de 80 países, o DCAF é reconhecido internacionalmente como um dos principais centros de excelência mundiais para a governação do sector de segurança (SSG) e reforma do sector de segurança (RSS). O DCAF é orientado pelos princípios de neutralidade, imparcialidade, apropriação local, participação inclusiva, e igualdade de género. Para mais informações visite o nosso site www.dcaf.ch e siga-nos no Twitter @DCAF_Geneva.

DCAF - Geneva Centre for Security Sector Governance Maison de la Paix Chemin Eugène-Rigot 2E CH-1202 Genebra, Suíça Tel: +41 22 730 94 00 info@dcaf.ch www.dcaf.ch Twitter @DCAF Geneva

Sobre este quia prático

Este guia prático foi criado para responder às necessidades dos profissionais dos meios de comunicação social que se dedicam à cobertura do sobre o sector da segurança, especialmente em contextos de conflito e de transição. É o produto de um processo de investigação de fundo, consultas de peritos, e revisão externa. O projecto começou com uma extensa revisão documental dos recursos existentes à disposição dos jornalistas e profissionais da comunicação social sobre o tema da governação democrática do sector da segurança e questões relacionadas. Com base na revisão documental, um vasto leque de profissionais dos media, jornalistas e especialistas em desenvolvimento dos media foram abordados da para consulta, resultando profissionais em vinte e três social entrevistas de peritos sobre os desafíos da o sector da segurança. Os profissionais da comunicação social cobriram uma serie de funções profissionais portagem sobre e geográficas, com enfoque na reportagem em contextos e tempos de transição democrática afetados pelo conflito. Os interessados na reforma do sector de segurança, peritos e doadores internacionais foram também consultados a fim de compreender como a cooperação do sector de segurança com profissionais dos meios de comunicação social pode ser encorajada. As versões anteriores do guia prático foram revistas por peritos do DCAF, bem como por um painel de profissionais externos dos meios de comunicação social que forneceram um extenso contributo para a versão final e examinaram a publicação para assegurar a sua relevância para os profissionais dos meios de comunicação social.

Design gráfico: Alice Lake-Hammond (www.alicelh.co)

ISBN: 978-92-9222-648-0

© DCAF 2021

Extracto a ser citado como se segue: Fairlie Chappuis, "Toolkit for Security Sector Reporting - Media, Journalism and Security Sector Reform", Geneva: DCAF, 2021.





Prefácio

Esta publicação oferece orientação prática aos jornalistas que cobrem or que se dedicam a reportar sobre as instituições de segurança e justiça que são centrais para as sociedades democráticas: tribunais, polícia, exército, serviços secretos de informação, prisões, parlamentos, autoridades de gestão executiva e sociedade civil. É o resultado de uma extensa pesquisa e entrevistas com jornalistas do mundo todo. O nosso público-alvo são jornalistas que trabalham em ambientes onde a má governação do sector da segurança contribuiu para a instabilidade política e socioeconómica generalizada e até já colocou vidas em perigo.

Os jornalistas enfrentam pressões de muitos lados - económicas, políticas e culturais. A cobertura dos serviços de segurança pode ser uma parte especialmente arriscada do trabalho. Esperamos que os instrumentos e técnicas deste livro reduzam esses riscos e ajudem os jornalistas a explorar novas formas de cobertura de instituições poderosas, e por vezes secretas. Ao explicar ao público o que são estas instituições, como são conduzidas, como funcionam, desvendando as irregularidades, e criando maior transparência, os jornalistas estão a ajudar a fortalecer a democracia.

Governos de todo o mundo competem agora com o jornalismo para chegar ao público com mensagens, informações e histórias destinadas a moldar a opinião pública. Isto não é, por si só, um mau desenvolvimento para a democracia. Mas os jornalistas exigem ferramentas para continuar a produzir reportagens independentes para examinar, verificar e, quando necessário, contradizer as notícias oficiais. Tal atividade a longo prazo contribui para a legitimidade dos governos, para a confiança no sector da segurança e nas instituições mais democráticas sustentáveis.

Anne Bennett Chefe, Divisão da África Subsaariana DCAF DCAF Janeiro 2021



Introdução

Informações credíveis e oportunas sobre a prestação de segurança, segurança pública e defesa nacional são essenciais para que o público desenvolva confiança nos serviços de segurança e para responsabilizar o sector de segurança pela qualidade do serviço que presta. Os jornalistas que trabalham no interesse público fornecem uma fonte essencial de informação fiável e equilibrada sobre o sector da segurança e contribuem para a sensibilização do público. Embora tanto os jornalistas como os atores do sector de segurança tenham papéis essenciais a desempenhar no interesse público, muitas vezes encontram-se em completo desacordo com as suas respectivas funções e com as expectativas de profissionalismo que acompanham cada um deles. Embora uma tensão mutuamente respeitosa na sua relação seja construtiva e necessária para uma democracia funcional, demasiadas vezes as suas interações são prejudicadas pela hostilidade, desconfiança, sensacionalismo, e esforços dos Estados para suprimir os meios de comunicação independentes. O resultado é uma falta de informação pública fiável e de fontes confiáveis sobre a segurança pública e a segurança nacional, o que acaba por minar a credibilidade da reportagem dos media sobre o sector da segurança, a eficácia do sector da segurança, a capacidade do público de fazer escolhas informadas sobre a política de segurança, e a qualidade geral da democracia. Nos piores cenários, a má qualidade das reportagens - ou a ausência total de notícias - sobre o sector da segurança contribui para elevados níveis de desconfiança, abuso e impunidade, e pode também resultar em violência e crise em momentos políticos críticos.

Infelizmente, o Estado da liberdade de imprensa no mundo tem vindo a deteriorar-se há alguns anos¹, com um número crescente de jornalistas mortos devido ao seu trabalho num vasto número de países. Um ataque a um jornalista, seja através de violência física, intimidação, coação financeira ou legal, é um ataque ao direito do público a aceder a informações sobre acontecimentos e decisões que o afetam diretamente. O baixo número de processos judiciais por ataques a jornalistas mostra a necessidade urgente de reafirmar o valor do jornalismo e a importância de uma reportagem de qualidade sobre os sectores da segurança e da justiça.²

Esta publicação responde a esta necessidade fornecendo um recurso para os jornalistas que se dedicam à cobertura do sector da segurança. Preenche uma lacuna entre os recursos existentes para os profissionais dos media, que se concentraram mais na segurança dos jornalistas do que nos desafios específicos de uma reportagem precisa sobre o sector da segurança. Ao mesmo tempo, esta publicação fornecerá também uma boa introdução ao trabalho dos jornalistas para os atores do sector de segurança. A compreensão da cultura institucional única que orienta o jornalismo pode ajudar o sector da segurança a cumprir a sua própria responsabilidade de trabalhar de forma construtiva com os meios de comunicação social. Os atores internacionais que apoiam a construção da paz, a estabilização e a reforma

- 1. Relatório dos "Repórteres sem fronteiras (2020), "2020 World Press Freedom Index": "Entering a decisive decade for journalism, exacerbated by coronavirus", https:// rsf.org/en/2020-worldpress-freedom-indexentering-decisive-decadejournalism-exacerbatedcoronavirus
- 2. UNESCO (2020), "DG Report on the Safety of Journalists and the Danger of Impunity 2018"

Imagem: Repórteres da International News Network entrevistam um Soldado do Exército dos EUA do 2º Batalhão, 11º Regimento de Artilharia de Campo do Quartel de Schofield, Hawaii, durante um exercício de treino em Fort Irwin, Califórnia, 20 de Setembro de 2007 © Exército do sector de segurança também ganharão conhecimento do trabalho dos jornalistas que se dedicam à cobertura do sector de segurança em contextos frágeis. Este recurso também complementa o trabalhos dos atores de desenvolvimento em relação aos meios de comunicação social, promovendo um maior profissionalismo e sensibilidade em relação aos conflitos entre os atores dos média, bem como entre os atores de construção da paz que trabalham para melhorar as relações entre os meios de comunicação social e o sector de segurança.

Relatórios de interesse público sobre o sector da segurança



I. Relatórios de interesse público sobre o sector da segurança

"Quando os não especialistas pensam no sector da segurança, há uma tendência para pensar em homens de uniforme com armas e distintivos: o que geralmente corresponde aos militares e a polícia. Embora os militares e a polícia sejam componentes centrais do sector da segurança, o termo é de facto muito mais amplo, incluindo todas as instituições responsáveis pela segurança pública e segurança nacional. Além disso, todos estes serviços de segurança podem e devem incluir nas suas fileiras pessoas de todos os géneros e identidades. Isto significa que o sector da segurança inclui todas as agências e serviços do Estado com autoridade legal para fazer cumprir a lei e proporcionar segurança ao público. Também inclui empresas de segurança privada regulamentadas e provedores de segurança e justiça baseados na comunidade que não fazem parte do Estado, mas trabalham no âmbito da lei. Além dos prestadores de segurança, o sector da segurança inclui também as autoridades governamentais responsáveis pela tomada de decisões sobre segurança pública e segurança nacional. Isto significa que o sector da segurança inclui também os ministérios do governo civil responsáveis pela gestão e administração das instituições de segurança, bem como as autoridades parlamentares, independentes e judiciais responsáveis por assegurar que os provedores de segurança sejam eficazes e responsáveis no desempenho das suas missões. Uma sociedade civil bem informada e vibrante desempenha um papel vital ao responsabilizar o governo pela sua gestão da segurança pública e da segurança nacional.

Caixa 1 O que é 'interesse público'?

O interesse público é uma descrição frequentemente utilizada para descrever o que impulsiona o trabalho dos jornalistas. A Ethical Journalism Network afirma:

"O interesse público é sobre o que interessa a todos na sociedade. É sobre o bem comum, o bem-estar geral e a segurança e bem-estar de todos na comunidade que servimos. O interesse público não é apenas o que os leitores, ouvintes ou telespectadores querem, quer como consumidores, quer como pessoas que querem ser entretidas. Trata-se de questões que afetam toda a genteainda que nem toda a gente esteja ciente disso ou pareça não se preocupar. "*

O que constitui o interesse público é uma fonte de debate em muitas salas de imprensa, uma vez que é um conceito subjectivo aberto à interpretação. Pode existir uma definição de interesse público na legislação nacional, especialmente em relação à proteção de pessoas que revelam informações restritas ao público. Por exemplo, no contexto da denúncia, um jornalista pode ou não ser punido por violações da segurança nacional, ao revelar informações secretas, dependendo.

Imagem Repórter de guerra durante protestos, Turquia, 2020 © Engin akyurt, Unsplash.

^{*} Fonte: Ethical Journalism Network, "Is it in the Public's Interest?", https://ethicaljournalismnetwork.org/the-public-interest "

Todos os atores do sector da segurança têm a responsabilidade de desempenhar os seus papéis e obrigações em prol do interesse público, com respeito pelo Estado de direito e pelos direitos humanos. As notícias fornecidas pelos jornalistas são a principal forma de o público poder descobrir e avaliar se algum ou todos estes atores do sector da segurança estão ou não à altura das suas responsabilidades. A cobertura mediática do sector de segurança é assim uma parte essencial para responsabilizar o sector de segurança e verificar se este está a trabalhar de forma eficaz e eficiente respeitando o interesse público.

Tanto os jornalistas como o sector da segurança desempenham serviços públicos essenciais, mas as missões que servem e a forma como trabalham podem colocá-los em conflito um com o outro. Em alguns contextos, o grau de hostilidade e desconfiança que se desenvolve entre eles pode expor os jornalistas à violência e às violações dos direitos, podendo mesmo revelar-se mortal. Cada acto de hostilidade e violência contra jornalistas que trabalham em prol do interesse público mina a legitimidade e credibilidade do sector da segurança e pode enfraquecer a confiança no Estado. Suspender e inverter esta espiral negativa entre jornalistas e atores do sector de segurança é uma prioridade para qualquer sociedade democrática, e é especialmente importante em contextos recentemente afetados por conflitos ou onde as normas da vida política não violenta estão em curso. Criar relações construtivas de respeito mútuo entre jornalistas e atores do sector da segurança requer que cada um compreenda os papéis e interesses distintos dos vários intervenientes. O respeito mútuo e pontos de vista críticos podem criar tensões frutuosas que reforçarão a discussão pública e, em última análise, ajudarão a reconciliar estes dois domínios profissionais que prestam.

Caixa 2 Expectativas ao cobrir o sector da segurança

As definições de jornalismo variam, mas alguns elementos comuns incluem:

- > O processo: recolha e apresentação de informação factual". Esta informação é utilizada para transmitir uma história ao público e para criar um registo para fins de arquivo. Isto pode ser feito através de da imprensa, de meios digitais, , da fotografia, ou através de meios de comunicação alternativos". (1).
- > Objectivo: O jornalismo aspira "fornecer aos cidadãos a informação de que necessitam para tomarem as melhores decisões possíveis sobre as suas vidas, as suas comunidades, as suas sociedades, e os seus governos". (2)
- Método de trabalho: "um processo sistemático uma disciplina de verificação que os jornalistas utilizam para encontrar não só os factos, mas também a "verdade sobre os factos". (3)

Com base nestes elementos, a cobertura do sector da segurança deve obedecer às mesmas regras do jornalismo, segundo as quais os jornalistas reúnem, avaliam, criam e apresentam notícias e informações, sobre o sector da segurança, com o objectivo de o tornar acessível a um público não especializado. A cobertura do sector de segurança deve permitir ao público obter a melhor compreensão possível de como o trabalho do sector de segurança afeta as suas vidas, as suas comunidades, as suas sociedades, e os seus governos.

[&]quot;Definition of Journalism", https://www.openschoolofjournalism.com/resources/about-journalism/definition-of-journalism.

Bill Kovach and Tom Rosenstiel, The Elements of Journalism: What Newspeople Should Know and the Public Should Expect, Three Rivers Press; Revised, Updated edition (2007).

[&]quot;Journalism as a discipline of verification", https://www.americanpressinstitute.org/journalism-essentials/verification-accuracy/journalism-discipline-verification/".

Princípios de enquadramento da cobertura mediática do sector da segurança

Vários princípios transversais determinam como os sectores de segurança devem funcionar nas democracias. A cobertura mediática do sector da segurança é fundamental para verificar se o sector da segurança está a cumprir os direitos e obrigações que decorrem destes princípios. O trabalho dos jornalistas ajuda assim a criar as condições necessárias para que um sector de segurança funcione com respeito pelo governo democrático, pelo Estado de direito e pelos direitos humanos. Os jornalistas podem e devem confiar nestes princípios orientadores para enquadrar globalmente a cobertura noticiosa sobre o sector de segurança, embora cada assunto e ator também suscite preocupações e desafios distintos (como as fichas de sugestões neste guia prático descrevem).

Supremacia civil e controlo democrático

Uma marca da democracia é o direito dos cidadãos a escolher os seus líderes e a autoridade que esses líderes exercem através da sua legitimidade como governo civil. Isto significa que os atores do sector da segurança, sobretudo os militares, não devem desafiar a supremacia de um governo civil ou o seu direito de decidir quais devem ser as prioridades de segurança para a nação. Daí resulta que a política e estratégia de segurança nacional deve ser criada e dirigida pelas autoridades civis democraticamente legítimas e que os profissionais do sector da segurança devem implementar estas políticas da forma mais profissional possível, dentro dos meios disponibilizados.

→ Os jornalistas têm um papel crítico a desempenhar ao monitorizar o respeito dos atores segurança em relação às autoridades civis democraticamente legítimas. Isto pode implicar verificar se o sector da segurança, incluindo as autoridades executivas civis responsáveis pela política e gestão, estão a fazer o melhor uso possível dos recursos e a desempenhar as suas missões de forma eficaz. Significa também verificar se os próprios líderes políticos estão a respeitar os limites democráticos da sua autoridade e os papéis e missões previstos para o sector da segurança pelas leis básicas do Estado.

Respeito pelo Estado de direito

O sector da segurança numa democracia é responsável por agir dentro da lei e por defendê-la no desempenho das suas funções. Isto significa que uma agência de segurança, tal como a polícia, não deve infringir direitos básicos ou infringir leis para alcançar os seus objetivos, mesmo que esses objetivos sejam em última análise legais, tais como apanhar um criminoso. Quando os agentes do sector da segurança negligenciam o Estado de direito, isto pode levar à corrupção, ao abuso de autoridade e à violação de direitos. Ao mesmo tempo, significa também que o sector da segurança tem a obrigação de recusar ordens ilegais nos casos em que os governos possam tentar intimidar, assediar e até matar aqueles que são vistos como oposição.

→ O trabalho dos jornalistas é a forma mais importante de o público tomar conhecimento do abuso de poder. Quer o sector da segurança esteja a violar a lei ou a não respeitar o Estado de direito no seu trabalho, quer as autoridades políticas tenham abusado do seu poder ao emitir ordens ilegais ou ao decretar políticas inadequadas, mesmo perigosas, expor tais falhas perante o público tem sido frequentemente fundamental para suscitar reformas destinadas a solucionar o problema e reforçar o sistema em geral.

Proteção dos direitos humanos

A legitimidade do sector da segurança depende em última análise da sua capacidade de servir todos os membros do público, independentemente da idade, sexo, etnia, riqueza ou capacidade. A proteção dos direitos humanos é fundamental tanto para a segurança pública

como para a defesa nacional. Um sector de segurança que não consegue proteger os direitos humanos torna-se um perigo tanto para o público como para o Estado que supostamente deve proteger.

→ O escrutínio jornalístico do trabalho do sector da segurança é fundamental para explicar ao público o papel crítico do sector da segurança na proteção dos direitos humanos. As notícias sobre o sector de segurança informam o público do seu papel.

Eficácia

O sector da segurança executa um serviço fundamental ao público e à nação, mas para que este serviço seja executado eficazmente, é necessário atribuir a cada entidade responsável por garantir a segurança uma missão que seja adequada ao contexto. Esta missão deve também ser realizada dentro dos meios e recursos que os legisladores eleitos disponibilizam para o efeito. Isto significa também que deve existir um quadro eficaz para regular as atividades dos prestadores de segurança não-estatais, tais como empresas de segurança privadas ou grupos de segurança comunitários.

→ Os jornalistas podem verificar se as autoridades civis estão a atribuir os recursos necessários para que o sector da segurança funcione eficazmente e se estes recursos estão a ser bem geridos e a ser utilizados da melhor forma. Histórias de investigação de corrupção ou má gestão revelaram por vezes falhas graves que criaram pressão para uma melhor política e, em última análise, desencadearam mudanças que tornaram o público e a nação mais seguros, tornando mais eficazes os aspectos do sector de segurança.

Responsabilidade democrática

Ás entidades estatais responsáveis por garantir a segurança do Estado são confiados direitos e poderes especiais, tais como o poder de privar alguém da sua liberdade (por exemplo, através de detenção), invadir a privacidade ou obrigar a informação (por exemplo, através de mandado de busca ou intimação), ou mesmo privar alguém da vida (por exemplo, nos casos em que haja uma clara ameaça ou em legítima defesa). Além disso, as entidades estatais repesponsáveis pela segurança do Estado são financiados por recursos públicos que poderiam ser utilizados para outros bens públicos, tais como a educação, o bem-estar ou a saúde. Por estas razões, o sector da segurança tem o dever de provar ao público que fez o melhor uso possível dos poderes e dos recursos que lhe são confiados. Numa democracia, o sector da segurança cumpre esta obrigação de responsabilização através dos vários níveis, canais e processos que permitem às autoridades políticas legítimas supervisionar o seu trabalho: isto pode incluir controlos internos dentro das instituições de segurança; sistemas de gestão executiva e auditorias; supervisão e controlo parlamentar através da elaboração de leis, atribuições orçamentais e supervisão de comissões; verificações orçamentais e financeiras; e o trabalho de analisar queixas ou autoridades de investigação independentes (tais como inspectores-gerais, comissões nacionais independentes, provedores ou instituições nacionais de direitos humanos).

→ Os jornalistas têm um papel crítico a desempenhar na responsabilização democrática, escrutinando o desempenho das entidades responsáveis pela garantia de segurança. Além disso, o trabalho dos jornalistas é também essencial no controlo da eficiência do sistema mais vasto de supervisão e controlo democrático do sector da segurança. A corrupção, disfunção ou ineficácia, por exemplo, nos Ministérios da Defesa, da Justiça, das Finanças ou do Interior, bem como nas comissões parlamentares ou nas autoridades nacionais de queixas, pode levar a falhas graves e perigosas no fornecimento de segurança que merecem a atenção do público, e que só os jornalistas podem ser capazes de trazer à luz.

Transparência

Em relação ao dever de prestação de contas, os governos democráticos e os seus sectores de segurança têm o dever de trabalhar de uma forma que respeite o direito do público a ser informado das decisões e desenvolvimentos que o afetam. A obrigação de transparência aplica-se ao sector da segurança da mesma forma que se aplica a qualquer outro serviço público, mesmo que a natureza da prestação de segurança exija por vezes um nível de sigilo que outros serviços públicos não exigem. Os governos têm a responsabilidade de desenvolver enquadramentos de gestão da informação e de tomada de decisões que equilibrem o direito público à transparência com a necessidade de sigilo operacional do sector de segurança. As medidas de transparência devem também abranger a necessidade de proteger a liberdade de expressão, o acesso à informação, e os direitos e o trabalho dos jornalistas.

→ Os jornalistas estão melhor colocados para avaliar e informar o público sobre se o governo e o sector da segurança estão a cumprir a sua obrigação de transparência, em parte porque a qualidade dos seus relatos é afectada pelo acesso à informação. Os jornalistas podem verificar e informar o público sobre se o acesso aos documentos públicos e aos processos decisórios está garantido, e se as proteções judiciais para os meios de comunicação social são suficientes e suficientemente respeitadas. O sector da segurança reporta sobre o respeito pela liberdade de expressão e acesso à informação, bem como sobre a natureza das restrições às atividades jornalísticas, mas o trabalho dos jornalistas reforça as legítimas exigências de transparência democrática no sector da segurança.

Porque é que os jornalistas devem considerar a reportagem do sector da segurança

Para os jornalistas que trabalham sobre o sector da segurança, existem vantagens profissionais distintas no desenvolvimento de conhecimentos especializados e na construção de uma rede de contatos entre provedores de segurança, gestores e agentes de supervisão:

- Satisfazem a procura pública de informação: A segurança nacional e a segurança pública são elementos centrais da vida social e política com que o público se preocupa, procurando informações de fontes credíveis. O desenvolvimento de um conhecimento sólido sobre o sector da segurança capacita os jornalistas para melhor responderem a esta procura.
- Ganham maior acesso à informação, fontes e exclusividade: Uma compreensão clara do trabalho do sector de segurança, incluindo os desafios que enfrentam no desempenho das suas funções, ajuda os jornalistas a desenvolver relações com o sector de segurança que podem assegurar o acesso às fontes e a exclusividade sobre as histórias.
- > Veem histórias que outros perdem: Os jornalistas que conhecem o sector de segurança podem detectar ideias interessantes de histórias que outros não conseguem ver e podem chamar a atenção para elas com mais eficácia do que os profissionais que não reconhecem o significado de certos desenvolvimentos.
- > O conhecimento é rapidez e autoridade: Uma boa compreensão do funcionamento do sector de segurança permite aos jornalistas relatar com autoridade histórias importantes mais rapidamente do que aqueles que têm de fazer mais investigação de fundo para preparar o seu trabalho. Uma reportagem rápida e precisa sobre o sector da segurança é fundamental para uma reportagem relevante em termos de segurança em tempos de crise ou conflito.

- Refletem uma diversidade de pontos de vista: Os relatos de qualidade sobre o sector da segurança podem refletir uma diversidade de experiências de segurança de formas que permitem ao público e ao sector da segurança compreender melhor a perspectiva dos membros da população, independentemente da idade, etnia, sexo ou riqueza.
- Impactam a segurança pública e a segurança nacional: Os jornalistas que cobrem o sector da segurança informam o público sobre como funciona esta parte essencial do seu serviço público e o que podem e devem razoavelmente esperar deles. Este tipo de reportagem molda as percepções do público sobre segurança e proteção (por exemplo, "onde há sangue, há manchete" e as percepções sobre as taxas de criminalidade) e pode promover a reconciliação e a desescalada do conflito (por exemplo, evitando o sensacionalismo ou apresentando diversos pontos de vista).

Caixa 3 Jornalismo e desinformação

Os atores políticos, bem como elementos do sector da segurança, sempre procuraram utilizar a informação para influenciar os resultados políticos. Tradicionalmente, e especialmente em tempos de guerra, o controlo dos canais de comunicação, incluindo os meios noticiosos, era importante para a realização de propaganda. No contexto da guerra, a manipulação de informação no interesse de ganhar um conflito é o que se conhece como operações psicológicas e operações de informação. O jornalismo independente de interesse público constitui um baluarte contra a manipulação de informação para ganho político. Atuando como guardiães dos portões, os jornalistas profissionais orgulham-se de só permitir que factos verificados cheguem ao público sob a forma de notícias.

Esta situação transformou-se à medida que os meios de comunicação social e as plataformas da Internet, tais como YouTube, Twitter ou Facebook, se tornaram fontes primárias de notícias; estas plataformas tornaram-se também uma forma de aumentar o alcance da desinformação, e mudaram a forma como as figuras públicas e os principais meios de comunicação social procuram alcançar o público. Esta mudança criou novas oportunidades e oportunidades de lucro para a desinformação. Como resultado destes desenvolvimentos, os embustes, rumores e propaganda que aparecem como notícias têm tido consequências prejudiciais nos processos políticos, em particular em contextos afetados por conflitos. Os esforços das organizações de desenvolvimento dos media fizeram progressos no apoio aos jornalistas para melhorar as suas capacidades de investigação digital e reforçar a sua capacidade de verificar informações e fontes. Veja, por exemplo, o Projecto Deutsche Welle Akademie "Media na Líbia - Estabilidade através da Reconciliação" financiado pela União Europeia, que visava reduzir as tensões e promover um ambiente mais pacífico na Líbia, apoiando os jornalistas líbios para melhor identificar a desinformação, verificar as alegações e avaliar a credibilidade das fontes e dos meios de comunicação social.

Fonte: Media in Libyia (Junho 2020), "Reflections on Libya's journey in fact checking", http://www.mediainlibya.com/reflections-on-libyas-journey-in-fact-checking/

Oportunidades e desafios para a cobertura do sector da segurança

O sector de segurança de cada país reflecte o seu próprio contexto histórico, cultural e político único e cada uma destas características molda a forma como a segurança é definida, quem toma decisões importantes, e a base jurídica e política para essas decisões. Estes factores informam as oportunidades e os desafios de cobrir o sector da segurança de formas distintas. Muitas vezes, os desafios de elaboração de relatos sobre o sector da segurança refletirá as tensões em jogo na própria prestação de segurança, que são:

- Os quadros legais que regem tanto o sector da segurança como os direitos e proteções dos jornalistas podem estar desatualizados ou ser inadequados.
- A falta de experiência em lidar com o escrutínio dos meios de comunicação social e a discussão pública de questões de segurança pode tornar os oficiais de segurança reticentes em cooperar com os jornalistas.
- Meios de comunicação social que sensacionalizam a cobertura de segurança ou fornecem reportagens imprecisas, o que por sua vez pode prejudicar a posição do sector de segurança aos olhos do público e até desestabilizar a situação de segurança.
- > O sector da segurança pode necessitar de formação específica sobre o papel dos jornalistas e como envolvê-los de forma construtiva.
- Os jornalistas podem precisar de desenvolver os seus próprios padrões profissionais para trabalhar com os atores do sector da segurança (credenciais, normas de reportagem, mecanismos de reclamação, etc.).
- A integração de informação sobre o funcionamento do sector de segurança na formação em jornalismo pode ser necessária para construir conhecimentos, bem como para trabalhar com sindicatos, associações de imprensa ou autoridades de imprensa independentes, caso existam.
- > Os jornalistas podem ter de abordar aspectos específicos do trabalho com o sector da segurança nos seus próprios códigos de ética.

Caixa 4 Valores que os jornalistas e profissionais de segurança têm em comum

Tanto os jornalistas como os funcionários do sector da segurança dependem de alguns valores fundamentais para trazer legitimidade e credibilidade ao seu trabalho. Estes valores partilhados podem criar uma base para o respeito mútuo pelo trabalho de cada sector:

- > Profissionalismo: tanto os jornalistas como os funcionários do sector de segurança têm como objectivo fazer o seu trabalho com integridade, competência, e eficiência
- Objetividade: tanto os jornalistas como os funcionários do sector da segurança devem depender de informações verificadas e factuais no seu trabalho
- > Imparcialidade: tanto os jornalistas como os oficiais de segurança devem servir o interesse público sem praticar o favoritismo político ou a discriminação

Apesar de tais desafios, existem oportunidades significativas para cobrir o sector da segurança na maioria dos contextos.

Exigir maior responsabilidade democrática

Falar a verdade a quem tem o poder é a missão tradicional dos jornalistas que relatam sobre a qualidade da prestação de serviços governamentais. A aplicação deste tipo de escrutínio ao sector da segurança pode criar pressão pública e política para **travar o mau comportamento e desencadear reformas** que protejam o sistema e o público de abusos futuros. Tal escrutínio pode ser construtivo e equilibrado, contribuindo para um discurso público de maior qualidade. Os jornalistas conscientes do seu papel na cobertura da segurança pública e da proteção são importantes para responsabilizar os governos e os provedores de segurança pelas suas ações e políticas, porque o sector da segurança é essencial tanto para a segurança pública como para a defesa nacional, mas também é propenso à corrupção, ao sigilo e ao abuso.

As instituições do sector de segurança são melhor avaliadas pela sua capacidade de **reconhecererros, desenvolversoluções, adaptar-seemudar**, e estas considerações devem ajudar os jornalistas a encontrar ângulos construtivos para centrar a sua reportagem. Não há nenhum país no mundo onde as instituições do sector de segurança não tenham antecedentes de excesso, tais como corrupção, abuso de poder e mau funcionamento, e em muitos lugares tais padrões continuam a ser a norma. No entanto, as expectativas de profissionalismo no fornecimento, gestão e supervisão de segurança mudaram drasticamente nas últimas décadas, e este facto pode tornar-se um ponto de partida para a elaboração de relatórios críticos.

Transparência, responsabilidade e eficácia são cada vez mais aceites como os padrões profissionais mínimos para as instituições do sector da segurança. Os jornalistas podem medir o desempenho do sector da segurança em relação a estas normas. Isto é especialmente verdade em contextos democráticos, mas a transformação dentro das instituições de segurança é um processo longo e difícil e os atores do sector de segurança em muitos locais - especialmente aqueles afetados por conflitos ou crises - ainda estão a lutar para se adaptarem e reformarem. As falhas não devem ser enfrentadas com impunidade, mas devem desencadear melhorias através da reforma, e verificar a manutenção do equilíbrio é um papel central para os meios de comunicação social. Contudo, em muitos lugares, a necessidade de reforma continua a ser contestada e o papel tradicionalmente crítico da cobertura do sector da segurança pode não ser bem recebido, se não impossível ou perigoso para os jornalistas.

Exigir medidas de segurança mais eficazes

O jornalismo sobre o sector da segurança é a principal fonte de **educação** sobre o que o público pode e deve esperar dos provedores de segurança pública. A compreensão dos papéis, responsabilidades e missões do sector de segurança pode melhorar a percepção do público, melhorar a cooperação e o cumprimento, e ajudar a desanuviar tensões que de outra forma poderiam conduzir a conflitos. Todos estes aspectos são essenciais para que as instituições do sector de segurança cumpram eficazmente os seus mandatos.

Apresentar um tratamento equilibrado das preocupações de segurança, especialmente em contextos de reforma, não significa que apenas as opiniões do sector de segurança, ou de uma parte ou maioria dominante da população, devam ser apresentadas. Notícias e reportagens de alta qualidade sobre segurança devem refletir uma diversidade de opiniões do sector da segurança e do público em geral, servindo assim para gerar um debate público informado que possa inspirar discussões políticas com uma nova diversidade. Este tipo de cobertura por jornalistas proporciona um meio de voz e agência para que a população comunique as suas necessidades e perspectivas. Este é um caminho importante para a participação que pode contribuir para a legitimidade democrática, envolvendo as pessoas numa discussão pública mais ampla sobre a qualidade da prestação de serviços governamentais. A diversidade de pontos de vista refletida na reportagem é também uma forma de o sector da segurança aprender mais sobre as necessidades e expectativas da população que servem. A elaboração de notícias e reportagens sobre o sector de segurança pode contribuir para a eficácia, fornecendo uma perspectiva tanto do interior como do exterior do sector de segurança, chamando a atenção para as preocupações públicas sobre o sector de segurança e o seu desempenho.

Criar um impulso para a reforma do sector de segurança

Relatórios que gradualmente expõem o público a opiniões alternativas sobre como a segurança deve ser proporcionada podem ser decisivas para criar as condições para a reforma. No debate no domínio público podem vir à tona novas ideias de reforma nas quais os decisores políticos podem inspirar-se e aprender com a crítica. Jornalistas com uma profunda

compreensão da segurança, redes bem estabelecidas de fontes dentro e fora das instituições de segurança, e um historial de notícias e reportagens credíveis e equilibradas podem mediar o debate público sobre questões de segurança de importância pública e nacional. Tal debate aumenta a consciência geral dos desafios que os provedores de segurança podem estar a enfrentar e aumenta o conhecimento dos direitos e responsabilidades que têm.

A elaboração de relatórios sobre o sector da segurança que sejam precisos, justos e independentes reforça a responsabilidade democrática e contribui para uma melhor provisão de segurança.

Quando os jornalistas fornecem informação atempada e fiável ao público sobre os papéis, responsabilidades e mandatos dos atores do sector da segurança, eles ajudam o público a compreender melhor os seus próprios direitos e responsabilidades. A compreensão mútua baseada num livre fluxo de informação pode **fomentar o diálogo entre os que prestam segurança e o público**, o que também se pode traduzir numa maior confiança no governo e no Estado, bem como expectativas mais elevadas na prestação de serviços. O acesso à informação credível e ao debate é especialmente importante em contextos afetados por conflitos, onde o público vive com memórias de abusos passados, pode não ter um conhecimento adequado dos seus direitos e responsabilidades, e enfrenta um sector de segurança em rápida reforma num contexto de mudança política e, frequentemente, de insegurança residual.

Figura 1 Normas de jornalismo para reportagens sobre o sector de segurança



Factores Contextuais que Moldam os Relatos do Sector da Segurança

A cobertura do sector da segurança depende da liberdade de expressão, do acesso à informação e do respeito pelo trabalho dos jornalistas. Esta seção descreve alguns dos quadros legais de que os jornalistas devem estar cientes ao relatar sobre o sector da segurança, bem como aspectos a considerar na garantia da sua própria segurança.

Trabalhar no âmbito da lei

Os quadros legais moldam tanto o trabalho dos meios de comunicação social como o trabalho do sector da segurança e, de forma crucial, a relação entre eles. Para os jornalistas que relatam sobre o sector da segurança, é uma questão de profissionalismo e segurança pessoal assegurar que tenham uma boa compreensão das leis nacionais ao abrigo das quais trabalham. A lei pode ameaçar ou proteger a reportagem de um jornalista sobre o sector da segurança, e o conselho de um advogado pode ser necessário para compreender plenamente as implicações de uma determinada história ou situação.

A liberdade de expressão é um direito humano protegido pelo Artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, e é um direito fundamental do qual emanam todos os outros direitos políticos e civis. O direito à livre expressão e acesso à informação é fundamental para responsabilizar o sector da segurança em todos os contextos políticos e é especialmente importante proteger este direito em contextos frágeis e afetados por conflitos, onde estão em curso transições para políticas mais estáveis e não violentas.

Caixa 5 Obrigações legais internacionais para proteger a liberdade de expressão

Nos quadros jurídicos internacionais, a liberdade de expressão é consagrada como um direito humano, tal como reconhecido pela Resolução 59 da Assembleia Geral da ONU adotada em 1946, bem como pelo Artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948). Este princípio é igualmente protegido em numerosos compromissos internacionais e regionais em matéria de direitos humanos, incluindo os seguintes:

- > O Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (PIDCP)
- > Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (ACHPR)
- > Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH)
- Carta dos Direitos Fundamentais da UE
- > Convenção Americana sobre Direitos Humanos
- A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção

As constituições de mais de 60 países também protegem o direito de acesso à informação oficial³. Embora o direito de acesso à informação possa estar bem consagrado em vários quadros jurídicos internacionais e nacionais, cabe ainda às autoridades nacionais - incluindo o sector da segurança - proteger o exercício deste direito. Muitas instituições nacionais têm um papel no cumprimento desta obrigação: por exemplo, associações nacionais de direitos humanos, provedores de justiça e tribunais. Para o sector da segurança, a proteção do direito à liberdade de expressão significa:

 trabalhar em cooperação com outras autoridades governamentais para proteger a liberdade de expressão;

^{3.} Protecções constitucionais do direito à informação, https://www.right2info.org/ constitutional-protections

- evitar comportamentos intimidatórios que possam desencorajar ou "relaxar" a livre expressão;
- > Trabalhar proativamente para proteger os jornalistas e o seu trabalho.

Embora as proteções internacionais possam ou não ter sido incorporadas nos quadros jurídicos nacionais, outros quadros jurídicos nacionais também afetam o acesso dos jornalistas à informação e a forma como esta pode ser expressa. Os jornalistas devem verificar como as seus trablhos sobre o sector da segurança podem ser afetadas pelos seguintes tipos de leis.

As leis nacionais dos media devem proporcionar um quadro jurídico claro para orientar os jornalistas no seu trabalho e proteger os seus direitos e liberdades, bem como o interesse público, por exemplo, estabelecendo normas de radiodifusão, estabelecendo uma base para uma concorrência leal entre empresas de meios de comunicação social, ou regulando aspectos técnicos e administrativos. Os regulamentos dos meios de comunicação social podem também estabelecer a base para as credenciais de imprensa (passes de imprensa), que podem proporcionar privilégios especiais ou estatuto protegido aos jornalistas que reportem sobre o sector da segurança. Contudo, as leis dos meios de comunicação social são frequentemente demasiado vagas ou restritivas e podem ser mal utilizadas para controlar a reportagem e para punir jornalistas ou meios de comunicação social por cobertura desfavorável.

As leis de Liberdade de Informação regulam o acesso a documentos e registos oficiais: estes são uma fonte inestimável de informação sobre o funcionamento do sector de segurança mas também podem ser retidos ou instrumentalizados para controlar a informação. Embora nem todos os documentos e políticas oficiais que afetam o funcionamento interno de uma instituição de segurança estejam disponíveis ao público, e possam ou não ser classificados, um pedido de acesso e a lei da liberdade de informação pode revelar-se útil.

Os **regimes de classificação** devem definir que tipos de informação estão legalmente sujeitos a que tipos de classificação e quem é responsável pela tomada de tais decisões. As boas práticas sugerem que a classificação deve ser tão limitada quanto possível e que os documentos com alguns materiais classificados podem e devem ser disponibilizados após redação, sempre que possível.

Leis de calúnia e difamação: Os indivíduos, especialmente aqueles que ocupam cargos políticos ou com um papel público visível, podem acusar os jornalistas de fazer reportagens falsas e prejudicar a sua reputação. Mesmo que estas acusações sejam infundadas, podem ser utilizadas para forçar os jornalistas a processos judiciais dispendiosos e morosos, e sempre que os tribunais estejam comprometidos, as decisões contra jornalistas podem ser financeiramente ruinosas, ou mesmo resultar em acusações criminais. Padrões de alta qualidade de reportagem de investigação com histórias baseadas em provas incontestáveis de irregularidades (mesmo que ocultadas ao público) são a melhor defesa contra tal abuso de processo.

Traição, espionagem, interferência estrangeira e leis de sedição: A traição e a espionagem são legitimamente ilegais em praticamente todos os contextos nacionais, mas estas leis são frequentemente usadas indevidamente contra jornalistas e fontes como forma de desencorajar ou punir reportagens politicamente desfavoráveis. Por vezes, estas leis protegem legitimamente os interesses nacionais, por exemplo, combatendo a interferência estrangeira em contextos políticos nacionais. No entanto, mesmo limitações legítimas podem afetar o trabalho dos jornalistas, por exemplo, ditando que tipo de informação pode ser partilhada, recebida, ou mantida (especialmente classificada) ou relações com certos tipos de atores (por exemplo, receber doações ou patrocínios estrangeiros). Um quadro jurídico

sólido deve definir claramente as normas legais aplicáveis aos jornalistas e deve também proteger a capacidade dos jornalistas de revelar certos tipos de informação ao fazê-lo ao serviço do interesse público.

Segurança nacional, ordem pública e leis de Estado de emergência: As ameaças à segurança nacional e à ordem pública são frequentemente invocadas como razões para governos antidemocráticos reivindicarem amplos poderes e declararem Estados de emergência, que se espera que o sector da segurança aplique. No entanto, as ameaças à segurança nacional e à ordem pública estão também entre as muito poucas condições sob as quais o direito à liberdade de expressão e de acesso à informação pode ser legitimamente limitado ao abrigo do direito internacional. Para que tais limitações sejam legítimas no direito internacional, um Estado deve provar que a proteção da segurança nacional ou da ordem pública é de facto o seu objectivo legítimo e que as medidas são necessárias e proporcionais dada a ameaça em questão.

Caixa 6 Utilização de informação vazada e embargada

Informação crítica sobre segurança pública e segurança nacional pode chegar aos jornalistas de maneiras que tem de ser mudada a forma como a informação pode ser tratada:

- Informação vazada é a informação que não é suposto ser do domínio público, mas que um ator do sector da segurança pode fornecer não oficialmente, quer no interesse público, quer no seu próprio interesse. Os jornalistas devem lidar cuidadosamente com essa informação porque pode estar sujeita a restrições legais dependendo da sua natureza, valor para o interesse público, relevância para a segurança nacional, e estatuto de classificação. Pode também estar sujeita a ou resultar de manipulação política.
- A informação embargada tal como a informação vazada não deve ser do domínio público, mas ao contrário da informação vazada, os atores do sector da segurança fornecem esta informação aos jornalistas intencionalmente e numa base oficial e legal, com o objectivo de os ajudar a relatar com maior precisão. A informação embargada destina-se geralmente a tornar-se pública após um certo tempo ou em certas circunstâncias (por exemplo, enquanto se aguarda os resultados de uma decisão judicial), e está sujeita a restrições legais que devem ser claramente definidas. A informação embargada pode ajudar os jornalistas a relatar melhor, esclarecendo antecipadamente pormenores críticos ou o contexto para uma reportagem. No entanto, também pode acontecer que os atores do sector da segurança divulguem informações sob embargo como forma de tentar influenciar as atitudes do público em relação a uma história através da retenção de pormenores importantes.

Os jornalistas precisam de se assegurar de que compreendem os riscos e os requisitos de lidar de forma responsável com a informação vazada e embargada, uma vez que o mau tratamento poderia pôr em risco investigações em curso, processos judiciais, ou a segurança nacional. O respeito pelas regras do embargo demonstra o profissionalismo dos jornalistas e pode levar a relações de trabalho mais cooperativas com os atores do sector da segurança a longo prazo. Continua a ser da responsabilidade do sector da segurança assegurar que as regras de embargo - e quaisquer outras restrições ao acesso à informação - sejam utilizadas de forma legítima e responsável de acordo com a lei. É papel e responsabilidade dos jornalistas informar sobre se os atores do sector de segurança estão a cumprir as suas responsabilidades.

Manter-se a salvo

O Comité de proteção dos Jornalistas salienta que uma proporção crescente de assassinatos de jornalistas ocorre em "países mais estáveis onde grupos partidários e criminosos, políticos, líderes empresariais e outros protagonistas poderosos recorrem à violência para silenciar jornalistas críticos e investigativos"⁴. Embora os perigos de noticiar a partir de contextos violentos e altamente voláteis possam ser claros, o facto de tantos jornalistas terem sido mortos em contextos que não estão em guerra mostra como a violência pode residir logo abaixo da superfície. Assim, os jornalistas podem ser mais vulneráveis em locais onde os princípios de responsabilização, respeito pelos direitos humanos e pelo Estado de direito são fracos dentro do sector da segurança. No entanto, estes são também os locais onde o jornalismo de alta qualidade sobre o sector da segurança pode ter um impacto importante na política e na sociedade.

Na melhor das hipóteses, existe uma tensão produtiva entre os meios de comunicação social e o sector da segurança que fomenta o respeito mútuo e a cooperação, assim como a crítica e o escrutínio. Infelizmente, nem sempre é este o caso. Os jornalistas que trabalham em histórias que ameaçam interesses instalados podem enfrentar perigos ou ser forçados ao exílio em resultado das suas atividades.

"Crime sem Castigo:

 O Índice Global de
 Impunidade 2020 do
 CPJ destaca os países
 onde jornalistas são
 assassinados e seus
 homicidas ficam em
 liberdade", por Elana Beiser
 / diretora editorial do CPJ.
 Publicado a 28 de Outubro
 de 2020. https://cpj.org/
 pt/reports/2020/10/crimesem-castigo/. Acedido em

 30.11.2021

corrupção por parte de funcionários do sector de segurança, frequentemente com a intenção de criar condições para uma mudança política, é um dos trabalhos mais úteis e perigosos que um jornalista pode escolher.

Em qualquer situação, os jornalistas devem dar prioridade à sua segurança física, mental e digital. Isto deve também incluir a preparação para lidar com potenciais danos físicos, emocionais e psicológicos que possam resultar da cobertura de eventos traumáticos. A reportagem sobre conflitos armados, incluindo extremismo violento, oferece um conjunto muito específico de riscos para os jornalistas; em alguns casos, a cobertura pode ter de ser retirada das linhas da frente". A tecnologia oferece soluções para jornalistas que cobrem conflitos à distância, permitindo-lhes alcançar fontes remotamente e em segurança.

A caixa 7 fornece alguns recursos adicionais sobre este desafio.

Caixa 7 Recursos sobre como permanecer seguro

- Uma Rede Global de Jornalismo Investigativo mantém uma excelente lista de recursos que cobrem todos os aspectos de segurança e proteção para jornalistas, incluindo os cinco recursos apresentados abaixo e muitos mais: (https://www.abraji. org.br/noticias/seguranca-e-protecao)
- Guia de segurança do Comité para a Proteção dos Jornalistas: pelo Comité para a proteção dos Jornalistas
- Guia de Segurança para Jornalistas: Um manual para repórteres em zonas de risco por Repórteres sem Fronteiras e UNESCO
- Manual de Segurança para Cobertura de Protestos, por Abraji (Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo)
- Cobrindo protestos e desordem civil pelo Instituto de segurança internacional notícias
- O Centro Dart de Jornalismo e Trauma da Escola de Jornalismo da Universidade de Columbia fornece uma vasta gama de recursos sobre mecanismos para lidar com o stress traumático no jornalismo: https://dartcenter.org/content/covering-traumaimpact-on-journalists

Aprofundamento da cobertura do sector da segurança

Ganhar uma boa compreensão de como um contexto político nacional afeta o sector da segurança é o primeiro passo essencial na elaboração de notícias e reportagens sobre o sector da segurança. Isto significa envolver-se com quadros legais formais que estipulam como o sector de segurança funciona (ou, mais frequentemente, deve funcionar), bem como com os aspectos informais da política, prática, cultura organizacional, e hábitos que influenciam a forma como as instituições de segurança funcionam no dia-a-dia. Esta seção explica alguns aspectos dos quadros legais nacionais que podem moldar cobertura do sector de segurança, bem como influências informais que os jornalistas devem considerar na produção de informação sobre o sector de segurança.

Regras e regulamentos: Reportagem sobre os limites legais dos poderes do sector de segurança

Os quadros legais são fundamentais para compreender como o sector da segurança deve funcionar e se está a cumprir as suas obrigações legais.

Os papéis e missões dos vários fornecedores de segurança devem ser claramente definidos na lei, incluindo um quadro viável que regule as atividades dos fornecedores de segurança privados, tanto comerciais como comunitários. Os jornalistas podem comparar o exercício efectivo do poder e da autoridade com os limites legais estabelecidos nas seguintes fontes:

- Direito constitucional
- > Atos sectoriais específicos, tais como segurança interna ou interna, defesa ou serviços secretos de informação, etc.
- Leis, decretos, regulamentos, ordens administrativas e actos executivos específicos de cada ramo do sector da segurança, por exemplo, as forças armadas, a polícia, os guardas de fronteira, etc.
- Códigos de justiça segundo os quais as forças civis, militares ou híbridas servem
- > Leis orçamentais

- Legislação nacional complementar que limita a autoridade das instituições de segurança (por exemplo, legislação em matéria de direitos humanos)
- Acordos regionais ou internacionais que comprometem os Estados a respeitar certas normas ou práticas

O quadro jurídico deve prever os princípios que regem todas as forças de segurança, o seu funcionamento, os limites dos seus poderes, e as disposições para a sua supervisão. A existência de todas as instituições de segurança deveria ser explicitamente reconhecida publicamente na lei. Pode parecer desnecessário apontar isto, mas é relevante nos casos em que, por exemplo, os Estados tenham escondido a existência ou o estatuto ou forças paramilitares ou agências de inteligência.

A jurisdição e divisão de deveres deve ser claramente definida entre agentes de segurança, incluindo forças militares ou agências civis de aplicação da lei relevantes, bem como outras agências civis responsáveis por todos os aspectos da segurança. Os quadros jurídicos para cada força irão variar consoante sirvam ou não de estatuto militar, civil ou híbrido. Este estatuto deve ser claramente estabelecido, incluindo as condições em que os serviços híbridos podem ser chamados para o serviço militar ou civil, e que códigos de justiça se aplicam em cada caso.

O quadro jurídico deverá também fornecer hierarquias de comando claramente definidas entre os agentes de segurança quando são chamados a cooperar com agências civis com as quais possam partilhar responsabilidades em determinadas questões. Uma análise destes pormenores pode mostrar onde as responsabilidades se sobrepõem e onde pode surgir uma potencial competição ou conflito entre instituições de segurança.

Leis orçamentais e legislação para apoio extra-orçamental revelarão até que ponto as forças de segurança estão a utilizar bem os recursos públicos e para que estão a ser utilizadas. Uma vez que os orçamentos são aprovados por lei em muitos contextos, a obrigação de utilizar os recursos públicos para os fins previstos torna-se uma obrigação legal para os agentes de segurança que recebem apoio. Isto pode criar a possibilidade de os jornalistas "seguirem o dinheiro" na investigação da responsabilidade dos agentes do sector de segurança na sua utilização dos recursos públicos.

As atividades das empresas de segurança privada devem ser reguladas por normas jurídicas nacionais acessíveis a todos. Isto poderia incluir o registo comercial ou tipos especiais de licenciamento, que os jornalistas podem analisar. A lei deve detalhar normas de conduta esperadas, meios de supervisão, mecanismos de queixas, e sanções para as empresas que não respeitem as regras. Existem também quadros internacionais, tais como o Documento Montreux do Código de Conduta Internacional para Prestadores de Serviços de Segurança Privada, que poderiam ser relevantes para o contexto nacional.

O quadro legal é também fundamental para a elaboração de relatórios sobre o **desempenho das instituições de gestão e supervisão da segurança**. O funcionamento de cada autoridade executiva responsável pela segurança deve ser claramente definido na legislação, juntamente com as suas relações e poderes relativos face aos prestadores de serviços de segurança que gerem. Devem ser definidos limites à sua autoridade, bem como deveres de trabalhar com outras autoridades estatais e, em particular, com o Parlamento.

Os poderes de gestão e controlo do parlamento, do poder judicial e das autoridades de controlo independentes devem também ser claramente definidos na lei e incluir uma descrição clara da sua autoridade. O seu estatuto é geralmente determinado por uma constituição e outras leis fundamentais, incluindo a extensão das suas responsabilidades por decisões críticas de segurança, tais como declarações de guerra e Estados de emergência (lei marcial).

Uma questão crítica a colocar aos jornalistas é se os próprios deputados, autoridades judiciais ou de supervisão compreendem e aplicam plenamente os seus poderes ao abrigo da lei. Em muitos casos, taxas de rotação elevadas, condições de trabalho difíceis e falta de recursos podem significar que os poderes legais de supervisão e controlo não são exercidos pelas autoridades públicas. As leis devem também definir poderes de nomeação e condições de rescisão para o pessoal parlamentar, judicial e de supervisão, a fim de de impedir que o poder de nomeação se torne um meio de influência política. A lei deve também estabelecer uma divisão do trabalho entre o poder judicial e o Ministério ou departamento de justiça, e entre o parlamento e outros ramos do governo. As diferenças entre os pormenores dos mandatos legais e o funcionamento real das instituições deixam pistas sobre a extensão da disfunção burocrática ou da captura política.

A sociedade civil não tem qualquer influência jurídica formal no governo: o seu poder depende da sua autoridade moral, da sua legitimidade, e da sua capacidade de argumentar a favor da mudança, bem como da capacidade de se organizar eficazmente em torno de um objectivo comum e desenvolver conhecimentos especializados sobre uma área temática. A sociedade civil também depende das proteções legais da liberdade de expressão e associação, que em muitos lugares têm Estado sob pressão crescente, resultando num espaço cívico cada vez menor. O exame de leis que regulamentam organizações não governamentais ou associações sem fins lucrativos pode por vezes assinalar limitações excessivas às liberdades da sociedade civil e sugerir provas de interferência e repressão do Estado. Pode também haver requisitos legais para que certos atores da sociedade civil assinalem as suas atividades às autoridades, incluindo o sector da segurança.

Chamando a atenção para as lacunas: A justiça ou os sistemas políticos podem não ter capacidade para aplicar a lei, com efeito directo na proteção e exercício dos direitos: em muitos casos, as leis continuam a ser ideais que não têm impacto na prática real da sociedade porque o sistema é incapaz de as implementar. Estes pontos fortes ou deficiências podem tornar-se eles próprios um tema de cobertura jornalística útil e informativa do sector da segurança. A elaboração de artigos sobre o Estado de acesso à informação pode estimular a procura de um sistema mais transparente e aberto ou revelar formas de o melhorar. As restrições ao acesso à informação no sector da segurança são por vezes tanto uma questão de ineficiência, falta de recursos, ou má administração, como uma questão de ofuscação.

A burocracia e as limitações: Políticas e práticas informais que afetam a cobertura noticiosa do sector da segurança

Embora as limitações e proteções legais sejam importantes, as políticas e práticas quotidianas dos jornalistas e do sector da segurança também determinam a forma como os jornalistas podem reportar sobre questões de segurança. Esta seção descreve alguns dos principais desafios:

História e culturas institucionais: Por detrás das condições políticas e legais imediatas de prestação de segurança, a história e as culturas institucionais dentro do sector da segurança moldam a forma como as regras são aplicadas. A relação histórica entre o sector da segurança e o público é uma influência sempre presente que molda a forma como os jornalistas podem abordar a segurança, e especialmente em tempos de mudança. Nos casos em que o público tenha sofrido abusos ou repressão nas mãos do sector de segurança, a desconfiança provavelmente perdurará e será difícil de ultrapassar. A raiva e desejo de vingança por crimes passados podem afetar a forma como a cobertura mediática da segurança é percebida. O sector da segurança afirma que a competência, o profissionalismo ou a integridade recém-fundados precisam de ser apoiados com provas de mudanças significativas, mas ainda levará tempo a convencer um público céptico. Após anos de sigilo e longas tradições de repressão, novos hábitos de abertura levam tempo a desenvolverse, mesmo quando são introduzidas novas regras e regulamentos. Tanto o público como o

sector da segurança podem estar condicionados a acreditar que os assuntos de segurança são assuntos de alta política, não aptos para discussão em público ou entre não especialistas. Da mesma forma, em locais onde a política ou o serviço no sector da segurança tenha sido dominado por um grupo particular, a inclusão de vozes mais recentes e mais diversas, como as mulheres, pode desencadear resistência. Quando os jornalistas incluem as opiniões de grupos historicamente discriminados e especialmente as mulheres nas discussões sobre segurança, isto pode introduzir novas ideias, ao mesmo tempo que proporciona um poderoso símbolo de mudança.

Barreiras burocráticas: Quandos os jornalistas pretendem basear-se em provas documentais, tais como registos ou mesmo regulamentos internos, é provável que haja atrasos mesmo quando os processos legais (solicitação das leis de Liberdade de Informação) são utilizados para procurar acesso. O processo para exercer o direito legal de acesso à informação pode ser demasiado moroso e dispendioso ou os próprios documentos podem estar sujeitos a graus de sigilo injustificados. Nesses casos, o planeamento a longo prazo das histórias pode ser compensador, ou a própria falta de acesso à informação pode ser uma parte importante da história. Ao mesmo tempo, documentos e registos de outras fontes públicas podem por vezes revelar pormenores surpreendentes sobre as questões relevantes: por exemplo, aspectos chave da política estatal para a gestão da segurança vieram à luz sob privilégio parlamentar ou através de processos judiciais, bem como auditorias financeiras ou registos mantidos no estrangeiro em jurisdições onde as restrições diferem.

Tópicos tabu: Alguns tópicos específicos podem ser particularmente sensíveis ou desencadear respostas negativas tanto do público como das autoridades, incluindo os agentes de segurança.Por vezes as questões que ofendem podem ser políticas: por exemplo, se os jornalistas evocarem assuntos sensíveis ou questionarem narrativas dominantes sobre história, figuras poderosas, incidentes particulares, ou práticas aceites. Por vezes, as questões podem ser culturais e potencialmente ofensivas para uma faixa mais vasta da população: por exemplo, quando os jornalistas abordam atitudes para com as mulheres ou minorias que podem estar a violar os direitos humanos ou sociais, mas que são amplamente aceites na sociedade. Por vezes, as questões podem refletir diferenças na história institucional. Por exemplo, em algumas tradições exigir um pagamento financeiro ou punição corporal de uma pessoa que cometeu um crime é considerada uma forma de punição mais apropriada do que a prisão; noutras tradições, prender uma pessoa por um crime é considerado uma alternativa humana à punição violenta e a melhor forma de garantir que se faça justiça. Este tipo de diferenças pode colocar as expectativas do público, ou do jornalista, em desacordo com as da lei (nacional ou internacional) ou com as práticas do sector da segurança. Os jornalistas terão de confiar no seu conhecimento do contexto e das redes de fontes para compreender estas sensibilidades e abordá-las de uma forma construtiva. Os jornalistas que trabalham no interesse público poderão ser capazes de alargar os limites sobre certos temas tabu e ajudar a sensibilizar o público para a injustiça social ou política. Quebrar o silêncio sobre temas tabu pode, no entanto, ofender sectores da sociedade e pode colocar o jornalista ou as suas fontes em perigo.

Pagamentos e captura financeira: A prática do pagamento por cobertura cria um potencial conflito de interesses que mina a confiança. Mesmo quando os pagamentos cobrem apenas despesas (por exemplo, ajudas de custo ou transporte), os riscos de captura financeira continuam a existir porque a credibilidade de um meio de comunicação social pode ser prejudicada pela percepção de parcialidade, especialmente se estes meios de comunicação confiarem nestes fluxos de receitas. É da responsabilidade dos jornalistas e dos meios de comunicação social assegurar que a sua independência editorial seja protegida da influência financeira. Isto aplica-se também em situações em que os jornalistas trabalham diretamente com instituições do sector da segurança (por exemplo, "missões incorporadas" ou "passeios de patrulha"). O desenvolvimento de códigos de ética, formação de jornalistas

e outras formas de auto-regulação dos meios de comunicação social oferecem formas de ultrapassar dúvidas e ganhar credibilidade apesar da dura realidade financeira enfrentada pelo jornalismo independente na maioria dos cenários.

Uma abordagem sensível aos conflitos na comunicação do sector da segurança

A cobertura mediática o sector da segurança é especialmente relevantes em locais que foram afetados por conflitos e que podem estar a sofrer uma reforma do sector da segurança (RSS). No entanto, também está em contextos afetados por conflitos, onde a produção de notícias sobre o sector de segurança pode ser mais difícil ou mais perigosa. Embora a resolução de conflitos e a RSS não sejam da responsabilidade dos jornalistas, uma reportagem responsável em contextos afetados por conflitos significa que os jornalistas precisam de compreender como o conflito afeta o sector de segurança, bem como as causas e soluções para os problemas que daí resultam. Esta seção explica algumas das formas mais comuns em que o conflito pode afetar o sector da segurança e fornece orientação aos jornalistas sobre como aplicar os princípios da sensibilidade ao conflito - à forma como tratam a informação sobre o setor de segurança.

Caixa 8 Proteger as normas jornalísticas

jornalismo depende da sua credibilidade para a sobrevivência. Códigos de ética a que jornalistas e redacções concordam voluntariamente em aderir para ajudar a explicar ao público, e às partes interessadas no sector da segurança, por que razão o jornalismo trabalha como trabalha e porque é que o seu trabalho é credível. Os códigos de ética variam mas normalmente incluem elementos como a não aceitação de pagamentos pela publicação de histórias particulares, o compromisso com padrões de verificação dos factos, e a rotulagem da sensibilização ou opinião como tal. O Código de Ética para a Sociedade de Jornalistas Profissionais fornece uma longa lista de compromissos específicos de qualidade e normas que resume sob os quatro imperativos a cumprir:

- > Procurar a verdade e relatá-la
- > Agir independentemente

Minimizar os danos

Ser responsável e transparente

Fonte: SPJ, "Code of Ethics" Convenção Nacional da Sociedade de Jornalistas Profissionais em Nashville, Tennessee, 2014, https://www.spj.org/ethicscode.asp

Como o conflito afeta o sector da segurança

A experiência de enfrentar conflitos violentos pode ter efeitos negativos na forma como o sector da segurança funciona, quer a violência se deva à guerra transfronteiriça, à insurreição interna, à ameaça de extremismo violento, ou à decisão de um governo de se agarrar ilegitimamente ao poder. Os problemas comuns incluem:

- As culturas institucionais de abuso de poder e violência podem formar-se a partir da experiência de conflito violento
- > Impunidade e corrupção devido à fraca supervisão e controlo democrático
- As proteções legais sobre os direitos à liberdade de expressão e de acesso à informação podem ser mitigadas ou suprimidas no chamado interesse da segurança nacional ou da segurança pública

- Poderes de emergência ou Estados de excepção introduzidos, revogando certos direitos civis e políticos
- Pouco ou nenhum respeito pelo papel do jornalismo independente de interesse público e da cobertura do sector da segurança
- Maus níveis de formação ou equipamento inadequado dentro das forças de segurança (devido ao esforço de mobilização) podem tornar mais provável o abuso
- Montantes excessivamente elevados de recursos públicos dirigidos às forças de segurança do Estado em detrimento de outras prioridades nacionais, tais como a saúde ou a educação
- Elevado número de pessoal de segurança recrutado em resposta a uma ameaça percebida (criando desafios quando se tornam necessárias reduções de força em tempo de paz)
- > A politização do sector da segurança quando o recrutamento favorece um determinado grupo com base, por exemplo, na etnia, nacionalidade, religião ou filiação política
- Atores armados não-estatais ameaçam o público e o pessoal do sector da segurança
- Um sentimento de insegurança conduz a uma maior procura de segurança privada, tanto comunitária como comercial

Muitas destas características podem também ser típicas do sector da segurança, mesmo na ausência de violência, se este se tiver tornado um instrumento de repressão política.

Uma vez terminado um conflito, e iniciada a transição para um governo democrático pacífico, o sector da segurança enfrenta o desafio de abordar estes problemas através de um processo de RSS. Tais desafios terão um significado nacional e afetarão provavelmente uma vasta camada transversal da população, incluindo antigos combatentes que precisarão de fazer a transição para a vida civil. O debate público informado sobre os desafios e a forma de os gerir é essencial para sensibilizar o público para as escolhas que se avizinham, bem como para reforçar a confiança do público nos planos de reforma. Isto será ainda mais importante se o público tiver sofrido abusos às mãos de um sector de segurança que está agora a tentar reformar-se a si próprio. Onde a paz que pôs fim a um conflito é frágil, a transparência e o debate público sobre as tensões persistentes podem ajudar a evitar confrontos violentos e podem conduzir a um compromisso político entre as partes interessadas de todos os lados.

Em todos estes contextos, aqueles que produzem informação de elevada qualidade sobre o sector de segurança podem ter de trabalhar arduamente para representar todos os pontos de vista de uma forma justa, ao mesmo tempo que se constroem novas relações com o sector de segurança, e se dirigem a um público com pouco ou nenhum conhecimento de como um sector de segurança democrático pode funcionar. A reportagem sobre o sector de segurança é especialmente importante nestes momentos cruciais de conflito e transição, porque os jornalistas podem informar o público sobre:

- > os problemas que o sector de segurança pode estar a causar, por exemplo, na sua resposta a conflitos violentos ou por causa de disfunções que deles resultam,
 - ...e...
- > os problemas que o sector da segurança pode estar a resolver, por exemplo, para enfrentar eficazmente as ameaças à segurança, ou reformar-se para se tornar mais profissional, democraticamente responsável, e eficaz na proteção das pessoas.

Quer a elaboração de notícias sobre o sector da segurança se concentre nos desafios ou no progresso, a representação justa das diferentes perspectivas sobre a questão terá de incluir pontos de vista do interior e do exterior do sector da segurança.

Figura 2 Enquadramento de histórias para relatórios do sector da segurança



A forma como os jornalistas produzem informação sobre o sector da segurança pode influenciar diretamente:

- Atitudes públicas em relação ao sector da segurança durante ou após períodos de violência, e, por extensão, ao governo e ao Estado,
- Atitudes dentro do sector da segurança em relação ao público,
- Crenças, percepções, e queixas que podem estar a conduzir à paz ou ao conflito.

Através destes efeitos, as notícias sobre o sector da segurança podem influenciar diretamente a paz, os conflitos e os processos de RSS. As reportagens sensíveis aos conflitos sobre o sector de segurança aumentam assim a qualidade do trabalho dos jornalistas e, consequentemente, a qualidade da discussão pública sobre o papel do sector de segurança e as mudanças que possam ser necessárias.

Os jornalistas profissionais não se esforçam por reduzir os conflitos. Procuram apresentar notícias precisas e imparciais. Mas é frequentemente através de uma boa reportagem que o conflito é reduzido.⁵

^{5.} Ross Howard. Conflict sensitive journalism: A handbook. IMS (International Media Support) and IMPACS (Institute for Media, Policy and Civil Society). Copenhaga: 2004. https:// www.mediasupport. org/wp-content/ uploads/2012/11/ims-csjhandbook-2004.pdf

Da análise de conflito à cobertura sensível ao conflito do sector da segurança

Por vezes, o termo "reportagem sensível ao conflito" é utilizado para caracterizar a importância do impacto potencial que um jornalismo pode ter num cenário frágil e afetado por conflitos.

Caixa 9 Princípios do jornalismo sensível a conflitos

- > Dever de compreender o conflito
- > Dever de informar de forma justa
- > Dever de relatar antecedentes e causas de conflitos
- > Dever de apresentar o lado humano
- Dever de informar sobre os esforços de paz
- > Dever de reconhecer a potencial influência

Fonte: Ross Howard. Conflict sensitive journalism. International Media Support (IMS) and IMPACS: https://www.mediasupport.org/wp-content/uploads/2012/11/ims-csj-handbook-2004.pdf

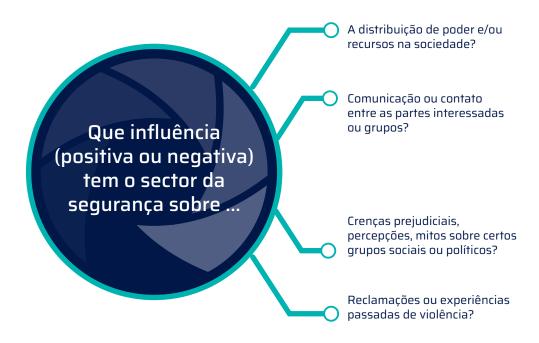
Uma reportagem sensível aos conflitos exige que os jornalistas apliquem as normas fundamentais da sua profissão (por exemplo, exatidão, imparcialidade, equilíbrio e conduta ética), bem como uma análise sólida do conflito sobre o qual estão a reportar. A análise do conflito no contexto da reportagem sensível ao conflito significa perguntar quem é afetado pela violência e como, os interesses de quem estão em jogo, e o que está a conduzir à continuação da violência. Uma forma de abordar estas questões é olhar para as características sociais frequentemente associadas à violência, incluindo as seguintes:6

- Uma distribuição do poder e/ou dos recursos na sociedade que favorece uns em detrimento de outros
- Comunicação ou contato limitado entre intervenientes ou grupos
- Crenças prejudiciais, percepções ou mitos sobre certos grupos sociais ou políticos que alimentam a discriminação
- Uma história de reclamações e/ou experiências de violência

Uma vez que o sector da segurança é um importante corretor de poder, com uma forte influência na sociedade, na política e conflito na maioria dos casos, os jornalistas que reportam sobre o sector da segurança podem aplicar uma abordagem de análise de conflito para perguntar como é que o sector da segurança está a influenciar a dinâmica do conflito. A influência do sector de segurança ou das suas várias partes pode ser negativa ou positiva (ou mista) através destes aspectos do conflito.

6. Com base em Ross
Howard. Conflict sensitive
journalism: A handbook.
IMS (International Media
Support) and IMPACS
(Institute for Media,
Policy and Civil Society).
Copenhaga: 2004. https://
www.mediasupport.
org/wp-content/
uploads/2012/11/ims-csjhandbook-2004.pdf

Figura 3 Incluindo o sector da segurança na análise de conflitos para relatórios do sector da segurança



Olhar atentamente para o papel do sector da segurança através da análise de conflitos é importante para uma reportagem sensível ao conflito sobre o sector da segurança, porque permite ao jornalista reconhecer quando o seu trabalho está a ser manipulado ao serviço das agendas políticas ou institucionais para influenciar os pontos de vista do público. Equipado com esta análise, um jornalista pode identificar melhor e incluir vozes que não estão a ser ouvidas e fontes que não foram tidas em conta, ao mesmo tempo que compreende melhor como evitar reportagens inflamatórias.

Com base numa análise sólida dos possíveis papéis do sector da segurança em conflitos, a reportagem do sector da segurança em contextos afetados por conflitos pode:

- > Procurar pontos de vista alternativos sobre a prestação de segurança, segurança pública e defesa nacional, tanto dentro como fora do sector da segurança.
- Apresentar e verificar tanto as perspectivas antigas como as novas, oficiais e populares sobre questões de segurança.
- > Examinar e informar sobre os interesses e agendas dos intervenientes, tanto dentro como fora do sector de segurança.
- Descrever opções e alternativas sobre a prestação de segurança e a reforma do sector de segurança incluindo diversos pontos de vista sobre os seus vários méritos e desvantagens.

Os relatórios sobre o sector da segurança sensíveis a conflitos podem afetar a dinâmica de conflitos de várias formas por:

Educar, conscientizar e sensibilizar todas as partes para os desafios que cada uma enfrenta, permitindo que todas as partes sejam ouvidas, oferecendo novas formas de enquadrar o conflito, criando aberturas para a reconciliação, expondo oportunidades para compromissos pragmáticos, e quebrando descrições simplistas que encorajam posições extremas ou violentas.

- Abordar questões sensíveis que de outra forma poderiam suscitar suspeita ou medo, e fornecer detalhes de uma forma que corrija percepções erradas e construa confiança entre as partes em conflito, o sector da segurança e o público. Comparar os desafios nacionais, regionais ou locais com situações e soluções de outros contextos.
- Criar empatia entre inimigos, centrando-se nas experiências pessoais de como as pessoas dentro e fora do sector de segurança são afetadas pelo seu trabalho e pela experiência de conflito.
- > Criar uma saída segura e não violenta para expressões de raiva e frustração em torno de questões de segurança, permitindo que as disputas sejam travadas nos meios de comunicação em vez de através de protestos violentos ou repressão.
- Proporcionar um canal de comunicação entre os atores do sector da segurança e as partes em conflito, bem como o público, quando o contato directo poderia não ser possível de outra forma, ou a cobertura pode ter sido esmagadoramente negativa ou confrontacional.

Figura 4 Dicas para relatórios do sector da segurança sensível a conflitos

Armadilhas a evitar:	Alternativas sensíveis ao conflito:
Evitar a criação de uma mentalidade de "nós contra eles", que coloca o sector da segurança (ou alguma parte dele) contra o público ou o Estado	→ Procurar opiniões ou experiências matizadas que mostrem como uma variedade de interesses pode ser afetada
Não confiar apenas nas mensagens institucionais do sector da segurança	→ Contextualizar as declarações oficiais com as palavras e experiências das pessoas diretamente interessadas ou afetadas
Evitar exclusivamente relatórios negativos sobre o sector da segurança ou qualquer lado de um conflito	→ Procurar um ponto em comum, interesses ou objetivos partilhados
Evitar concentrar-se no medo e na insegurança de um único grupo ou parte num conflito, quer no sector da segurança, quer em resultado das suas atividades	→ Descrever o sofrimento de todos os lados e tentar cobrir cada ponto de vista
Evitar linguagem emocional ou palavras que sugiram posicionamento a favor ou contra o sector da segurança	→ Utilizar termos precisos, especialmente termos técnicos relacionados com o sector da segurança, e se for utilizada uma linguagem emocional ou partidária, garantir que fique claro quem disse o quê (para que o relatório não pareça parcial)
Não permitir que as opiniões - incluindo as opiniões pessoais - sobre o sector da segurança se tornem factos	→ Assegurar que todas as declarações (tanto oficiais como não oficiais) são verificadas contra fontes fiáveis e garantir que as opiniões pessoais não tendenciem o enquadramento ou a cobertura de uma história, dando igual espaço a opiniões alternativas
Evitar estereótipos ou mitos populares sobre o sector da segurança, o seu pessoal ou a natureza do seu trabalho	→ Criar espaço para nova compreensão, expectativas, papéis e normas, relatando o que é novo ou diferente no que o sector da segurança está a fazer
Evitar a repetição de preconceitos nos relatórios que possam afetar negativamente a segurança ou a proteção de qualquer grupo em particular dentro ou fora do sector da segurança	→ Assegurar que uma diversidade de identidades seja representada nos pontos de vista relatados sobre segurança, incluindo, por exemplo, mulheres, minorias ou grupos socialmente marginalizados

Fichas de sugestões para a cobertura mediática do sector de segurança



Fichas de Sugestões para a cobertura mediática do Sector de Segurança

Os seguintes conjunto de fichas de sugestões destinam-se a apoiar os jornalistas no enquadramento da sua reportagem sobre o sector de segurança dentro dos padrões de desempenho esperados de um sector de segurança que respeita o Estado de direito, a democracia e os direitos humanos. Estão organizados em três seções:

- → Ficha de Sugestão 1-6: Reportagem sobre Questões de Segurança: O primeiro conjunto de sugestões estabelece pontos gerais sobre algumas questões de segurança relevantes que afetam a forma como o sector de segurança aborda as suas funções e obrigações. As questões específicas de segurança implicam desafios particulares para os sectores de segurança que trabalham no respeito dos direitos humanos e do Estado de direito no contexto dos processos democráticos. Por vezes estas questões moldam expectativas, análises de ameaças, ou expectativas públicas sobre que tipo de resposta de segurança é razoável ou desejável. Este conjunto de sugestões apresenta alguns elementos-chave de questões de segurança seleccionadas que podem afetar o contexto da elaboração de relatórios do sector de segurança.
- → Ficha de Sugestão 7-12: Relatórios sobre os Agentes de Segurança: O segundo conjunto de sugestões apresenta aspectos gerais dos papéis e missões de cada tipo de provedor de segurança num quadro de respeito pelo Estado de direito, democracia e direitos humanos. Descrevem as principais responsabilidades de cada um de vários fornecedores de segurança, certas questões- chave em jogo no seu trabalho, e alguns pontos de entrada para jornalistas que cobrem o sector da segurança interessados em responsabilizá-los pela qualidade da sua prestação de serviços.
- → Ficha de Sugestão 13-18: Reportagem sobre Gestão e Supervisão da Segurança: O terceiro conjunto de sugestões explica algumas características chave da gestão de segurança e das responsabilidades de supervisão de diferentes atores do governo e da sociedade civil. Os prestadores de serviços de segurança são apenas os elementos de segurança do Estado que se encontram virados para o público. As autoridades governamentais responsáveis pela elaboração da política de segurança, pela gestão dos provedores de segurança, pela supervisão das suas atividades, têm todas funções críticas mas distintas a desempenhar em matéria de segurança. Este conjunto de folhas de dicas descreve as principais responsabilidades de cada um destes atores, certas questões-chave em jogo no seu trabalho, e alguns pontos de entrada para jornalistas que cobrem a gestão e supervisão do sector de segurança.

Imagem: Mulheres de pé sobre multidões durante os protestos independentistas, Plaça de la Universitat, Barcelona, Espanha, 2018 © Notavandal, Unsplash.

Fichas de sugestões para a elaboração de relatórios sobre questoes de segurança

1. Extremismo violento

Definições-chave: O que é o extremismo violento e qual é o papel do sector da segurança na resposta a ele?

O extremismo violento (ou terrorismo) procura alcançar uma mudança política através da violência. Caracteriza-se por uma visão exclusiva do mundo que não tolera diferenças de opinião. Muitas vezes o objectivo é mudar a natureza do sistema político e do próprio Estado, atacando o público em geral. O extremismo violento mina a segurança nacional ao atacar a segurança pública.

Defender contra desafios violentos ao Estado e proteger o público de ataques violentos é uma responsabilidade primordial para o sector da segurança. Os esforços do sector de segurança para conter o extremismo violento são conhecidos sob vários nomes: contra-terrorismo, combate ao extremismo violento, ou prevenção do extremismo violento. As diferenças entre estes termos e abordagens são confusas, mas as estratégias de contra-terrorismo, por exemplo, estão associadas a táticas fortemente militarizadas e a um uso máximo da força contra os suspeitos. Há opiniões diferentes sobre quando e como estas estratégias são eficazes na luta contra o extremismo violento. Além disso, são frequentemente criticadas porque resultaram em violações do processo judicial e abusos dos direitos humanos por atores do sector da segurança em muitos países: incluindo, por exemplo, o uso intrusivo da vigilância, a caracterização de suspeitos, detenções ilegais, táticas de interrogatório nocivas (incluindo tortura), e assassinatos selectivos de suspeitos, especialmente em jurisdicões estrangeiras. Em contraste, as estratégias de prevenção tendem a enfatizar abordagens baseadas nos direitos que tentam abordar as queixas que conduzem à radicalização dentro das comunidades vulneráveis antes que estas conduzam à violência. As estratégias de prevenção baseiam-se em abordagens inclusivas para a defesa dos direitos humanos e do Estado de direito como um baluarte contra a radicalização.

Um sector de segurança responsável e eficaz que respeite os direitos humanos e o Estado de direito é um elemento necessário na luta contra o extremismo violento, pois sabe-se que o abuso por parte das forças de segurança é um motor da radicalização contra a política não violenta, baseada no Estado. No entanto, os abusos no sector da segurança são por vezes mais prováveis em sociedades que têm enfrentado violência extremista sustentada. Por vezes, os abusos no sector da segurança ligados ao combate ao extremismo violento são o resultado de falhas políticas: por exemplo, as estratégias podem ser mal formuladas, baseadas em pressupostos ou informações incorretas, ou a sua implementação pode não se alinhar com a intenção subjacente à política. Noutros casos, as respostas do sector de segurança ao extremismo violento não respeitam a lei ou os direitos humanos: Por exemplo, quando os esforços para conter a violência extremista conduzem a aumentos dos poderes do sector de segurança sem supervisão ou controlo adequados. As medidas antiterroristas também têm sido utilizadas como um pretexto para politizar o sector da segurança. Por exemplo, as medidas anti-terroristas podem concentrar o poder político nas mãos do executivo, ou tentar criar uma base jurídica para a violação de certos direitos civis ou políticos ao abrigo de Estados de emergência ou leis anti-terroristas. Desta forma, a luta contra o extremismo violento tem sido manipulada para dar cobertura política a líderes políticos e

decisores desonestos dentro do sector de segurança para consolidar a sua autoridade ou manter o governo. Por estas razões, medidas repressivas ou abusivas contra o terrorismo resultaram numa espiral de tensão política e de violência extremista crescente em vários contextos.

Porque é importante que o sector da segurança informe sobre o extremismo violento

Os relatórios sobre o papel do sector da segurança na luta contra o extremismo violento são especialmente opacos e perigosos. Há sempre o risco de que contar a história de qualquer lado (seja do Estado ou dos extremistas) resulte em instrumentalização, o que também torna difícil, se não impossível, para os jornalistas fornecer um relato justo e equilibrado das queixas de cada lado. Além disso, o acesso às fontes e à informação pode ser um processo difícil e arriscado que pode pôr em perigo tanto a fonte como o jornalista.

No entanto, os relatórios do sector da segurança centrados na natureza das políticas do Estado para prevenir e combater o extremismo violento é uma das formas mais importantes para o público aprender sobre a eficácia destas políticas de segurança. Governos e agentes do sector de segurança podem fornecer informação ao público sobre alterações aos direitos legais ou novas iniciativas de segurança destinadas a prevenir ou combater o extremismo violento. Por exemplo, alterações no tratamento de informações pessoais, motivos de busca ou detenção, e condições de vigilância, entre outros. A cobertura de tais mudanças pode verificar e divulgar as reivindicações governamentais, ao mesmo tempo que apresenta uma análise alternativa crítica que promove a discussão pública inclusiva de ameaças e respostas. Além disso, é através da investigação jornalística e da reportagem que o público tende a aprender se tais políticas estão a ser aplicadas de forma responsável, e com efeito útil. A divulgação de relatórios sobre violações dos direitos políticos e civis no sector da segurança, bem como abusos violentos dos direitos humanos, e impunidade perante a lei, pode fornecer as indicações mais claras disponíveis sobre se as instituições de segurança estão a ultrapassar os seus limites legais em nome da luta contra o extremismo. Da mesma forma, a apresentação de relatórios sobre o uso inadequado da força pode proporcionar uma oportunidade para as forças governamentais e de segurança corrigirem o rumo antes que as suas políticas falhadas desencadeiem um ciclo de reação e reação exagerada que é susceptível de aumentar a hostilidade e aprofundar a radicalização.

Cobrir as respostas ao extremismo violento pode ser especialmente difícil e especialmente útil em contextos de transição. Por um lado, um contexto mediático menos dominado por preocupações comerciais e talvez menos estruturado, pode permitir uma cobertura mais permissiva. Os jornalistas podem assim facilitar as deliberações abertas e públicas sobre a questão da violência política. Por outro lado, esse diálogo aberto pode ser visto por alguns como contributo para uma normalização da violência ou para a legitimação de queixas que justifiquem o extremismo violento. O equilíbrio destas preocupações dependerá do conhecimento e sensibilidade do contexto em que o jornalista está a trabalhar, e exige também uma aplicação cuidadosa de um código de ética jornalística e de normas profissionais na redação.

Questões-chave para noticiar o extremismo violento

A proteção dos direitos humanos: O clima de medo que o extremismo violento cria, juntamente com a ameaça que os extremistas violentos representam para o Estado, têm servido como justificação para a expansão dos poderes do sector da segurança, incluindo, por exemplo, novos poderes de vigilância, investigação e detenção, bem como para o desenvolvimento de capacidades e táticas mais mortíferas que podem ser perigosas para a população.

Embora a resposta legitima à ameaça colocada pelos extremistas violentos possa exigir adaptações nos quadros jurídicos e operacionais do sector de segurança, estas mudanças devem ainda respeitar e proteger os direitos humanos tanto do público como dos

indivíduos suspeitos ou considerados culpados de acusações extremistas. As políticas de segurança que não cumprem estes critérios são perigosas para o público, para os direitos humanos, para o Estado de direito e para a governação democrática. Além disso, são também contraproducentes em termos operacionais porque podem alimentar narrativas extremistas de queixas sobre abusos e maus-tratos do Estado, tornando-se um instrumento de mobilização e recrutamento extremista. Informar sobre os pormenores das políticas de segurança destinadas a responder ao extremismo violento é uma forma essencial de o público se informar sobre a extensão de tais mudanças e de avaliar se foram longe demais.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ Que alterações foram feitas às políticas, estratégias e operações de segurança em nome da luta contra o extremismo violento ou da prevenção do mesmo?
- Que novas abordagens, táticas, equipamento, tecnologias estão a ser utilizadas para responder ao extremismo violento?
- ✓ Que alianças internacionais ou regionais são relevantes na resposta do Estado ao extremismo violento?
- ✓ Que mecanismos de cooperação existem nas instituições do sector da segurança, entre elas, e com as suas congéneres internacionais ou regionais?
- ✓ Como são os direitos fundamentais afetados por estas mudanças?
- ✓ Que mecanismos de queixa ou sanção estão em vigor em caso de abuso?
- Que interpretações alternativas das políticas de segurança e os seus efeitos sobre os direitos legais estão disponíveis entre os pareceres jurídicos de peritos e a sociedade civil?
- ✓ Que provas existem de abuso?
- ✓ Como é que os perpetradores foram responsabilizados pelos seus crimes?

Defendendo os direitos à liberdade de opinião: Do ponto de vista da democracia e do direito internacional, o sector da segurança tem uma obrigação fundamental de defender as proteções da liberdade de expressão. Isto também se aplica a outros direitos civis e políticos que possam colocar as opiniões de uma pessoa em desacordo com as políticas do Estado ou da sociedade em geral. No entanto, a ameaça do extremismo violento tem por vezes levado as instituições de segurança a trabalhar contra esta obrigação. Por exemplo, as instituições de segurança têm visado determinados membros do público suspeitos de atividades extremistas ou de susceptibilidade à radicalização com base em traços de identidade, em vez de provas credíveis. Este chamado "perfil" baseia-se em características tais como idade, sexo, religião e etnia, entre outras. Para assegurar que os esforços para controlar o extremismo violento não conduzam ao desenvolvimento de sistemas invasivos, arbitrários e discriminatórios de vigilância e policiamento estatal, as disposições legais precisam de estabelecer quem o sector da segurança pode razoavelmente visar e em que condições. É necessário um sistema de autoridade judicial para supervisionar as autorizações e a correcta aplicação da lei, bem como uma supervisão parlamentar e independente das políticas potencialmente invasivas.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ Como é legalmente protegida a privacidade em casos de suspeita de radicalização ou extremismo?
- ✓ Como são identificados os suspeitos e que quadro está em vigor para controlar as permissões judiciais para investigar? Por exemplo, permissão para vigilância, buscas, ou apreensões de bens, etc.?
- ✓ Que processos de recurso existem e em que medida estão a funcionar?

- ✓ Quais são as opiniões e experiências de pessoas que possam ter sido visadas como extremistas, incluindo relatórios inclusivos sobre as queixas contra o Estado?
- ✓ Que pontos de vista opostos sobre a aplicação de novos poderes estão disponíveis entre a sociedade civil e organismos de supervisão independentes, tais como comissões nacionais de direitos humanos?
- ✓ O que revela a história, motivação, antecedentes sociais e políticos dos grupos extremistas sobre eles?
- ✓ Qual é o impacto das respostas do Estado ao extremismo violento nas comunidades mais diretamente afetadas, bem como na sociedade em geral?

Evitar a politização do sector da segurança: Em alguns contextos, os políticos ou líderes a nível subnacional podem ter exagerado ou manipulado a ameaça representada pelos extremistas violentos para obter apoio para causas políticas não relacionadas. A politização da ameaça do extremismo violento pode também politizar o sector de segurança, criando uma pretensão legal sobre a qual os governos podem ordenar aos atores do sector de segurança que adotem políticas, conduzam operações, visem determinados grupos ou restrinjam determinados direitos legítimos (tais como a liberdade de expressão ou o direito à manifestação pacífica). Um sistema sólido de elaboração de políticas de segurança deverá assegurar que a potencial expansão de poderes no sector da segurança seja coerente com os princípios fundamentais do Estado de direito e dos direitos humanos, que as mudanças sejam aprovadas pelos parlamentos e autoridades judiciais, e, que os novos poderes sejam sujeitos à sua autoridade de supervisão. As mudanças devem também proporcionar transparência e responsabilização adequadas através de mecanismos de queixas.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ Como funciona o processo de expansão dos poderes do sector da segurança?
- ✓ As decisões sobre a expansão dos poderes são tomadas de forma inclusiva, para que os pontos de vista de todos aqueles que possam ser potencialmente afetados sejam devidamente considerados?
- ✓ Como é que o exercício de novos poderes é supervisionado pelo parlamento, pelos tribunais e por órgãos de supervisão independentes?
- ✓ Todos os atores relevantes do sector da segurança são suficientemente transparentes na sua utilização de novos poderes, de modo a que se possa identificar abusos?
- ✓ Os meios de comunicação social, a sociedade civil e o público em geral têm informação suficiente sobre o que o sector da segurança está a fazer?
- ✓ As investigações podem revelar casos de potencial abuso ou má gestão que possam indicar potencial abuso político de poder?
- ✓ O que é que a discussão pública inclusiva de ameaças e respostas revela sobre mudanças ou o uso de novos poderes?
- ✓ Existem provas para verificar, ou razões sólidas para duvidar, das alegações do governo sobre as respostas ao extremismo violento (por exemplo, as fornecidas através de comunicação estratégica e comunicados de imprensa)?

Caixa 10 Exemplo prático: "Arábia Saudita está a utilizar o tribunal do terrorismo para silenciar os críticos: Amnistia"

Em 2020, a Al Jazeera relatou as conclusões de um relatório da Amnistia Internacional, que argumenta que os processos judiciais estabelecidos para combater o extremismo violento se tornaram politizados e estão a ser mal utilizados por razões políticas. A história foi relatada: "A Arábia Saudita tem utilizado um tribunal de terrorismo como instrumento político para silenciar críticos e defensores dos direitos, apesar das reformas introduzidas pelo reino nos últimos anos, um novo relatório encontrou. A entidade de vigilância dos direitos humanos, a Amnistia Internacional, concluiu no seu relatório publicado na quinta-feira que o Tribunal Criminal Especializado (TCE) em Riade estava a ser usado rotineiramente para silenciar a dissidência e as críticas no reino".

Este exemplo mostra como os jornalistas podem chamar a atenção para questões de politização e a expansão de novos poderes para o sector da segurança (incluindo o sistema judicial), destacando análises de fontes independentes credíveis.

Fonte: "Saudi Arabia using terrorism tribunal to silence critics: Amnesty", Fevereiro de 2020, https://www.aljazeera.com/news/2020/2/6/saudi-arabia-using-terrorism-tribunal-to-silence-critics-amnesty

Recursos adicionais sobre abordagens do sector da segurança ao extremismo violento:

- Countering violent extremism through media and communication strategies: A review of the evidence, por Kate Ferguson. Disponível em: https://gsdrc.org/documentlibrary/countering-violent-extremism-through-media-and-communication-strategiesa-review-of-the-evidence/
- Preventing Violent Extremism While Promoting Human Rights: Toward a Clarified UN Approach, pelo IPI. Disponível em: https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2019/07/1907_PVE-While-Promoting-Human-Rights.pdf
- Gender, Preventing Violent Extremism and Countering Terrorism, pelo DCAF. Disponível em: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/ GSPolicyBrief_3%20EN%20FINAL_0.pdf
- ➤ The Role of Civil Society in Preventing and Countering Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism, Pela Organização para a Segurança e Cooperação na Europa. Disponível em: https://www.osce.org/files/f/documents/2/2/400241_1.pdf



Imagem: Fotógrafos e membros da comunicação social a cobrir o ataque terrorista no hotel Taj, em Mumbai, a 28 de Novembro © Reuters/ Desmond Boylan.

2. O Crime Organizado e o Tráfico de Drogas

Definições-chave: por que razão o crime organizado e o tráfico de droga são questões importantes do sector da segurança?

O crime organizado refere-se a redes criminosas envolvidas em atividades ilegais com fins lucrativos, incluindo o comércio ilegal de drogas, pessoas, armas, ou mercadorias ambientais, entre outros. É um problema global, frequentemente de natureza transnacional, que causa corrupção e alimenta a violência que mina a segurança pública e, em alguns casos, a segurança nacional. O crime organizado transnacional também ameaça a estabilidade económica e pode causar danos significativos tanto ao sistema financeiro mundial como através dele, em resultado do desvio, distorção e exploração em mercados legítimos e regimes reguladores. Os grupos criminosos organizados - e em particular os envolvidos no tráfico de drogas podem tornar-se suficientemente poderosos para se infiltrarem e controlarem a política ou para confrontarem as forças de segurança do Estado com violência directa. O crime organizado e o tráfico de drogas estão frequentemente associados a bandos, que podem ser violentos e minar a segurança pública, especialmente nas cidades, e a segurança nacional através de conflitos armados. Em todos estes casos, é necessário um sector de segurança eficaz para que um Estado seja capaz de proporcionar segurança pública e segurança nacional face a poderosos atores criminosos armados. Contudo, o sector da segurança só pode ser considerado eficaz na sua luta contra o crime organizado e o tráfico de droga se agir dentro do Estado de direito e proteger os direitos humanos no processo de proporcionar segurança. No entanto, em muitos países, os fornecedores de segurança falham neste objectivo e tornam-se eles próprios um perigo para o público e para a sua segurança. Devido à ameaça colocada pelo crime organizado e pela droga, os Estados podem tomar medidas agressivas para tentar limitar ambos: o que por vezes se chama abordagens militarizadas ou securitizadas, políticas de "mão pesada", ou uma guerra contra a droga. Isto pode tomar a forma de políticas de segurança interna que podem usar a força de forma inadequada, ou aplicar políticas que resultem em elevados níveis de prisão e encarceramento. Ao mesmo tempo, o crime organizado e o tráfico de drogas são, pela sua natureza, uma questão transnacional, que alguns Estados tentam abordar, patrocinando políticas de segurança agressivas nos países onde acreditam que o problema tem origem. Isto pode distorcer as políticas nacionais de segurança e proteção em favor de estruturas de força, prioridades operacionais, táticas e armas que podem não ser apropriadas para o contexto ou alinharse com as prioridades nacionais de segurança e capacidades de supervisão. Estes riscos e contrapartidas devem ser tidos em conta quando os governos desenvolvem políticas para enfrentar os desafios do crime organizado e do tráfico de drogas.

Porque é importante do relatórios do sector da segurança sobre o crime organizado e o tráfico de droga

"Informar sobre o sector da segurança é essencial para informar o público sobre as complexidades das escolhas políticas públicas sobre como enfrentar a ameaça do crime organizado e do tráfico de drogas. Há um equilíbrio crítico a alcançar na descrição da ameaça que o crime organizado e o tráfico de drogas representam, contra as consequências negativas de políticas de segurança excessivamente agressivas e violentas. Por exemplo, o uso agressivo da força contra bandos criminosos organizados em alguns contextos resultou em violência e marginalização das comunidades que estes atores criminosos exploram para as suas atividades. Além disso, políticas de segurança pesadas dirigidas ao tráfico de droga levaram, em alguns casos, a taxas desproporcionalmente elevadas de encarceramento e deslocação social, quando uma estratégia de saúde pública poderia ter sido mais bem sucedida. Face às taxas intimidatórias de violência e criminalidade, as reacções públicas tendem frequentemente a avançar rapidamente para este tipo de abordagens rígidas e punitivas, porque são entendidas como tendo um efeito dissuasor. Relatórios que enfatizam as ameaças à segurança do crime organizado e do tráfico de drogas sem explicar os

perigos de políticas de segurança agressivas podem distorcer a opinião pública em favor de políticas agressivas que podem, em última análise, ser prejudiciais à segurança pública e à segurança nacional. De facto, algumas autoridades do sector da segurança procuram activamente o apoio dos meios de comunicação social e dos jornalistas para construírem apoio a tais narrativas. Embora não seja o papel dos jornalistas argumentar a favor ou contra determinadas políticas de segurança, uma análise independente de uma determinada abordagem pode ajudar o público a compreender melhor as escolhas políticas disponíveis. Os jornalistas podem relatar como o sector da segurança está a proteger os direitos humanos e a respeitar o Estado de direito nas suas políticas para reduzir o crime organizado e o tráfico de droga, tanto no país como no estrangeiro. Embora claramente dentro do interesse público, tal relato pode ser especialmente perigoso para os jornalistas porque pode ameaçar interesses do crime organizado que possam ter-se infiltrado no governo ou no sector da segurança. Os jornalistas que trabalham neste tipo de reportagem devem, portanto, estar especialmente atentos à sua segurança e à das suas fontes.

Questões-chave para a a produção de notícias sobre o crime organizado e o tráfico de droga

Uma questão de ordem pública ou de saúde: Uma abordagem comum para combater o tráfico de drogas é a introdução de sanções severas para os consumidores de drogas. Uma vez que o consumo de drogas em quase todos os países é ilegal e criminoso, as políticas de segurança destinadas a reduzir o consumo de drogas baseiam-se frequentemente em abordagens de aplicação da lei que enfatizam penas severas para a posse e uso pessoal de drogas e resultam frequentemente em altas taxas de encarceramento. Estas políticas podem ter graves efeitos prejudiciais, sobrecarregando os sistemas judiciais e prisionais e criando deslocações na vida de pessoas que, de outra forma, não estão envolvidas em atividades criminosas. Uma vez que o encarceramento na maioria dos locais está correlacionado com a reincidência e as elevadas taxas de consumo e dependência de drogas, as chamadas políticas de ordem pública podem exacerbar o problema que pretendem resolver. Por estas razões, abordagens alternativas têm procurado tratar o consumo de drogas e a toxicodependência como desafios de saúde e reabilitação, ao mesmo tempo que concentram os esforços de aplicação da lei nos elementos do crime organizado que apoiam o tráfico de drogas.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- Quais são as experiências de diferentes comunidades que enfrentam ameaças do crime organizado e do tráfico de drogas?
- ✓ Que abordagem à luta contra o comércio e o consumo de drogas é atualmente aplicada pelo sector da segurança?
- ✓ Há provas de que estas políticas são contraproducentes para as vítimas, comunidades afetadas ou o próprio sector da segurança?
- Que efeitos em cadeia têm as abordagens atuais nos sistemas judiciais e prisionais?
- Como é que as políticas de segurança destinadas a combater o crime organizado e o tráfico de drogas afetam as potenciais vítimas do tráfico e as suas comunidades?
- ✓ Como é que as atuais políticas de segurança estão a servir os interesses das comunidades mais afetadas?
- ✓ As abordagens de saúde pública estão combinadas adequadamente com medidas de segurança para combater a procura de drogas e a procura ilegal?

O uso adequado de força? As políticas de segurança para combater o crime organizado e o tráfico de drogas levaram, em muitos casos, ao uso agressivo de força. Em alguns casos, isso significou que foram destacadas forças militares para operações de segurança interna, ou forças policiais - e mesmo pessoal de segurança privado - foram equipadas com táticas e capacidades de armamento normalmente típicas dos militares. Com um controlo ou

responsabilização insuficientes, estas políticas resultaram por vezes no uso excessivo de forças de segurança que, por vezes, se revelaram mortíferas. As unidades especiais criadas para combater o crime organizado, e especialmente violento, têm também um histórico conturbado de formação de culturas internas irresponsáveis que encorajam o abuso. Os líderes políticos sob pressão para parecerem "duros com o crime" têm, por vezes, encorajado ou promovido o uso agressivo da força contra os considerados elementos criminosos. Isto pode criar uma atmosfera em que os abusos por parte das forças de segurança são tolerados ou aceitos porque são vistos como tendo um apoio político tácito. No mínimo, os direitos humanos e o Estado de direito, assim como a vida e o bem- estar do público, precisam de ser protegidos por quadros legais e políticas institucionais que restrinjam cuidadosa e claramente o uso da força em operações de aplicação da lei. A formação e o controlo interno no sector da segurança devem ser concentrados na prevenção de abusos. Devem ser criados mecanismos de supervisão para assegurar que estas regras sejam observadas e que os abusos sejam identificados e punidos.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ As forças de segurança estão a ser destacadas dentro dos limites dos mandatos legais em operações internas ?
- ✓ Existe para cada força uma orientação clara ou regras de empenhamento para o uso da força no contexto de tais operações?
- ✓ As atuais políticas sobre o uso de força estão alinhadas com as normas internacionais?
- ✓ O respeito pelas regras e regulamentos dentro da força é claramente demonstrado pela liderança dentro das instituições de segurança?
- ✓ As autoridades políticas são claras e vocais no seu apoio às táticas de segurança que respeitam o Estado de direito e os direitos humanos, mesmo correndo o risco de parecerem "brandas em relação ao crime"?

Caixa 11 Exemplo prático: "Como o governo de Duterte subestima os assassínios na guerra às drogas"

Nas Filipinas, o Presidente Duterte foi eleito numa plataforma dura de "Guerra às Drogas", que refletia a campanha agressiva que liderava como presidente da câmara de uma grande cidade. Com apoio político ao mais alto nível para táticas agressivas, a aplicação da lei iniciou uma repressão cada vez mais violenta que resultou num grande número de execuções extrajudiciais e outros abusos por parte dos oficiais da lei. Uma investigação exaustiva de 3 meses sobre o assassinato de suspeitos de drogas por jornalistas locais trouxe à luz a amplitude e o carácter sistemático destas execuções extrajudiciais. O governo de Duterte reagiu negativamente às acusações e provas apresentadas na investigação, instaurando vários processos contra o órgão de comunicação social responsável pela reportagem e pessoalmente contra a sua chefe de redação, Maria Ressa. Este exemplo demonstra como a reportagem sobre as respostas do sector de segurança ao tráfico de drogas pode desempenhar um papel vital na descoberta e chamada de atenção do público (tanto a nível nacional como internacional) para questões vitais de abuso dos direitos humanos e do Estado de direito relacionadas com a aplicação abusiva da lei. Ao mesmo tempo, mostra também como um governo pode optar por violar estes princípios nas suas políticas de segurança e suprimir a apresentação de relatórios sobre o mesmo assunto.

Fontes: Rambo Talabong, "How the Duterte government underreports drug war killings", Setembro de 2020, https://www.rappler.com/newsbreak/in-depth/how-duterte-government-underreports-drug-war-killings

"Philippines' Duterte: from war on drugs to war on media?", Janeiro 2018, https://www.scmp.com/week-asia/politics/article/2129536/philippines-duterte-war-drugs-war-media

James Griffiths, "Philippines journalist Maria Ressa found guilty of 'cyber libel' in latest blow to free press CNN Digital Expansion 2017", Junho 2020, https://edition.cnn.com/2020/06/14/asia/maria-ressa-philippines-cyber-libel-intl-hnk/index.html

Ao serviço do interesse nacional? O crime organizado e o tráfico de drogas frequentemente fazem parte de redes internacionais. Consequentemente, a incapacidade de abordar o problema num só local pode contribuir para ameaças à segurança em locais distantes, especialmente em contextos frágeis, onde a capacidade global do sector de segurança pode ser mais fraca. Por esta razão, o desenvolvimento das capacidades do sector de segurança para combater o crime organizado e o tráfico de droga é muitas vezes patrocinado por atores internacionais que têm um interesse declarado em travar o tráfico de droga ou atividades do crime organizado. O apoio a este tipo de desenvolvimento de capacidades pode tornar mais difícil o desenvolvimento de outras capacidades de segurança mais relevantes a nível nacional, e raramente é prestada atenção suficiente ao desenvolvimento dos processos de gestão e supervisão para assegurar a proteção dos direitos humanos, o Estado de direito, e o alinhamento com as prioridades de segurança nacional. Os acordos ou organizações de cooperação interna e regional podem estar envolvidos na forma como os países de origem, trânsito ou destino moldam as suas respostas de segurança ao crime organizado e ao tráfico de drogas (bem como a outros tipos de comércio ilícito).

→ Os jornalistas podem perguntar:

- Que papel desempenha o apoio internacional no patrocínio de políticas de segurança interna e no desenvolvimento de capacidades para combater o crime organizado e o tráfico de droga?
- ✓ Como são definidas estas prioridades e refletem bem o contexto nacional e as prioridades de segurança?
- Como são utilizados os fundos previstos para o reforço das capacidades do sector da segurança?
- ✓ O que podem as investigações dos programas, orçamentos e relatórios de progresso dos países de origem revelar sobre este tipo de assistência?
- ✓ Que acordos internacionais ou regionais, alianças ou organizações influenciam este tipo de apoio?

Caixa 12 Exemplo prático: "O Plano Colômbia funcionou realmente?"

Em 2016, a B B Cinformou sobre um encontro entre o Presidente dos EUA B arack Obama e o Presidente colombiano Juan Manuel Santos que marcaria 15 anos de assistência dos EUA à Colômbia na resposta ao seu problema interno com o tráfico de droga. Conhecido como Plano Colômbia, esta assistência visava pôr fim ao comércio de drogas e reduzir a violência com ele relacionada, no contexto do conflito interno em curso na Colômbia. O Plano Colômbia enfatizou fortemente a formação e o equipamento das forças policiais e militares colombianas, com mais dois terços do financiamento fornecido indo diretamente para estes objetivos. O sucesso do Plano Colômbia é defendido tanto pelas autoridades americanas como colombianas, mas amplamente contestado noutros quadrantes. O reportagem apresenta oito consequências inesperadas relacionadas com o plano, juntamente com opiniões positivas e negativas sobre cada uma delas. Este é um exemplo de como os relatórios do sector da segurança podem informar o público dos esforços de um país para acabar com o tráfico de drogas noutro e das consequências não intencionais para o sector da segurança, segurança pública e segurança nacional dos países que aceitam tal assistência.

Fonte: Natalio Cosoy, "Has Plan Colombia really worked?", BBC News, Colômbia, Fevereiro de 2016, https://www.bbc.com/news/world-latin-america-35491504

Recursos adicionais sobre abordagens do sector da segurança ao crime organizado e ao tráfico de drogas:

- Organised crime, corruption, and the vulnerability of defence and security forces, pela Transparência Internacional. Disponível em: http://ti-defence.org/wp-content/ uploads/2016/03/1112_OrganizedCrime_Report.pdf
- > Organized crime and gang violence in national and international law, por Pierre Hauck e Sven Peterke. Revista Internacional da Cruz Vermelha. Disponível em: https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/irrc-878-hauck-peterke.pdf
- Use of Force: Guidelines for Implementation of the UN Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials, pela Amnistia Internacional. Disponível em: https://policehumanrightsresources.org/use-of-force-guidelines-for-implementation-of-the-un-basic-principles-on-the-use-of-force-and-firearms-by-law-enforcement-officials
- Regulating the Use of Force by Private Security Providers A Guidance Tool for States, pelo DCAF. Disponível em https://www.dcaf.ch/regulating-use-force-privatesecurity-providers-guidance-tool-states



imagem: Members of the press and the Bolivarian National Guard, pictured outside the Federal Legislative Palace, in Caracas, on May 15, 2019 @ AFP/ Ronaldo Schemidt.

3. Corrupção e má gestão financeira

Definições-chave: por que razão a corrupção e a má gestão financeira são questões de segurança importantes?

Um Estado investe grandes quantidades de recursos públicos na sua segurança e é uma questão de responsabilidade pública e administração profissional que o governo e os serviços de segurança demonstrem que os recursos públicos estão a ser utilizados da forma mais eficiente possível para alcançar os objetivos políticos de segurança nacional e de segurança pública. No entanto, o sector da segurança também tende a convidar elevados níveis de má gestão e mesmo de corrupção.

As somas colossais envolvidas nas aquisições e o (por vezes) legítimo véu de segredo por detrás do qual algumas partes do sector da segurança devem operar podem criar oportunidades para funcionários sem escrúpulos esconderem crimes e corrupção. As grandes somas de dinheiro frequentemente envolvidas também na gestão do sector de segurança podem criar tentações aos mais altos níveis, enquanto que taxas de remuneração insuficientes podem fazer da pequena corrupção um meio necessário de sobrevivência para os membros das forças de segurança. A corrupção surge sob muitas formas no sector da segurança: por exemplo, existem riscos de corrupção nas decisões sobre pessoal, aquisições, finanças e operações onde os recursos devem ser distribuídos. Existe também o risco de a corrupção poder influenciar decisões políticas de alto nível sobre estratégia e política, quando o sector privado ou interesses políticos fazem lobby para uma determinada escolha devido a oportunidades de ganho pessoal que possam resultar, em vez do interesse nacional.

Para além da corrupção, uma má gestão dos recursos públicos pode resultar de uma má formulação e gestão de políticas no sector da segurança, se o pessoal não tiver o nível de formação e os recursos necessários para desempenhar com competência o seu papel. A natureza desafiadora e técnica da gestão do sector de segurança significa que pode haver falta de pessoal civil e de um pessoal de segurança capaz para assegurar decisões competentes e administração de recursos.

As consequências da corrupção e da má gestão financeira são graves. Com o tempo, uma má gestão financeira deixará o sector da segurança mal equipado e despreparado para responder às ameaças contra a segurança pública e a segurança nacional. A má gestão e a corrupção também minam o moral dentro das fileiras, o que prejudica a sua eficácia. Também mina a confiança pública no trabalho do sector de segurança, o que torna mais difícil assegurar a sua cooperação por parte do público. As percepções de corrupção e má gestão financeira na utilização de recursos públicos pelo sector de segurança podem também tornar-se um motor de instabilidade política e de conflito violento.

Por que razões a corrupção e a má gestão financeira são importantes para os relatórios do sector da segurança

Relatar sobre a corrupção e a má gestão financeira é importante para a segurança porque o público tem o direito de saber se os seus recursos estão a ser utilizados eficientemente para os fins pretendidos. Os jornalistas podem fornecer análises e informações críticas e independentes sobre como os fundos públicos estão a ser utilizados para a segurança pública e a segurança nacional de uma forma que responsabiliza as autoridades públicas pela sua gestão dos recursos públicos, revela abusos e, em última análise, aumenta a consciência pública dos problemas a serem resolvidos. Os relatórios do sector da segurança que cobrem a corrupção e a má gestão financeira são uma importante fonte de informação sobre esta questão para o público e uma fonte que pode criar pressão sobre os governos democráticos para que melhorem a sua gestão financeira do sector da segurança.

Ao mesmo tempo, a investigação de crimes financeiros e corrupção pode ser perigosa para os jornalistas: A Transparência Internacional descobriu que um em cada cinco jornalistas morre enquanto investiga a corrupção, e os países com os mais altos índices de corrupção tendem também a ser aqueles que garantem a menor proteção aos jornalistas e a liberdade de imprensa. Embora os jornalistas tenham de estar especialmente atentos à segurança enquanto investigam a corrupção, o facto de este tipo de reportagem ser perigosa revela as falhas do sector da segurança no seu desempenho eficaz, uma vez que o sector da segurança deveria ser uma fonte de proteção para os jornalistas e não uma fonte de perigo. A corrupção e a má gestão financeira são muitas vezes as causas fundamentais do mau funcionamento do sector da segurança e o principal meio de alavancagem através do qual os interesses políticos, comerciais ou criminosos podem influenciar os agentes de segurança. O pessoal do sector de segurança que se orgulha da sua profissão partilha um interesse com os jornalistas que trabalham para revelar a corrupção e a má gestão de uma forma que pode, em última análise, conduzir a melhorias na forma como o sector de segurança funciona.

Questões-chave para relatar sobre as dimensões de segurança da corrupção e da má gestão financeira

Gestão financeira pública competente da segurança? São necessários quadros jurídicos e políticos fortes, bem como um elevado nível de formação e competência técnica, para tomar decisões eficientes sobre gestão financeira, administração, operações, aquisições e investimento de capital em todo o sector da segurança: Os ministérios ou departamentos responsáveis pela gestão dos serviços de segurança, bem como os ministérios ou departamentos de finanças, podem não ter níveis de competência suficientes para realizar bem o trabalho. Ao mesmo tempo, uma compreensão clara dos princípios de atribuição, revisão, controlo e auditorias orçamentais é essencial nos parlamentos e nas autoridades de auditoria independentes para garantir que estes possam fornecer ao sector de segurança a supervisão de que este necessita para desempenhar eficazmente. Devido a estes desafios, o que parece ser corrupção talvez pode ser uma gestão financeira incompetente.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ Que procedimentos tem o governo em vigor para o planeamento e revisão das despesas do sector de segurança (por exemplo, orçamentação orientada para resultados)?
- ✓ As prioridades orçamentais refletem as prioridades de segurança estabelecidas nas políticas de segurança nacional?
- ✓ Como se compara a alocação nacional das despesas em matéria de segurança com as médias internacionais ou regionais? (por exemplo, mais ou menos de 2% do PIB gasto na defesa, proporção da folha de pagamentos do sector público empregada em serviços de segurança, etc.).
- ✓ O que é que as avaliações de peritos (de académicos, sociedade civil, instituições de auditoria, por exemplo) sugerem sobre a eficiência dos processos orçamentais de segurança e a competência da gestão financeira do sector de segurança?
- Que informação de fonte aberta sobre orçamentos do sector público existe sobre as despesas da segurança ou relacionadas com a segurança (como a venda de armas)?
- ✓ Que obrigações legais deve o sector da segurança respeitar na gestão dos recursos públicos e são estas aplicadas e respeitadas de forma competente?

Um quadro jurídico eficaz para a responsabilização financeira? A responsabilização pela utilização de recursos públicos no sector da segurança depende de um quadro jurídico coerente e eficaz para reger a gestão das finanças públicas e para garantir que as leis cubram todas as funções e aspectos do sector da segurança. Os Parlamentos têm de prever leis que estabeleçam regras claras para a gestão dos fundos públicos, incluindo as suas disposições

em matéria de responsabilização e transparência na forma como os orçamentos para a segurança são elaborados e gastos tanto para as instituições de segurança como dentro delas. As leis precisam de ditar as funções específicas de supervisão financeira relevantes para cada Ministério responsável pela segurança. As instituições de auditoria, tais como um auditor geral ou um gabinete de responsabilização governamental, devem ter o poder legal para avaliar e auditar a gestão financeira do sector da segurança. Todas estas estruturas devem incluir medidas anticorrupção. Os parlamentos devem também ter aprovação final sobre orçamentos para o sector da segurança que são preparados e propostos pelas autoridades executivas, de modo a que a utilização de fundos públicos de acordo com o orçamento seja apoiada pela lei.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ O parlamento garantiu a existência de leis de administração financeira eficazes?
- ✓ Estão os parlamentos a utilizar os seus poderes para exercer um controlo eficaz através de aprovações e revisões orçamentais?
- ✓ Que procedimentos e normas foram criados dentro de cada instituição de segurança para promover a integridade e punir a corrupção?
- ✓ Que têm os parlamentos, as autoridades de auditoria e a sociedade civil feito para controlar a corrupção ou a má gestão financeira no sector da segurança?
- ✓ Os governos estão a cumprir as suas promessas relacionadas com as despesas do sector da segurança?
- ✓ Que relatórios oficiais de auditoria estão disponíveis sobre as despesas com a segurança (incluindo historicamente)?
- Que mudanças nos padrões de despesa com a segurança ou mecanismos de controlo são evidentes? Se não houve alterações, porquê?

Integridade, prevenção e impunidade? A implementação de leis para prevenir a corrupção e construir a integridade dentro do sector da segurança exige que as instituições de segurança adotem uma abordagem proativa para gerir o problema dentro das suas fileiras. Isto implicará o desenvolvimento de políticas institucionais de prevenção baseadas na educação para a integridade e códigos de conduta para o pessoal, bem como instrumentos políticos específicos para prevenir a corrupção (por exemplo, declarações de bens para altos funcionários) e garantir que as sanções serão aplicadas (por exemplo, proteção de informadores, autoridades independentes de queixas). Tais medidas dependem do apoio político aos mais altos níveis.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- Existe um forte apoio (tanto político como material) à integridade financeira a todos os níveis da gestão do sector de segurança e entre as autoridades políticas?
- ✓ As instituições de segurança realizaram avaliações de integridade interna? Se não, porque não? E se sim, estão elas publicamente disponíveis (e se não estão, porque não)?
- ✓ Que políticas anti-corrupção estão em vigor (incluindo controlos institucionais, medidas de transparência, proteção dos informadores e formação de pessoal)?
- ✓ Que canais estão disponíveis para denunciar casos de suspeita de corrupção?
- ✓ Como são investigados e eventualmente processados ou sancionados os casos de suspeita de corrupção ou má gestão?
- ✓ Qual é o historial do governo ou do sector de segurança na acusação de pessoal ou autoridades acusadas de corrupção?

Caixa 13 Exemplo prático: "Grupo de ex-militares elogia a sonda do CCP nos acordos do Ministério da Justiça"

Na Malásia, a decisão da Comissão de Contas Públicas do Parlamento de investigar certas decisões financeiras tomadas pelo Ministério da Defesa tornou-se um tema de cobertura noticiosa. Os acordos no centro da investigação parlamentar cobriam as decisões do Ministério da Defesa de vender grandes quantidades de terras pertencentes às forças armadas. Os relatórios incluíam a perspectiva de uma organização da sociedade civil com um forte interesse na matéria e conhecimento da investigação, e ligavam esta questão a questões mais vastas sobre a probidade dos processos de compra da defesa. Este exemplo mostra como os relatórios do sector da segurança podem informar o público sobre a integridade da utilização dos recursos públicos, bem como sobre as funções essenciais de supervisão das comissões parlamentares e das organizações credíveis da sociedade civil.

Fonte: Sharin Aizat Noorshahrizam, "Ex-servicemen's group lauds PAC probe into Defence Ministry deals", Novembro de 2020, https://www.malaymail.com/news/malaysia/2020/11/19/ex-servicemens-group-lauds-pac-probe-into-defence-ministry-deals/1924102

Recursos adicionais sobre corrupção e má gestão no sector da segurança:

- Guidebook: Strengthening Financial Oversight in the Security Sector por Nicolas Masson, Lena Andersson e Mohammed Salah Aldin, DCAF. Disponível em: https:// www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Financial_oversight_English_ full.pdf
- Defence and Security Programme's Handbook, Building Integrity and Reducing Corruption in Defence and Security: 20 Practical Reforms, pela Transparência Internacional. Disponível em: https://www.transparency.org/en/publications/2012handbook-building-integrity-english
- Reporting on Corruption: A Resource Tool for Governments and Journalists, pelo UNODC. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/corruption/ Publications/2013/Resource_Tool_for_Governments_and_Journalists_COSP5_ebook.pdf
- > Training Manual: Reporting on Court Processes Pertaining to Corruption and on Investigative Journalism, pelo Conselho da Europa. Disponível em: https://rm.coe.int/training-manual-reporting-on-corruption-investigative-journalism-en/16807823b4



4. Género e Diversidade

Definições-chave: por que razão o género e a diversidade são questões de segurança importantes?

O género refere-se ao facto de uma pessoa nascer como homem, mulher ou intersexo. O género tem a ver com as expectativas sociais, políticas e culturais colocadas às pessoas para se comportarem de uma forma que corresponda ao seu sexo (por exemplo, para se comportarem de uma forma que seja masculina ou feminina). O sexo é determinado pela biologia e só pode ser alterado por intervenção médica. O sexo é uma identidade social que muda com as expectativas do indivíduo e da sociedade em que se inserem. Juntamente com outras características sociais, como a idade, etnicidade, religião, orientação sexual e nível de riqueza, o género molda tanto as causas como as consequências da violência e da insegurança. Os serviços de segurança não podem proporcionar segurança e proteção a toda a população, a menos que compreendam as diferentes ameaças à segurança que as pessoas enfrentam devido às suas diversas identidades. O género é uma categoria especialmente relevante para a segurança pública e a segurança nacional porque as mulheres e as pessoas de orientção lésbica, gay, bissexual ou transgénero têm sido historicamente excluídas e alvo de violência devido ao seu género (violência baseada no género). Refletir as necessidades de segurança de uma população diversificada é importante para os serviços de segurança como uma questão de justiça, porque as necessidades de segurança de todos os cidadãos devem ser satisfeitas sem discriminação. A equidade também significa que todas as pessoas devem ter acesso à oportunidade de servir nos serviços de segurança se puderem provar que cumprem critérios baseados no mérito. A diversidade dentro do sector da segurança também melhora a sua eficácia ao incluir nas fileiras de segurança pessoal que compreende melhor as diferentes ameaças à segurança que as pessoas podem enfrentar devido ao seu género ou outro aspecto da sua identidade.

Por que razão o género e a diversidade são importantes para a produção de relatorios sobre sector de segurança?

A elaboração de relatórios sobre o sector da segurança ajuda a moldar as expectativas sociais sobre o que podem e devem esperar de um serviço público essencial. Quando os jornalistas fazem perguntas sobre como as questões de género e diversidade afetam a prestação de segurança, isto fornece uma base para o público esperar padrões de serviço mais elevados que satisfaçam as necessidades de toda a população, independentemente do seu género ou de outros marcadores de identidade. Os jornalistas têm a responsabilidade de evitar estereótipos potencialmente nocivos que podem afetar as atitudes tanto entre o público como dentro dos próprios serviços de segurança. Por exemplo, a crença de que a prestação de segurança não é uma questão ou uma profissão para as mulheres, ou que a situação conjugal ou familiar (número de filhos) deve moldar as condições de serviço. Os relatórios que se centram ou apresentam mulheres ou minorias que contribuem activamente na sua área podem ter um efeito empoderador que promove uma maior inclusão e diversidade.

Questões-chave para a elaboração de relatórios sobre as dimensões de segurança do género e da diversidade

Igualdade perante a lei? As leis refletem e moldam as sociedades em que são feitas. Estereótipos baseados no género e outros tipos de identidade são por vezes inscritos em leis que afetam a segurança, por exemplo, quando a lei faz suposições sobre os direitos de algumas pessoas sobre outras (por exemplo, um marido não pode violar a sua mulher, um pai não pode ter a custódia primária dos seus filhos, uma pessoa deve viver de acordo com o sexo/género que lhe foi atribuído à nascença, certas etnias têm direitos legais que outras não têm). A ideia de que a identidade de género ou qualquer outro tipo de identidade, molda as leis que se aplicam a algumas pessoas e não a outras, vai contra o princípio de que todos os indivíduos devem ser iguais perante a lei e julgados em conformidade. Por

vezes, a própria lei pode ser problemática, quer porque perpetua ou falha em proteger as pessoas da discriminação baseada no género (entre outros tipos), quer porque nem todas as leis estão alinhadas com as proteções fundamentais em matéria de direitos. Por exemplo, as leis que discriminam as mulheres podem continuar em vigor mesmo que a igualdade de tratamento perante a lei seja garantida ao abrigo de uma constituição. Por vezes o princípio da igualdade de tratamento pode estar bem estabelecido ao abrigo da lei, mas não ser aplicado na prática devido ao preconceito implícito das pessoas envolvidas na aplicação da lei e no sistema judicial.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ Os direitos das pessoas de todos os géneros e identidades são igualmente reflectidos na lei e respeitados nos processos e julgamentos dos tribunais?
- ✓ O que revelam os registos dos tribunais e das sentenças sobre a proteção dos direitos à igualdade e ao respeito pela diversidade? Existem padrões no tratamento de certos grupos?
- ✓ Quais têm sido as experiências de pessoas de identidades diversas que passaram por processos judiciais? Como diferem do que a lei prescreve ou do que poderia ser de outra forma esperado?
- ✓ As atitudes entre os tribunais e os funcionários responsáveis pela aplicação da lei refletem um respeito pela diversidade?
- ✓ Que fundos são atribuídos à promoção da igualdade de gênero e à melhoria do acesso à justiça e à igualdade de representação?
- ✓ Que medidas seriam tomadas para assegurar que o sistema judicial e o sector da segurança pudessem integrar uma perspectiva de género no seu trabalho e promover melhor a igualdade de género?

Igualdade de proteção para todos? A diversidade no sector da segurança é também uma questão tanto de eficácia bem como de justiça, porque um serviço de segurança não cumpre a sua missão principal se não puder proporcionar segurança de igual forma a todos os membros da sociedade, independentemente das diferenças nas suas identidades. Para garantir que possam cumprir este objectivo, os serviços de segurança precisam de perguntar como é que as suas políticas, operações e procedimentos permanentes afetam pessoas de diferentes identidades e géneros para identificar necessidades específicas (isto chama-se integração da perspectiva de género ou aplicação de uma lente de género). Por exemplo, sabendo que as mulheres são mais susceptíveis do que os homens de enfrentar a violência em casa e que as taxas de denúncia são baixas, as autoridades responsáveis pela aplicação da lei deveriam perguntar que procedimentos estão em vigor para abordar as necessidades específicas das mulheres em tais situações.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ Os serviços de segurança estão a considerar as necessidades de todos os membros da população de forma plena e igual?
- ✓ Que políticas estão em vigor para assegurar que as necessidades de diversos membros da sociedade estão a ser satisfeitas, e em particular como as necessidades específicas de todos os homens, mulheres, rapazes e raparigas são identificadas e abordadas?
- ✓ Que estatísticas sobre queixas, crimes, vitimização ou relatórios de incidentes são desagregadas por idade, sexo ou outros factores de identidade, e que padrões emergem de tais dados?
- ✓ As instituições de justiça e segurança estão a acompanhar o seu progresso no sentido de uma prática e políticas mais sensíveis às questões de género? Em caso afirmativo, como e estão estes relatórios disponíveis? Em caso negativo, porque não?

- ✓ Existem provas de padrões sistemáticos de negligência, assédio ou abuso entre as forças de segurança e certos grupos? (por exemplo, com base no testemunho de testemunhas, relatórios de incidentes, ou queixas, etc.)
- ✓ Os procedimentos e instalações de investigação são adaptados para satisfazer as diferentes necessidades das pessoas de cada sexo ou identidade?
- ✓ Que medidas especiais são tomadas para apoiar as necessidades específicas de género ou identidade das vítimas/sobreviventes antes, durante e depois dos processos judiciais?
- ✓ Existem padrões nos resultados das acusações, processos ou resultados para certos tipos de casos (ou casos que envolvem certos tipos de queixosos ou arquidos)?
- ✓ Certos tipos de crimes têm taxas de condenação particularmente elevadas ou particularmente baixas?

Representação e participação significativa na elaboração de políticas de segurança e prestação de serviços? As decisões sobre segurança - desde o nível da política até ao nível operacional e em todos os serviços - são melhor tomadas quando se considera a diversidade de pontos de vista. Assegurar que pessoas de todos os sexos e identidades diversas tenham a oportunidade de participar significativamente na tomada de decisões sobre segurança, melhora a eficácia dos serviços de segurança, bem como a sua gestão e supervisão. Em todo o mundo, os sectores de segurança são esmagadoramente dominados por homens, mas o recrutamento a partir de um leque maior de talentos que não exclui mulheres ou outras pessoas com base na identidade reforça a segurança ao incluir pessoas cujos antecedentes ou identidade lhes dá a capacidade de reconhecer questões, propor soluções ou executar tarefas que outros não podem. Além disso, o próprio pessoal do sector da segurança tem vindo a representar um perigo significativo de abusos sexuais, especialmente contra mulheres e crianças. Embora o aumento da diversidade dentro das fileiras do sector de segurança não seja suficiente para resolver este problema, pode apresentar instituições de segurança que desenvolvem sub-culturas abusivas que toleram ou mesmo encorajam a violência baseada no género.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ Como estão representadas pessoas de identidades e géneros diversos na elaboração de políticas de segurança e nos serviços de segurança?
- ✓ Que medidas estão em vigor para promover o recrutamento, o desenvolvimento e a promoção de diversas carreiras?
- ✓ As normas mínimas são razoavelmente ponderadas para promover a inclusividade?
- ✓ Que políticas têm as instituições em vigor para satisfazer as necessidades de pessoal diverso? (por exemplo, aposentos/banheiros separados, uniformes adequados, políticas de cuidados familiares, medidas apropriadas para diferentes religiões, políticas anti-assédio/discriminação)
- ✓ As pessoas de todas as identidades e em particular as mulheres têm acesso igualitário a todos os percursos profissionais dentro do sector da segurança?
- Que medidas está o sector da segurança a tomar para contrariar culturas e atitudes organizacionais negativas?
- ✓ Como é que os compromissos para com a diversidade se refletem nas prioridades orçamentais?
- ✓ Que mudanças foram feitas às políticas institucionais em prol da diversidade e como têm sido rastreados os seus impactos?

Recursos adicionais em matéria de género e diversidade no sector da segurança:

- Gender and Security Toolkit, pela DCAF, OSCE/ODIHR, ONU Mulheres. Disponível em: https://www.dcaf.ch/gender-and-security-toolkit
- > Gender and Diversity Hub. Disponível em: https://www.gdhub.ch/resources
- ➤ Handbook on Human Rights and Fundamental Freedoms of Armed Forces Personnel, pela DCAF/ OSCE. Disponível em: https://www.osce.org/odihr/31393

Caixa 14 Exemplo prático: "Investigações lançadas contra a polícia e os militares por abuso sexual de menores"

Em Junho de 2020, soldados do exército colombiano violaram colectivamente uma jovem rapariga indígena. Sob escrutínio sustentado dos meios de comunicação social após a revelação deste abuso em Julho de 2020, o Comandante-Geral do Exército colombiano Eduardo Zapatiero foi obrigado a admitir publicamente que, desde 2016, cerca de 118 incidentes de violência sexual contra menores foram ou estão ainda a ser investigados. Em resposta, a procuradora-geral adjunta colombiana Martha Janeth Mancera, anunciou a criação de um grupo de trabalho com o objectivo de desenvolver diretrizes sobre os direitos, garantias e proteção de menores e mulheres para garantir menos violência baseada no género, tanto no exército como na polícia. Este exemplo demonstra como os relatórios do sector da segurança podem responsabilizar os serviços de segurança pelas suas falhas em fornecer segurança às mulheres e raparigas de todas as identidades, e informar o público sobre a necessidade de reformas que satisfaçam este objectivo. Exemplos semelhantes de denúncia de abusos sexuais por pessoal do sector de segurança no Uganda e na República Democrática do Congo também conduziram a investigações e reformas.

Fontes: "Investigan 12 casos de violencia sexual contra niñas indí genas de Colombia", Julho de 2020, https://www.dw.com/es/investigan-12-casos-de-violencia-sexual-contra-ni%C3%B1as-ind%C3%ADgenas-de-colombia/n-54056840

"Van 288 policí as y militares investigados por abuso sexual a menores", Outubro de 2020, https://www.eltiempo.com/politica/congreso/abuso-sexual-de-menores-cifras-de-militares-investigados-porviolacion-544080

"Ugandan soldiers accused of rape and assault to face court martial", Junho de 2017, https://www.theguardian.com/global-development/2017/jun/06/ugandan-soldiers-accused-of-rape-and-assault-to-face-court-martial-human-rights-watch-report

"UN report confirms nearly 200 women and girls raped by Congolese troops, rebels", Maio de 2013, https://news.un.org/en/story/2013/05/439112-un-report-confirms-nearly-200-women-and-girls-raped-congolese-troops-rebels



Imagem: Actriz e Activista comenta sobre a Violência contra as Mulheres Afegãs. Cabul, Afeganistão, 2009 © UN Photo/Fardin Waezi.

5. Estabilização e Reforma do Sector da Segurança

Definições-chave: por que é que a estabilização e a Reforma do Sector de Segurança são questões de segurança importantes?

Em sociedades que sofreram violência armada ou querra, a assistência internacional para ajudar a restaurar processos políticos pacíficos e a capacidade do Estado para governar são conhecidas como "estabilização". Estes esforços podem estender-se por um espectro de atividades desde o apoio aos processos de paz e à sua implementação, ao desenvolvimento da capacidade da administração pública e à assistência à sociedade civil, incluindo o desenvolvimento da capacidade dos meios de comunicação social. A reforma do sector de segurança (RSS) é um aspecto importante da estabilização em que os esforços se concentram na criação de um sector de segurança que proporcione segurança pública e segurança nacional com respeito pelo processo democrático, Estado de direito e direitos humanos. Porque a segurança é sempre uma questão sensível de soberania nacional, as autoridades nacionais são os únicos atores que podem liderar e implementar de forma competente um processo de RSS. A RSS pode acontecer em qualquer contexto por iniciativa das autoridades nacionais que desejem melhorar a forma como o sector de segurança funciona no que respeita ao Estado de direito, processos democráticos e direitos humanos, mas em contextos de estabilização há muitas vezes um apoio significativo a estes esforços por parte de fontes externas. Quando os atores internacionais e os atores nacionais partilham as mesmas prioridades de reforma, a RSS pode criar uma mudança poderosa num período de tempo relativamente curto. Quando a visão dos interesses dos atores internacionais e nacionais da reforma não coincide, o resultado é mais frequentemente decisões lentas e programas de reforma que visam aspectos técnicos da reforma, mas fazem pouco para reforçar o respeito pelo Estado de direito, processo democrático ou direitos humanos. As atitudes públicas em relação ao sector da segurança são tanto um ingrediente essencial na formulação de políticas viáveis de RSS, como um fator de sucesso. Os relatórios do sector de segurança que podem explicar os riscos de várias escolhas políticas e uma ampla cobertura do progresso e dos resultados destes esforços são essenciais na construção de expectativas públicas de padrões mais elevados de disposições de segurança e de responsabilização.

Por que é que a estabilização e a Reforma do Sector de Segurança são importantes para a elaboração de relatórios do sector de segurança?

A elaboração de relatórios sobre RSS é o meio chave através do qual o público é informado dos planos de reforma do sector de segurança e mantido ao corrente dos progressos e resultados. Assegurar que o público esteja bem informado sobre estes assuntos é importante porque o público tem o direito de saber como os recursos estão a ser utilizados para prestar um serviço público essencial que é suposto funcionar no seu melhor interesse. Ao mesmo tempo, o que o público sabe ou não sabe sobre a RSS é também um factor de sucesso ou não das reformas. Por exemplo, num contexto em que o suborno mesquinho sempre foi uma prática comum entre os funcionários de segurança, a formação dos funcionários de segurança para não pedirem subornos e a criação de instituições que os impeçam de o fazer, não será bem sucedida se membros da sociedade continuarem a esperar obter um tratamento especial. Do mesmo modo, assegurar que a polícia não espanque suspeitos ou os detenha por tempo indeterminado sem acusação são marcadores do sucesso da reforma policial em favor dos direitos humanos, mas não serão mudanças populares em locais onde a sociedade espera que a polícia espanque pessoas que amplamente se acredita serem culpadas de um crime. Os relatórios responsáveis do sector de segurança podem e devem moldar as expectativas do público sobreos processos de RSS em contextos de estabilização. Ao mesmo tempo, a elaboração responsável de relatórios do sector de segurança é também o melhor meio pelo qual os atores de segurança, as autoridades governamentais e os apoiantes internacionais da RSS podem ser responsabilizados pelo progresso das reformas ou falhas no cumprimento dos objetivos estabelecidos.

Questões-chave para a elaboração de relatórios sobre estabilização e Reforma do Sector de Segurança

Melhorar a prestação, gestão e supervisão da segurança? A RSS deve tornar os atores do sector de segurança mais responsáveis e mais eficazes no seu trabalho, mas isto só pode acontecer se os programas de reforma forem além dos aspectos técnicos do fornecimento de segurança, tais como formação e novos equipamentos, para abordar a forma como as instituições fornecedoras de segurança são geridas e se são responsáveis. Isto significa que as autoridades governamentais responsáveis pela gestão das instituições de segurança e pela sua supervisão devem ser incluídas nas reformas. No entanto, em muitos casos, a RSS tem-se concentrado estritamente nos aspectos de 'hardware' dos provedores de segurança sem olhar mais amplamente para as condições legais, políticas e institucionais da sua gestão e supervisão. Os resultados destes esforços de reforma são uniformemente decepcionantes e, em alguns casos, perigosos porque forças de segurança não responsáveis e mal geridas, equipadas com melhor formação e equipamento, podem ameaçar tanto a segurança pública como a segurança nacional.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ Quais são os planos para a RSS? Estão disponíveis ao público? Se não, porquê?
- ✓ Que efeitos se espera que estas iniciativas venham a ter, incluindo consequências não intencionais?
- ✓ Que esforços serão feitos para melhorar a capacidade de gestão e supervisão?
- Que mudança pode o público esperar ver como resultado dos planos de reforma?
- ✓ Como poderá aumentar a responsabilização e a transparência dos prestadores de serviços de segurança? Se não, porque não?
- ✓ Quais são as opiniões dos parlamentares, das autoridades de supervisão independentes e da sociedade civil incluindo peritos e académicos sobre os planos de reforma?
- ✓ Que planos alternativos foram considerados e por que razão foi escolhido este curso?
- ✓ O planeamento tem sido inclusivo de comunidades e pontos de vista diferentes?
- ✓ Houve suficiente debate público crítico sobre os planos de reforma?
- ✓ Qual é a história e o legado do sector da segurança que precisa de ser abordado?
- ✓ Quais são as histórias humanas por detrás dos planos de reforma? Como é que as pessoas, comunidades e pessoal do sector de segurança foram afetados pelos fracassos do passado e que esperança tem para o futuro?
- Como é que a falta de reformas até à data afetou a vida diária e as condições de serviço no sector da segurança?

Políticas e prioridades claras em matéria de segurança nacional? Quando a RSS ocorre em contextos de estabilização, pode haver desacordos entre as partes interessadas sobre o rumo desejável da reforma. Mesmo quando todas as partes concordam que os objetivos são uma maior responsabilização e eficácia e que o respeito pelo Estado de direito, os direitos humanos e os processos democráticos devem ser os valores fundamentais, ainda podem existir decisões controversas sobre prioridades, abordagem e sobre o que agir em primeiro lugar. É importante que uma visão nacional clara estabeleça o rumo da reforma, de modo a que as mudanças sejam sustentadas ao longo do tempo e o apoio internacional seja alinhado com as prioridades nacionais. Uma forma de garantir que as prioridades nacionais definem o processo de reforma é assegurar a existência de uma política de segurança nacional inclusiva e abrangente, com a qual a RSS e o apoio internacional possam alinhar-se.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ Existe uma política de segurança nacional em vigor ou planeada?
- ✓ A política de segurança nacional tem sido desenvolvida através de um processo inclusivo?
- ✓ As prioridades da reforma estão claramente definidas de acordo com os valores e prioridades nacionais?
- ✓ Como são articuladas as escolhas de reforma na política?
- ✓ Os atores internacionais e nacionais estão a utilizar eficazmente os recursos atribuídos à reforma?
- ✓ Que informações estão a ser disponibilizadas ao público sobre planos e progressos?
- ✓ Quais são as opções políticas viáveis e as suas soluções de compromisso?
- ✓ Existem conflitos de interesses prováveis? Que medidas estão em vigor para divulgar ou prevenir conflitos de interesse?
- ✓ Como é que as opiniões e análises de peritos de todas as autoridades governamentais e da sociedade civil, bem como as opiniões da comunidade, contrastam com as posições oficiais?

Uma participação significativa? A RSS só pode ter sucesso quando está enraizada nas prioridades de segurança nacional, mas não basta que as autoridades executivas, mesmo as democraticamente eleitas, decidam sozinhas o curso da reforma nacional. A tomada de decisões inclusivas em matéria de segurança precisa de assegurar que pessoas de diferentes géneros e identidades sejam consultadas na elaboração de políticas de segurança. Isto significa olhar para além das instituições e profissionais diretamente envolvidos na prestação de segurança e consultar representantes parlamentares, representantes da comunidade e trabalhar com peritos da sociedade civil. Em todos os níveis, as mulheres devem estar representadas de forma significativa nos processos políticos e de tomada de decisão.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- Como está a ser feita a política de segurança nacional?
- ✓ Os processos de tomada de decisão sobre RSS incluíram as opiniões de pessoas de todos os géneros e identidades?
- ✓ As necessidades de segurança de todos os homens, mulheres, raparigas e rapazes refletem-se adequadamente nos planos de segurança pública e de segurança nacional?
- ✓ Os interesses de quem é que estão em jogo em várias decisões e interesses de quem são melhor servidos por que escolhas políticas?
- ✓ Que opiniões têm as múltiplas comunidades nacionais, partes interessadas internacionais e peritos em segurança sobre o processo?

Caixa 15 Exemplo prático: "Nigéria: instalando a governação do sector da segurança"

Em Outubro de 2020, após semanas de protestos populares generalizados contra os abusos da polícia na Nigéria, um jornalista do This Day, um jornal nacional com sede em Lagos, noticiou uma reunião da sociedade civil que reuniu "advogados, legisladores, activistas, agentes da lei e profissionais dos media dentro do espaço de segurança para analisar criticamente as questões que estão actualmente a minar a segurança humana na Nigéria". O relatório abrange as opiniões de todas as partes, incluindo apoiantes externos da reforma, tais como representantes do governo nacional e organizações não governamentais internacionais que estiveram presentes. Este exemplo demonstra como um relatório do sector de segurança centrado em questões de RSS pode criar um espaço de discussão pública de escolhas críticas em matéria de segurança pública para além dos limites de uma reunião que de outra forma seria restrita a peritos interessados.

Fonte: Chiemelie Ezeobi, "Nigeria: Emplacing Security Sector Governance", Outubro de 2020, https://allafrica.com/stories/202010260555.html

Recursos adicionais para a estabilização e reforma do sector de segurança (RSS):

- SSR Backgrounder pelo DCAF. Disponível em: https://www.dcaf.ch/ resources?type=publications&id=2719
- > SSR in a Nutshell, pelo ISSAT/DCAF. Disponível em: https://issat.dcaf.ch/download/2970/25352/ ISSAT%20LEVEL%201%20TRAINING%20MANUAL%20-%20SSR%20IN%20A%20NUTSHELL%20-%205.3.pdf
- ➤ International Security Sector Advisory Team online resource library. Disponível em: https://issat.dcaf.ch/Learn

6. Negócios, segurança e direitos humanos

Definições-chave: Como é que os negócios afetam os direitos humanos e a segurança?

Proporcionar segurança de uma forma que proteja os direitos humanos é uma responsabilidade chave do Estado, mas a forma como as empresas se comportam também tem graves consequências para a proteção dos direitos humanos e da segurança. Há três formas principais em que as empresas afetam a segurança e os direitos humanos: A primeira forma é quando as empresas procuram proteger as suas operações, tornando-se clientes ou beneficiários de fornecedores de segurança (estatais ou não-estatais). A segunda forma é quando as empresas são elas próprias fornecedoras de segurança, por exemplo, empresas militares ou de segurança privadas (ver mais informação sobre empresas de segurança privadas na ficha de sugestão 12). A terceira forma em que as empresas afetam a segurança e os direitos humanos é através da forma como gerem as suas cadeias de abastecimento. Por exemplo, as empresas devem ter a certeza de que o abuso dos direitos humanos pelas forças de segurança públicas ou privadas não esteve envolvido na extração ou produção das matérias-primas que adquirem para os seus produtos ou operações.

As empresas têm tanto uma responsabilidade como um interesse em assegurar a proteção dos direitos humanos na forma como asseguram as suas operações. Isto pode ser um desafio para as empresas que operam em ambientes complexos, onde a necessidade de segurança e proteção dos direitos humanos é especialmente premente. Manter as empresas responsáveis pelo seu respeito pelos direitos humanos é também difícil quando as empresas operam em múltiplos países e podem não estar sediadas no país onde ocorrem as violações.

As implicações de segurança das empresas e dos direitos humanos são particularmente visíveis no sector extractivo. A extração, transporte, comércio e exportação de recursos naturais exacerbaram frequentemente a insegurança para homens e mulheres, rapazes e raparigas nas comunidades circundantes. Isto é particularmente verdade para mulheres e crianças, que tendem a sentir mais os impactos negativos da extração na segurança e têm menos probabilidades de poder participar nos benefícios que chegam às economias locais, tais como oportunidades de emprego. A conduta empresarial irresponsável pode levar a impactos adversos nas comunidades onde operam e pode minar a segurança das pessoas e das sociedades.

Porque é que as empresas, a segurança e os direitos humanos são importantes para os relatórios do sector da segurança

Os jornalistas têm um papel essencial a desempenhar na monitorização, investigação e informação sobre preocupações empresariais, de segurança e de direitos humanos. Quando as empresas são clientes ou beneficiários de serviços de segurança, podem não ser transparentes quanto às suas disposições contratuais formais ou potencialmente informais. O jornalismo investigativo pode trazer à luz a natureza destas relações de serviço e informar o público e os decisores sobre o seu impacto nos direitos humanos, na segurança pública e na segurança nacional. Os jornalistas têm também a capacidade de ampliar as vozes dos indivíduos ou comunidades que são negativamente afetados pelas forças de segurança que as empresas empregam.

Os meios de comunicação social podem exigir mais transparência e responsabilização das empresas no seu registo de proteção dos direitos humanos nas suas medidas de segurança. Um relato maior e mais informado sobre negócios, segurança e direitos humanos pode reforçar as discussões de políticas públicas sobre como melhorar os regulamentos e as abordagens das empresas em matéria de segurança e direitos humanos. A cobertura mediática pode ser o único meio de responsabilizar as empresas pelo seu impacto na segurança e nos direitos

humanos, tanto nos seus países "de origem" onde estão incorporadas como nos países "de acolhimento" onde operam. A utilidade deste trabalho é comprovada pela criação de regulamentos que obrigam as empresas a realizar a devida diligência, a relatar e a mitigar os impactos das suas operações noutros países em matéria de direitos humanos.

Questões-chave para a elaboração de relatórios sobre negócios, segurança e direitos humanos

Comprometidos com os direitos humanos? O quadro internacional dos direitos humanos foi desenvolvido pela primeira vez para abordar o dever do Estado de proteger os direitos humanos enquanto as empresas não eram responsabilizadas pelos seus impactos negativos sobre os direitos humanos. Só recentemente, os Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos desenvolveram um quadro que estabelece a responsabilidade empresarial de respeitar os direitos humanos. Além disso, os Princípios Voluntários sobre Segurança e Direitos Humanos fornecem orientação às empresas sobre a realização de avaliações de risco abrangentes dos direitos humanos no seu envolvimento com fornecedores de segurança públicos e privados. As empresas responsáveis podem garantir que respeitem os direitos humanos, assegurando que não dependem de forças de segurança públicas ou privadas que possam estar envolvidas em abusos dos direitos humanos, quer diretamente nas suas operações comerciais, quer ao longo das suas cadeias de fornecimento. Os jornalistas podem verificar se as empresas estão a cumprir com as suas responsabilidades.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ Em que quadros de direitos humanos é que a empresa se baseia para orientar as suas medidas de segurança e as suas operações comerciais?
- ✓ A empresa aplicou a orientação dos Princípios Voluntários sobre Segurança e Direitos Humanos na realização de uma avaliação exaustiva dos riscos em matéria de direitos humanos?
- ✓ O que se comprometeu a empresa a fazer para garantir que os direitos humanos são respeitados pelos seus fornecedores de segurança nas operações comerciais e nas suas cadeias de fornecimento? O que tem sido feito até agora?
- Que tipo de diligência devida em matéria de direitos humanos foi levada a cabo pela empresa?
- ✓ A empresa encetou um diálogo entre as várias partes interessadas para garantir o respeito pelas normas e boas práticas em matéria de negócios, segurança e direitos humanos?
- ✓ Que mecanismos de queixas empresariais tem a empresa em vigor para tratar de alegações de violações dos direitos humanos?
- ✓ Que consulta iniciou a empresa sobre o respeito pelos direitos humanos nas suas disposições em matéria de segurança e negócios? Quem foi consultado (por exemplo, comunidades, governo, sociedade civil, sector privado em geral)?

Regulamentação e supervisão eficazes? As empresas podem trabalhar diretamente com fornecedores de segurança tanto públicos como privados, bem como com órgãos de gestão e supervisão do sector de segurança. Muitas vezes os quadros jurídicos e políticos, os mecanismos de responsabilização e as capacidades institucionais estão mal adaptados para supervisionar a forma como estas medidas de segurança afetam os direitos humanos, a segurança pública e mesmo a segurança nacional. Como resultado, os impactos negativos que algumas operações comerciais têm sobre os direitos humanos e a segurança podem passar despercebidos. Assegurar que as empresas estão a cumprir as suas responsabilidades de respeitar os direitos humanos implica que cada parte do sector da segurança desempenhe o seu papel de supervisão: Por exemplo, os parlamentos, ministérios e organismos

reguladores nacionais devem assegurar a existência de regulamentação adequada tanto para os fornecedores como para os clientes de serviços de segurança privados. Os sistemas judiciais nacionais e outros organismos de supervisão devem assegurar a responsabilização dos prestadores de serviços de segurança e dos seus clientes. Finalmente, as organizações da sociedade civil e as comunidades precisam de ser informadas sobre os seus direitos e as responsabilidades das empresas, a fim de poderem levar a cabo uma supervisão activa. Os jornalistas podem pedir contas às autoridades governamentais pelo estabelecimento de um sistema eficaz de regulação e supervisão.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ Que medidas tomou o governo para garantir que as empresas respeitem os direitos humanos nas suas medidas de segurança e operações comerciais?
- Que quadros jurídicos e de política nacional é que as empresas precisam de respeitar quando empregam forças de segurança públicas ou privadas?
- ✓ Os quadros jurídicos e de política nacional das forças de segurança pública que trabalham com empresas são suficientes para garantir que o interesse público e nacional não seja comprometido?
- ✓ Que mecanismos de responsabilização estão em vigor para assegurar que as empresas e as suas forças de segurança respeitem os direitos humanos nas suas medidas de segurança?
- ✓ Que autoridades públicas independentes são responsáveis pela supervisão do registo dos direitos humanos das empresas e das suas medidas de segurança?
- ✓ Como tem o sistema judicial tratado os casos ou acusações de violações dos direitos humanos por parte das forças de segurança públicas ou privadas empregadas pelas empresas?
- ✓ Como é que os defensores dos direitos humanos da sociedade civil encaram as medidas de segurança das empresas?
- ✓ Como é que as comunidades locais vêem o impacto da segurança e o registo dos direitos humanos das empresas que operam na sua área?

Violação dos direitos humanos? Uma empresa pode ser beneficiária do trabalho das forças de segurança pública, tais como a polícia ou militares ativos na sua área de operações ou com quem têm acordos formais de proteção. Uma empresa pode tornar-se cliente de uma segurança privada ou, em alguns casos, de uma empresa militar privada para proteger as suas operações. Em casos mais raros, um grupo armado não estatal que controla uma área local pode envolver-se no fornecimento de segurança a uma empresa. Independentemente dos arranjos de segurança que uma empresa faça, deve ainda assim assegurar que os fornecedores de segurança que escolhe protegem os direitos humanos. Contudo, muitas vezes os fornecedores de segurança públicos ou privados estão implicados em alegadas violações dos direitos humanos cometidas em nome de um acordo para garantir interesses empresariais privados. A cobertura destas violações pelos meios de comunicação social pode ser a única forma de as expor e de criar pressão para responsabilizar os responsáveis.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ Que tipo de forças de segurança é que uma empresa emprega? São forças de segurança públicas ou privadas?
- ✓ Que provas existem de que estas forças têm Estado envolvidas em alegadas violações dos direitos humanos?
- ✓ Como é que a empresa está a ser responsabilizada pelo seu fracasso em garantir que as suas forças de segurança respeitem os direitos humanos?
- ✓ Quais são as reações das comunidades, do governo, das empresas e da sociedade civil às alegadas violações?
- ✓ Que potenciais soluções para prevenir futuros abusos são mais viáveis?
- ✓ Que alterações à legislação/regulamentação poderão ser necessárias em resposta às alegadas violações?
- ✓ Como é que as possíveis soluções refletem as necessidades de segurança das comunidades envolvidas?
- ✓ Quais são as reações das comunidades, do governo, das empresas e da sociedade civil às possíveis soluções?

Caixa 16 Exemplo prático: "Petra Diamonds acusada de violações aos direitos humanos na Tanzânia

O Financial Times relatou alegações de "graves violações dos direitos humanos" cometidas por guardas de segurança numa mina de diamantes na Tanzânia, em Setembro de 2020. Os seguranças envolvidos eram seguranças privados que trabalhavam para proteger o local da mina sob a supervisão directa da direcção da mina. Os guardas foram acusados de múltiplas mortes, tortura, tratamento degradante e desumano num caso apresentado ao Supremo Tribunal em Londres por uma firma de advogados britânica que estava a representar 35 pessoas que vivem perto da mina. A mina é co-propriedade de várias empresas e do governo da Tanzânia. Em resposta às alegações, o principal acionista privado na mina iniciou uma investigação independente por uma terceira parte especializada. O artigo relata como este caso foi arquivado no meio de alegações mais amplas de assassinatos e agressões por parte das forças de segurança da mina. O artigo inclui comentários do grupo mineiro no centro do caso, do escritório de advogados que apresentou o caso, bem como dos defensores dos direitos humanos conhecedores da área em questão. Este é um exemplo de como os relatórios do sector da segurança podem informar o público sobre a responsabilidade que as empresas têm de garantir que as suas próprias medidas de segurança não criam insegurança para os outros. Demonstra também que as empresas que negligenciam as suas responsabilidades de proteção dos direitos humanos podem ser responsabilizadas pelo sistema de justiça mesmo fora do país onde as violações ocorreram.

Fonte: https://www.ft.com/content/20c8c8e1-a90e-49d7-8803-cdd018f37276

Recursos adicionais sobre negócios, segurança e direitos humanos:

- DCAF-ICRC Toolkit on Addressing Security and Human Rights Challenges in Complex Environments. Disponível em: https://www.securityhumanrightshub.org/toolkit
- Covering Extractives, An Online Guide to Reporting on Natural Resources, Natural Resource Governance Institute (NRGI). Disponível em: https://coveringextractives.org/
- Oil and Gas: A Reporter's Handbook, Fundação Thompson Reuters. Disponível em: http://www.trust.org/contentAsset/raw-data/09d41dcb-c007-4a30-84d9-8f8395d0ecdc/file
- The Voluntary Principles on Security and Human Rights. Disponível em: https://www.voluntaryprinciples.org
- United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights. Disponível em: https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf



Imagem: Fornecedores privados de segurança fotografados por jornalista na Indonésia, 2017 © Ali Yahya.

Fichas de sugestões para a elaboração de relatórios sobre provedores de segurança

7. Forças Armadas

Definições-chave: quem são as forças armadas e o que as torna diferentes das outras fornecedores de segurança?

As "forças armadas" é um termo colectivo que se refere a todas as instituições militares dentro de um Estado que servem o propósito de autodefesa. Isto inclui normalmente o exército, a marinha e a forca aérea, mas pode também incluir fuzileiros especializados em combate terrestre e naval (forças anfíbias), guardas nacionais ou republicanas responsáveis pela defesa territorial ou proteção dos funcionários governamentais, e agências de aplicação da lei com estatuto ou deveres militares, tais como guarda nacional, forças policiais ou guardas costeiras. Cada força militar é especializada num tipo particular de missão, tal como combate terrestre ou territorial, defesa aérea, combate na áqua, e em alguns países estão a ser desenvolvidas capacidades de guerra em rede ou ciberquerra. O que as organizações militares têm em comum é o compromisso de disciplina militar, o que significa obediência total a uma hierarquia ou cadeia de comando rigorosa: o militar é a única profissão em que um superior pode ordenar a uma pessoa que ponha a sua vida em perigo no decurso do seu trabalho regular. Os militares dependem da criação de um forte sentido de identidade entre os membros do servico e da criação de uma certa distância da vida e cultura civis a fim de reforçar este sentido de identidade e compromisso. Este mesmo sentido de identidade pode desenvolver- se em culturas institucionais que se tornam abusivas ou desligadas de valores sociais e nacionais mais amplos.

Questões-chave para a elaboração de relatórios sobre as forças armadas

Quem esá no controlo? Numa democracia, os representantes civis legítimos são responsáveis por decidir as prioridades de segurança e defesa da nação, enquanto que os profissionais das forças armadas e do resto do sector da segurança são responsáveis pela implementação desses desejos. Esta divisão do trabalho é conhecida como "controlo civil democrático". O controlo civil democrático pode falhar de várias formas. Nos exemplos mais extremos, as forças armadas intervêm na política e assumem o governo pela força. Mesmo quando os militares não assumem o governo, o controlo civil democrático pode ainda ser posto em perigo se qualquer elemento do sector de segurança se recusar a submeter-se à autoridade do governo civil, tentar influenciar a política de segurança de uma forma inadequada, ou competir com as autoridades civis de supervisão e gestão pelo controlo das decisões chave que afetam as forças armadas. Os esforços do sector da segurança para limitar a supervisão e gestão democráticas são também um desafio ao controlo civil democrático. A cooperação e o respeito mútuo pela competência profissional entre o pessoal civil e militar é uma marca distintiva de um controlo civil democrático sólido.

- ✓ Como é definido o estatuto dos militares no direito nacional e qual é a sua relação com a autoridade civil?
- ✓ Como é que as forças armadas interagem com as autoridades civis?
- ✓ O que dizem os pareceres de peritos das autoridades civis de supervisão, parlamentos e sociedade civil sobre a qualidade do controlo civil?

- ✓ Onde são tomadas as principais decisões políticas?
- ✓ São certos assuntos evitados por receio de provocar respostas negativas por parte dos militares?
- ✓ A liderança superior no seio das forças armadas demonstra respeito pela autoridade civil e pelo processo democrático? (por exemplo, em declarações públicas, ou com respeito a acontecimentos históricos ou decisões significativas que possam ter afetado as relações civil- militares)
- ✓ O Ministério ou Departamento da Defesa civil está dotado de bons recursos e pessoal civil competente, bem como com conselheiros militares?

Papéis e missões adequados? A definição dos papéis e missões das forças armadas é importante não só para deslegitimar a interferência militar na política mas também para evitar a confusão entre as responsabilidades das forças armadas e outras forças de segurança. As missões legítimas das forças armadas geralmente incluem a defesa do território nacional e da soberania e tendem a concentrar-se em ameaças externas, mas as forças armadas podem também ter um papel a desempenhar na assistência em emergências civis, tais como busca e salvamento, ajuda humanitária, catástrofes naturais, ou apoio às forças de segurança interna quando estas enfrentam ameaças à segurança para além das suas capacidades (por exemplo, a polícia está frequentemente mal equipada para responder a insurreições armadas internas ou, em alguns casos, até mesmo a gangues). Quando as forças armadas são destacadas internamente, a legislação deve definir claramente quem é responsável pelo seu comando, em que circunstâncias podem ser destacadas, e que autorizações específicas são necessárias. Na maioria dos casos, o comando das forças militares tornar-se-ia da responsabilidade da autoridade nacional normalmente responsável pela resposta a emergências civis ou pela aplicação da lei.

- ✓ Os papéis e missões principais das forças armadas estão claramente definidos ou há margem para interpretação?
- ✓ Os papéis da segurança interna estão claramente definidos, juntamente com as circunstâncias, permissões e estruturas de comando para tais destacamentos?
- ✓ Que disposições estão em vigor para proteger os direitos humanos e assegurar o respeito pelo Estado de direito durante as operações militares e como são estas supervisionadas?
- Existem sobreposições ou duplicações entre as forças armadas e outras instituições do sector da segurança?
- ✓ Que problemas podem resultar de relações confusas entre as autoridades fronteiriças e a aplicação da lei nacional? (Ver fichas de sugestões sobre a polícia e os guardas de fronteira)
- ✓ Que recurso está disponível para queixas (quer por pessoal de serviço ou por membros do público) em caso de comportamento inadequado por parte de membros das forças armadas?
- ✓ Que experiências tiveram as forças armadas em destacamentos externos e/ou internos?
- ✓ Como é que o público vê os papéis e missões das forças armadas e como é que estas podem responder aos destacamentos?
- Que opinião têm os peritos de todo o governo e da sociedade civil sobre os papéis e as missões das forças armadas?

Uma formação eficaz e o equipamento adequado? Forças militares eficazes dependem de treino e equipamento adequado para criar uma base sólida para o serviço. Todos os recrutas passam por formação geral para o ramo militar em que vão servir, e muitos passam a especializar-se em certas funções, tais como formação médica, engenharia, logística, tarefas de escritório, ou combate especial. Defeitos nos sistemas que fornecem formação e equipamento prejudicam o desempenho e o moral, colocando o pessoal de serviço em situações para as quais podem estar mal informados, mal equipados ou mal preparados. Estas situações podem levar a abusos de autoridade por parte do pessoal militar, incluindo graves violações dos direitos humanos. É da responsabilidade das autoridades civis de gestão da defesa assegurar que os serviços militares disponham dos recursos necessários para se prepararem adequadamente para as missões que lhes foram atribuídas, devendo também existir um sistema que assegure que os recursos fornecidos sejam bem utilizados.

Caixa 17 Exemplo prático: "Abusos excessivos cometidos pelos militares nigerianos na guerra contra Boko Haram"

Em 2015, o New York Times noticiou acusações de execuções extrajudiciais e graves violações dos direitos humanos por parte dos militares nigerianos, enquanto faziam uma campanha contra o Boko Haram no norte do país. A fonte das acusações no centro da história foi um relatório da Amnistia Internacional e o artigo cobria tanto os detalhes das acusações (que não eram novas) como as provas em que a ONG baseou as suas alegações. A história também cobriu a reação do governo às acusações do passado, bem como o novo relatório, e a resposta do Ministério da Defesa nigeriano. Esta história é um exemplo de reportagem que apresenta detalhes sobre o desempenho problemático e o registo dos direitos humanos dos militares numa missão de segurança interna. Mostra como uma questão politicamente sensível mas importante pode ser coberta de forma equilibrada, fornecendo contexto e múltiplos pontos de vista retirados de uma variedade de fontes, incluindo a sociedade civil, funcionários da defesa e líderes políticos. Mostra também como os relatórios podem tanto informar o público de acusações credíveis de abusos graves como contribuir para os apelos públicos a uma maior responsabilização dos militares no cumprimento da sua missão.

Fonte: Adam Nossiter, "Abuses by Nigeria's Military Found to Be Rampant in War Against Boko Haram", Junho de 2015, https://www.nytimes.com/2015/06/04/world/africa/abuses-nigeria-military-boko-haram-war-report. html

- ✓ Quão bem foram os membros de serviço preparados e equipados para as missões que lhes são pedidos para enfrentar?
- ✓ Como é que o moral é afetado pela sua preparação? (por exemplo, existem problemas com a deserção como resultado?)
- ✓ O currículo utilizado na formação está atualizado e de acordo com as tarefas? (por exemplo, a formação foi adaptada para refletir mudanças na missão, aquisição de novo equipamento, utilização de tecnologia, e ou novas condições no terreno?)
- ✓ Como são as condições para os novos recrutas nas academias militares?
- ✓ O pessoal tem formação contínua ao longo da sua carreira?
- ✓ Existe igualdade de acesso a oportunidades de formação para o pessoal de todos os géneros?
- A formação proporciona exposição aos currículos sobre direitos humanos e direito humanitário internacional?

Caixa 18 Exemplo prático: "O exército mal equipado do Mali na ribalta após o golpe"

O golpe de Estado de Agosto de 2020 no Mali por oficiais do exército colocou em primeiro plano a necessidade de reformas institucionais e políticas e a luta contra a insegurança e a impunidade, e pôs em evidência as condições no seio das forças armadas. Uma história da AFP relatada sobre condições difíceis para o pessoal de serviço no seio das forças armadas, incluindo má organização, falta de equipamento, condições de serviço perigosas e más condições básicas (por exemplo, falta de água nos campos militares). A história cobre o fracasso do exército no desempenho eficaz, a sua missão inadequada, e acusações de corrupção. Inclui pontos de vista diretamente do pessoal de serviço dado sob condição de anonimato: "Um soldado de uma unidade de elite, falando à AFP sob condição de anonimato, recordou uma emboscada mortal no centro do país em Setembro que matou quatro dos seus camaradas quando homens armados em motas atacaram o seu comboio. "Depois disso, quis abandonar o exército", disse ele. "Mas ainda aqui estou, porque não há trabalho. Que mais posso eu fazer?". Esta história é um exemplo de reportagem que explica como as falhas no treino e no equipamento podem impossibilitar as forças armadas de completar uma missão essencial, e como estas falhas podem, em última análise, minar o controlo democrático com resultados dramáticos.

Fonte: "Mali's ill-equipped army in spotlight after coup", Setembro de 2020, https://www.france24.com/en/20200906-mali-s-ill-equipped-army-in-spotlight-after-coup



Imagem: Intervenção policial nas escolas sobre medidas de saúde durante a pandemia de Covid-19, na Palestina. DCAF, Palestina, 2020.

8. Polícia

Definições-chave: quem são a polícia e o que os torna diferentes dos outros provedores de segurança?

Na maioria dos locais, a polícia é a força uniformizada responsável pela segurança pública e pela aplicação da lei dentro do território nacional. Muitas vezes esta responsabilidade é dividida entre várias agências de acordo com unidades geográficas (locais, regionais, provinciais ou nacionais), jurisdição temática (tipos específicos de crimes), ou administrativa (controlo de uma força centralizada em comparação com filiais que operam de forma autónoma). As forças policiais nas democracias não são normalmente forças militares, embora tenham tradições de estilo militar, incluindo exercícios, elementos de disciplina, fileiras, insígnias, uniformes, e em alguns países utilizam cada vez mais táticas militares, armas e equipamento. Em alguns países, algumas forças policiais podem ter um estatuto militar duplo (forças do tipo guarda nacional), ou os militares mantêm a sua própria força policial (polícia militar) cuja jurisdição se limita aos assuntos militares, instalações e pessoal. Tal como os militares, a polícia deve cumprir os seus deveres sem influência política, mas em contextos políticos não democráticos, a polícia pode ser incluída dentro de um exército politizado ou utilizada como uma agência quase- inteligente de vigilância da população.

Independentemente do contexto político, uma característica que define o policiamento é que os agentes policiais entram em contato regular com o público e por esta razão são por vezes conhecidos como a face do Estado: as atitudes públicas sobre a legitimidade ou credibilidade de um governo podem variar consoante tratamento que recebem dos representantes uniformizados. Ao mesmo tempo, a polícia lida diretamente com o público numa série de situações, e muitas vezes em circunstâncias difíceis e estressantes. O policiamento é um trabalho excepcionalmente difícil em que um agente pode, a qualquer momento, ser solicitado a responder a todo o tipo de situações que podem variar desde oferecer assistência útil à gestão de crises potencialmente ameaçadoras de vida. Os oficiais profissionais exigem competências em mediação, desanuviamento, comunicação e utilização de força não letal quando lidam com o público. A complexidade do policiamento também torna a elaboração de relatórios de alta qualidade sobre o policiamento um desafio.

Questões-chave para a elaboração de relatórios sobre a polícia

Relações positivas com o público? A relação entre a polícia e as comunidades que serve influencia diretamente a sua capacidade de cumprir a sua missão. A polícia depende de relações positivas de confiança com o público para que possa assegurar a cooperação, quando necessário, e também a informação. As denúncias de crimes por parte do público são a principal forma de alertar a polícia para um crime, e podem ajudar a identificar e prender criminosos. Se a sociedade não confiar na polícia ou se tiver medo dela polícia não terá acesso à informação de que necessita para fazer o seu trabalho. Por esta razão, a polícia profissional pode conhecer as pessoas das comunidades em que trabalha e construir relações com líderes comunitários e figuras de autoridade (por exemplo, escolas, instituições religiosas ou grupos comunitários). A polícia também precisa de garantir que está a criar confiança e a proporcionar segurança a todas as pessoas independentemente do seu género, etnia, religião ou outro traço de identidade.

- Que medidas ativas está a polícia a tomar para aumentar o contato e a comunicação com o público?
- ✓ Será que estas abordagens mudaram? Que efeitos estão a ter estes esforços e como estão a ser seguidos ao longo do tempo?
- ✓ O que faz com que as comunidades ou pessoas de grupos de identidade particulares tenham relutância em colaborar com a força policial?

- ✓ O que incentiva as comunidades ou pessoas de grupos de identidade particulares a colaborar com a força policial?
- ✓ Qual é a história das relações da polícia com vários grupos e comunidades públicas?
- ✓ Será que incidentes ou histórias específicas influenciaram a relação entre a polícia e pessoas de identidades específicas (por exemplo, género, etnia, religião, etc.)?
- ✓ O que têm os representantes da polícia a dizer sobre a construção de relações públicas positivas?
- Que opiniões têm os grupos da sociedade civil (incluindo autoridades tradicionais e líderes comunitários) sobre o comportamento da polícia?
- ✓ A polícia foi investigada por autoridades independentes de supervisão e, em caso afirmativo, o que aconteceu às recomendações que daí resultaram?

A proteção dos direitos fundamentais? Parte do papel da polícia é garantir a ordem pública, quer durante eventos públicos em larga escala, quer quando as pessoas escolhem exercer os seus direitos legítimos de protesto público pacífico. Em tais situações, a polícia é obrigada a proteger os direitos fundamentais dos cidadãos e cidadãs, incluindo o direito ao protesto legal, mas também é obrigada a tomar medidas para proteger a segurança das multidões, bem como a propriedade pública e privada. Tais medidas podem envolver a prevenção do encontro de grupos opostos, ou a canalização do movimento público para fora de certas áreas ou para outras. Por vezes, estas táticas envolvem uma demonstração de força que pretende ser o mais intimidante possível sem se tornar uma ameaça à vida, razão pela qual a polícia usa escudos e armaduras, e armas não letais para o policiamento da ordem pública. Nestas situações, é fundamental proteger os direitos legítimos dos cidadãos e cidadãs, evitando ou desativando confrontos que podem ser perigosos para todos os envolvidos, especialmente quando um confronto com a polícia pode fazer parte do objectivo de um movimento de protesto como uma questão de ação política.

- ✓ A polícia tem acesso a orientações e formação adequadas sobre como proteger os direitos humanos no exercício das suas funções?
- ✓ Foi fornecido à polícia o equipamento necessário para gerir a ordem pública com segurança? (por exemplo, o policial que não se possa proteger de uma situação ameaçadora pode sentir-se obrigado a responder com um nível de força inadequado).
- ✓ Foram feitos planos adequados antecipadamente para proteger a segurança pública em relação a eventos ou condições específicas?
- ✓ Têm sido seguidas as diretrizes e regulamentos existentes em todos os casos?
- ✓ Como são investigados os incidentes de reclamação ou falha e que medidas são tomadas como resultado?
- ✓ Existe alguma prova de influência política inadequada que afete o comportamento policial (seja através de ação ou inação)?
- ✓ Como é que os manifestantes ou multidões se comportaram nos confrontos com a polícia?
- √ É necessária formação sobre comportamento apropriado para a sociedade civil exercer o seu legítimo direito de protesto ou para os meios de comunicação social que cobrem os eventos?
- ✓ Que precauções foram tomadas por todos os lados para evitar ou desescalar os confrontos e que mais poderia ter sido feito?
- ✓ Onde ocorreram confrontos, que processos existem para a apresentação de queixas contra o comportamento policial?

- ✓ O público sente que a polícia é segura, fiável e digna de confiança?
- ✓ O público sente que os mecanismos de queixas da polícia são seguros, fiáveis e dignos de confiança?

O uso adequado da força? A polícia tem o poder de privar as pessoas de direitos e mesmo das suas vidas em circunstâncias legais muito específicas, e o exercício destes poderes com discrição e cuidado é uma parte essencial do policiamento profissional. Isto significa que é necessário haver regras claras e formação detalhada para os agentes sobre quando e como a força pode ser utilizada legitimamente e até que ponto. Muitas vezes não é este o caso e muitos exemplos de abuso e uso indevido da força no policiamento resultam deste tipo de falhas. Noutros casos, o uso da força pela polícia pode indicar um motivo político ou mesmo corrupto ou criminoso, por exemplo, quando agentes fardados são ordenados pelas autoridades políticas para suprimir certos oponentes ou são subornados para usarem indevidamente a sua autoridade em proveito privado.

Caixa 19 Exemplo prático: "O que deu errado nas UPPs"?

No Brasil, a rede de notícias Globo decidiu criar uma capacidade de reportagem dedicada a cobrir os esforços da polícia para limpar as favelas do Rio de Janeiro antes dos Jogos Olímpicos. Esta reportagem revelou uma série de abusos policiais, mas também explicou os desafios enfrentados pela polícia na tentativa de enfrentar gangues fortemente armadas e violentas. Nesta história (ver link abaixo) um colunista de O Globo analisa a utilização de Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) para combater a violência dos bandos nas favelas e a necessidade de mudar para uma abordagem mais centrada na comunidade. O autor também levanta questões sobre o contexto político das políticas de policiamento e do apoio recebido dos militares brasileiros. Este é um exemplo de jornalismo do sector da segurança que se centra no papel de serviço público da polícia, no seu uso da força e na sua capacidade de proteger os direitos fundamentais num contexto democrático.

Fontes: "What Went Wrong With The UPPs?", Setembro de 2014, https://www.rioonwatch.org/?p=17973; "O que deu errado nas UPPs?", Setembro de 2014, https://oglobo.globo.com/opiniao/o-que-deu-errado-nas-upps-13821890

- ✓ O uso da força no policiamento está adequadamente definido na lei?
- ✓ As diretrizes nacionais sobre o uso da força estão alinhadas com normas internacionais e regionais, tais como os Princípios Básicos das Nações Unidas sobre o Uso da Força e de Armas de Fogo por Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei e outras normas e padrões internacionais relevantes? (Veja Recursos adicionais)
- ✓ A formação policial está a transmitir estas expectativas aos agentes?
- ✓ Que medidas existem para responsabilizar a polícia pelo uso excessivo da força?
- O que pode o público saber sobre casos de uso da força, incluindo força mortal, por parte da polícia?
- ✓ Os casos de utilização da força pela polícia são incidentes isolados que ocorrem legitimamente no decurso das suas funções?
- ✓ Existe um padrão discernível de uso da força (por exemplo, contra quem, onde, quando, por quem)?

- ✓ Qual é a reação da hierarquia policial e da liderança política aos casos de uso da força?
- ✓ Os agentes foram investigados ou sancionados pelos seus actos?
- ✓ Existem mecanismos de queixas que permitam uma investigação justa de um caso (por exemplo, mecanismos de revisão interna, autoridades independentes de queixas)?
- ✓ Os mecanismos de queixas e os investigadores são suficientemente independentes tanto da polícia como da pressão política?
- ✓ O que têm as autoridades governamentais, parlamentares e órgãos de fiscalização independentes, tais como instituições nacionais de direitos humanos e activistas da sociedade civil a dizer sobre o uso da força por parte da polícia?
- ✓ Quais têm sido as experiências dos indivíduos, grupos ou comunidades afetados?
- ✓ O que é que o pessoal da polícia (em serviço ou reformado) tem a dizer sobre o uso da força e os padrões de formação, equipamento, liderança e cultura institucional na polícia?



Imagem: Um repórter passa por funcionários federais durante um protesto contra a injustiça racial em frente ao Tribunal Mark O. Hatfield EUA., Portland, Oregon.

Caixa 20 Exemplo prático: "Proeminente jornalista tanzaniano morto em confrontos com a polícia"

Em 2012, o jornalista televisivo tanzaniano Daudi Mwangosi foi morto pela polícia na sequência de um confronto por agressão e prisão de outro jornalista numa reunião do partido da oposição. A reunião do partido da oposição tinha sido declarada ilegal sob a proibição de manifestações políticas e nos seus esforços para dispersar a multidão, a polícia usou a força de forma inadequada, espancando as pessoas presentes, disparando gás lacrimogéneo contra a multidão, e detendo um jornalista sem acusação por ter fotografado o evento. O assassinato de Mwangosi foi testemunhado por vários espectadores e também fotografado. As autoridades policiais, tanto a nível local como nacional, negaram inicialmente a responsabilidade. A cobertura mediática do homicídio chamou a atenção do público mundial, incluindo declarações de condenação do Director-Geral da UNESCO, do Secretário-Geral da Federação Internacional de Jornalistas, e do Comité de proteção dos Jornalistas. Sob pressão, o Ministro dos Assuntos Internos anunciou uma comissão especial para investigar o assassinato de Mwangosi. O agente da polícia responsável pela morte de Mwangosi acabou por ser preso por 15 anos sob a acusação de morte acidental, com base numa confissão. Este exemplo demonstra como os relatórios do sector da segurança podem chamar a atenção para o uso perigoso da força pela polícia. Mostra também a utilidade dos relatórios do sector de segurança em explicar como o uso inadequado da força pode resultar tanto de factores políticos (uma vez que a proibição dos protestos policiais era provavelmente motivada por motivos políticos), como da falta de formação e incompetência da polícia (a morte foi causada por uma lata de gás lacrimogéneo disparada à queima-roupa). Uma maior cobertura local e internacional das respostas oficiais à morte informou o público de que não se tratava de um incidente isolado, e salientou falhas na responsabilização e controlo do uso da força aos mais altos níveis da gestão policial e da autoridade política.

Fontes: "Daudi Mwangosi", Setembro de 2012, https://cpj.org/data/people/daudi-mwangosi/
"Tanzania: State to Probe Mwangosi's Death", Setembro de 2012, https://allafrica.com/stories/201209050852.
html

9. Guardas de Fronteira

Definições-chave: quem são os guardas de fronteira e o que os torna diferentes dos outros provedores de segurança?

"Guardas de fronteira" é um termo geral que se refere às forças de segurança encarregadas de garantir a segurança das fronteiras de um país. Têm a responsabilidade de assegurar uma circulação suave e ordenada de pessoas e bens através das fronteiras, de acordo com as leis nacionais, ao mesmo tempo que policiam o crime transfronteiriço ou as ameaças à segurança nacional. Enfrentam normalmente desafios de segurança, tais como o tráfico de bens ilegais como armas ou drogas, e prendem pessoas que podem constituir uma ameaça à segurança nacional, tal como através do crime organizado transnacional.

Diferentes países organizam as suas forças fronteiriças de diferentes formas. Os guardas fronteiriços podem ser constituídos por forças militares, agências civis de aplicação da lei, forças paramilitares ou de estatuto duplo, ou as responsabilidades pela segurança fronteiriça podem ser partilhadas entre uma mistura de instituições de segurança e e outras instituições. Em alguns países, os guardas de fronteira são uma força militar por direito próprio e são geridos pelo Ministério ou departamento de defesa da mesma forma que as forças armadas, ou como um ramo de serviço das mesmas. Como força militar, podem ser ativados para defender a fronteira em casos de guerra ou conflito. Em alguns locais, a responsabilidade pela segurança fronteiriça é atribuída a uma força policial de duplo estatuto, ao estilo da guarda nacional, que é também uma força paramilitar e pode também cumprir outras missões no âmbito da aplicação da lei. Noutros casos, os guardas de fronteira são agências puramente civis responsáveis pela aplicação da lei exclusivamente aos ministérios que controlam o policiamento civil interno, tais como o interior, os assuntos internos ou a justiça. Na maioria dos casos, as forças de quarda de fronteiras são organizadas numa base nacional centralizada e trabalham em estreita cooperação com as autoridades estrangeiras que policiam as fronteiras que partilham. Os guardas de fronteira são pontos de entrada da polícia por terra, mar e ar, e têm frequentemente um papel importante na vigilância do terreno e das pessoas. Por vezes funcionam como guarda costeira, ou partilham funções com guardas costeiros que têm outras responsabilidades.

Os guardas de fronteira são frequentemente responsáveis pelo controlo da imigração, assegurando que as pessoas possuam as permissões corretas para entrar ou sair de um país para os fins que declararam. Nesses casos, os guardas de fronteira podem avaliar a veracidade e validade de documentos como passaportes, ou a validade de autorizações e vistos, embora a responsabilidade pelas decisões de migração possa ser tomada por autoridades distintas, tais como os departamentos de negócios estrangeiros ou de imigração. Os guardas de fronteira podem ou não desempenhar funções aduaneiras, que se centram na cobrança de impostos, direitos e tarifas relacionados com a circulação de mercadorias através das fronteiras. Os guardas de fronteira também têm um papel de proteção contra ameaças à saúde pública e ao ambiente, quer através da cooperação com outros organismos, quer através de responsabilidade direta.

Questões-chave para a elaboração de relatórios sobre os quardas de fronteira

Assegurando a fronteira deforma eficaz? O controlo fronteiriço exige tanto a vigilância de vastas áreas territoriais como de um grande número de pessoas e bens que procuram atravessar a fronteira. A identificação e detenção de criminosos e atividades criminosas nas fronteiras é especialmente importante na luta contra o crime organizado transnacional. O tráfico ilegal de pessoas, bem como de mercadorias proibidas internacionalmente, tais como armas, munições, narcóticos e vida selvagem, é frequentemente uma fonte de receitas que alimenta o conflito e a insegurança nos países de origem, trânsito e destino. Este comércio envolve frequentemente elevados níveis de corrupção extensiva e os postos fronteiriços são

frequentemente pontos de particular vulnerabilidade: devem ser tomadas medidas para proteger a integridade dos guardas fronteiriços, incluindo mecanismos de queixas públicas quando os cidadãos e as cidadãs são sujeitos a comportamentos impróprios. O trabalho dos guardas de fronteira é fundamental para garantir que as mercadorias proibidas e as pessoas vulneráveis não saiam de um país ou entrem nele por meios ilegais. Muitas vezes, os guardas de fronteira farão questão de anunciar quando conseguem interditar mercadorias ilegais e prender criminosos ou traficantes e esta pode ser uma história de "boas notícias" digna de cobertura mediática, mesmo que as mesmas questões sobre eficácia ainda devam ser colocadas.

→ Os jornalistas podem perguntar

- Quão eficazes são os guardas de fronteira na luta contra as operações do crime organizado transnacional nas fronteiras?
- Quão eficazes são os guardas de fronteira na prevenção da entrada de mercadorias ilegais no país?
- ✓ Como é rastreada a informação sobre ameaças à segurança e respostas na fronteira e o que é divulgado ao público?
- ✓ Que medidas existem para proteger a segurança nas fronteiras e que partes do sector da segurança estão envolvidas para além dos guardas de fronteira?
- ✓ Será que uma rede de pontos de controlo e estratégias de controlo é adequada aos objetivos, tendo em conta os recursos disponíveis?
- ✓ Que medidas estão em vigor para prevenir a corrupção nos postos fronteiriços?
- ✓ Que medidas de reclamação e supervisão estão em vigor?
- ✓ A vigilância fronteiriça é suficiente para cobrir grandes áreas, ao mesmo tempo respeitando a privacidade e a dignidade da população?
- ✓ Existem deficiências na vigilância territorial?
- ✓ Que condições para a cooperação internacional existem e como afetam as políticas e a cooperação nacionais?
- ✓ Existem políticas para assegurar que os direitos das pessoas de todos os géneros e identidades sejam respeitados nas fronteiras?
- ✓ Como são as comunidades fronteiriças afetadas pelo trabalho dos guardas de fronteira?
- ✓ Quais são as experiências das pessoas cujo trabalho envolve a passagem regular nas fronteiras ou a passagem de mercadorias?
- ✓ O que os peritos da sociedade civil e do governo acham da eficácia da segurança fronteiriça?

Mantendo as pessoas perigosas de fora? Os guardas de fronteira são responsáveis por impedir a entrada de pessoas que constituem uma ameaça à segurança nacional, e o cumprimento desta missão pode fazer parte do seu papel no escrutínio das autorizações que as pessoas têm para atravessar as fronteiras. No entanto, nestas situações, foram cometidos erros em que os suspeitos foram falsamente identificados como representando uma ameaça à segurança nacional, detidos injustamente, por vezes maltratados, e também transferidos para outras autoridades nacionais que tenham abusado dos seus direitos humanos. A legislação nacional de proteção contra ameaças de extremismo violento é por vezes aplicada com excesso de zelo, em violação dos direitos. Em alguns casos, os guardas de fronteira aplicaram práticas discriminatórias ao traçar perfis, violaram direitos à privacidade, detiveram pessoas arbitrariamente, e usaram a força ilegalmente, incluindo tortura ou violência sexual e baseada no género. Devem existir quadros legais viáveis que garantam que os Estados cumprem as suas obrigações internacionais em matéria de

direitos humanos, para assegurar que as fronteiras não se tornem zonas cinzentas onde as proteções nacionais dos direitos humanos não se aplicam. Equilibrar o direito à passagem livre e segura com medidas razoáveis para proteger a segurança nacional e a segurança pública pode ser uma missão delicada para os guardas de fronteira e uma missão que beneficie do escrutínio dos meios de comunicação social.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ Será que os guardas de fronteira respeitam a intenção legítima das leis de proteção da segurança nacional?
- ✓ Os quadros jurídicos nacionais que destinados a proteger os direitos humanos são aplicados na fronteira de uma forma que respeite as obrigações e normas internacionais?
- ✓ São utilizadas táticas de vigilância intrusiva ou de traçar perfis ilegais para identificar os suspeitos?
- ✓ Qual é o destino das pessoas que foram detidas nas fronteiras ou cuja entrada foi negada com base em suspeitas de ameaças à segurança nacional?
- ✓ Que informações são divulgadas e o que é ocultado ao público sobre detenções efetuadas na fronteira?
- ✓ Quem tem a responsabilidade de assegurar o controlo destas decisões e é esta autoridade exercida ativamente?
- ✓ Como é regulado o uso da força na fronteira e é eficazmente supervisionado?
- ✓ Qual tem sido a experiência de pessoas suspeitas ou acusadas de ameaçar a segurança nacional?
- ✓ Que acesso têm as pessoas que atravessam as fronteiras aos recursos jurídicos nacionais e qual tem sido o resultado da sua utilização?

Caixa 21 Exemplo prático: "Agência de Fronteiras da UE Frontex cumplíce na campanha de resistência aos refugiados na Grécia"

Nos últimos anos, refugiados e migrantes têm chegado às fronteiras da União Europeia (UE) em grande número e a cobertura mediática tem revelado casos de maus tratos, abuso de regulamentos legítimos para objetivos políticos, e violações de direitos. Em 2020, uma investigação internacional dos meios de comunicação social conduzida pela Der Spiegel em conjunto com a emissora pública alemã ARD, o colectivo de jornalistas Lighthouse Reports, a plataforma de investigação Bellingcat, e a emissora japonesa TV Asahi, revelou que os guardas de fronteira gregos forçaram um grande número de refugiados a regressar ao mar em operações que violam o direito internacional. As suas investigações provaram pela primeira vez que funcionários da Agência Europeia de Fronteiras e Guarda Costeira (FRONTEX) tinham conhecimento de práticas ilegais por parte dos guardas de fronteira gregos e que a própria agência estava por vezes também envolvida: "A violação da lei tornou-se uma ocorrência diária nas fronteiras da Europa, e a UE está a permitir que isso aconteça". Este é um exemplo de reportagem sobre o sector da segurança informando o público sobre violações importantes do mandato e das missões de duas agências de guarda de fronteiras.

Fonte: "EU Border Agency Frontex Complicit in Greek Refugee Pushback Campaign", Dezembro de 2020, https://www.spiegel.de/international/europe/eu-border-agency-frontex-complicit-in-greek-refugee-pushback-campaign-a-4b6cba29-35a3-4d8c-a49f-a12daad450d7

Proteger os direitos humanos na fronteira? As pessoas têm direitos legítimos e internacionalmente protegidos para fugir ao perigo, mas a fronteira pode ser um lugar perigoso, especialmente para pessoas que podem viajar sob coação ou em situações irregulares. A capacidade dos refugiados de pedir asilo pode ser limitada numa fronteira pelas forças da guarda de fronteiras, quer por uma questão de política nacional, quer através de más práticas e baixos padrões profissionais. Por vezes, políticas ou práticas legais e legítimas têm sido aplicadas de forma a dificultar desnecessariamente a entrada com a intenção de criar um dissuasor (por exemplo, as leis contra o contrabando têm por vezes sido utilizadas de forma inadequada para dissuadir os migrantes nas fronteiras). Em casos extremos, os guardas de fronteira podem ser obrigados a usar a força para repelir as pessoas de tentarem atravessar as fronteiras, inclusive com ordens para usarem força letal e em violação do direito e normas internacionais. A própria recusa de entrada pode constituir uma violação dos direitos internacionalmente protegidos, e pode deixar as pessoas encalhadas sem estatuto legal ou meios de sobrevivência no país que procuram transitar. Ao mesmo tempo, a passagem de fronteiras é também fundamental para o comércio internacional de pessoas, seja para trabalho, exploração sexual, migração irregular, ou outros fins. Os guardas de fronteira precisam de ser suficientemente bem treinados para reconhecerem as pessoas que possam estar numa situação vulnerável e precisar de assistência, mesmo quando não podem pedir ajuda ou não sabem que têm essa opção. É necessário que existam políticas para identificar e proteger as pessoas que possam ser vítimas de tráfico humano, incluindo disposições que garantam que não sejam acusadas de violações dos regulamentos de entrada ou existentes.

- ✓ Os guardas de fronteira estão a aplicar as leis e políticas nacionais e internacionais pertinentes de forma consistente, competente e justa nos postos fronteiriços?
- ✓ Que normas legais estão a ser aplicadas e têm motivações políticas?
- ✓ Existem contradições entre as políticas nacionais de controlo fronteiriço e outras prioridades políticas? (por exemplo, as medidas para proteger a liberdade de circulação e os direitos humanos alinham com outras prioridades de segurança nacionais, regionais ou internacionais?
- ✓ Os outros Estados, especialmente os Estados vizinhos, asseguram que todas as medidas de controlo fronteiriço protegem o direito de todas as pessoas de deixar qualquer país (incluindo o seu), bem como o direito de reentrarem no seu próprio país?
- ✓ Estão em vigor medidas para garantir que a força é utilizada de forma segura e adequada na fronteira?
- ✓ Existem mecanismos adequados de queixas e recursos legais para assegurar a responsabilização dos guardas de fronteira?
- ✓ Como é que os guardas de fronteira garantem o bem-estar das pessoas em situações vulneráveis na fronteira?
- ✓ Qual é a incidência estimada e confirmada do tráfico humano identificado na fronteira e como é que os guardas de fronteira responderam a esse desafio?
- ✓ Existem políticas e práticas adequadas para proteger as vítimas de tráfico humano identificadas na fronteira?
- ✓ O que acontece às vítimas e culpados de tráfico humano identificados nas fronteiras?
- ✓ Quais são as experiências das pessoas que trabalham como guardas de fronteira, daqueles que atravessam as fronteiras em situações irregulares ou vulneráveis, daqueles que trabalham como defensores em questões fronteiriças, e das comunidades afetadas pela passagem das fronteiras?

Caixa 22 Exemplo prático: "Oficiais fronteiriços de Laos e Tailândia juntam-se contra o tráfico de mulheres jovens"

Em 2015, a Radio Free Asia informou sobre novos esforços dos guardas fronteiriços na Tailândia e no Laos para contrariar os desafios significativos do tráfico humano que afeta a região. O relatório detalha os esforços dos guardas de fronteira para impedir que raparigas menores de idade sejam traficadas para a Tailândia para se juntarem à indústria do sexo. Também explica como os funcionários introduziram novas medidas para identificar potenciais vítimas com base na idade e comportamento suspeito (tais como viajar sozinhas sem meios financeiros ou informação sobre o seu destino ou finalidade de viagem). O relatório detalha os procedimentos para confirmar a sua identidade, verificar a sua documentação, e o motivo da viagem, ao mesmo tempo que as informa sobre os perigos do tráfico. O relatório fornece antecedentes sobre o problema do tráfico humano na região, referindo-se ao relatório anual do Departamento de Estado dos EUA sobre o tráfico humano, ao Ministério do Trabalho e do Bem-Estar Social do Laos e aos funcionários da imigração tailandesa, bem como aos relatórios dos meios de comunicação social tailandeses. As opiniões e experiências tanto dos guardas de fronteira do Laos como dos tailandeses são também relatadas juntamente com as suas próprias estatísticas sobre o sucesso da iniciativa (por exemplo, 100 raparigas menores de idade recusadas na fronteira no primeiro mês após a "ofensiva"). Este é um exemplo de como os relatórios sobre o trabalho dos guardas de fronteira podem lançar luz sobre os maiores desafios de segurança que afetam a população e responsabilizar as autoridades pela apresentação de resultados, ao mesmo tempo que sensibilizam o público em geral para os riscos potenciais.

Fonte: "Lao and Thai Border Officials Team Up Against Trafficking of Young Women", Fevereiro de 2013, https://www.rfa.org/english/news/laos/border-officials-team-up-against-trafficking-02132015153655.html

10. Agências de Inteligência

Definições-chave: quem são as agências de inteligência e o que as torna diferentes de outros provedores de segurança?

As agências de informação são responsáveis por fornecer aos decisores políticos e às autoridades políticas a informação mais precisa, oportuna e credível possível que serve de base à tomada de decisões no governo. Para cumprir esta missão, utilizam tanto a informação publicamente disponível como a informação que possam ter recolhido em segredo. Os aspectos secretos do trabalho de inteligência tendem a atrair a maior atenção, mas a informação pública ou "de fonte aberta" é cada vez mais a fonte de informação mais importante. Tanto a recolha de informação pública como a secreta dependem de fontes humanas e tecnológicas, incluindo informação recolhida online e de comunicações interceptadas, mas diferentes agências tendem a especializar-se em diferentes tipos de recolha de informações: por exemplo, a recolha de "sinais" de inteligência concentra-se na intercepção de comunicações através de meios tecnológicos, enquanto a recolha de informações "humanas" se concentra em contatos interpessoais e requer um conjunto de competências muito diferente. Independentemente da forma como a informação é adquirida, o trabalho mais importante, intensivo em recursos e desafiante das agências de inteligência é analisar a informação recolhida de modo a chegar a avaliações credíveis. A informação só se torna inteligência depois de ter passado por um processo de análise que avalia a sua fiabilidade, coloca-a num contexto mais amplo, e fornece uma base de previsão, e, em última análise, de ação.

As agências de informação são frequentemente especializadas em domínios particulares da segurança, tais como ameaças provenientes de fontes estrangeiras, ameaças à segurança interna, ou informações relevantes para assuntos militares, atividades criminosas, ou crimes financeiros. As agências de informação que estão demasiado próximas do poder político podem exercer influência indevida nas decisões políticas, pelo que a maioria das democracias divide as diferentes funções de inteligência entre várias agências diferentes para evitar este problema. Ter várias agências de inteligência ajuda a manter uma distância saudável do poder político para que a recolha de informações seja impulsionada pelas necessidades da formulação de políticas e não pelos interesses políticos dos decisores políticos. Em alguns casos, as funções de inteligência de um Estado são desempenhadas por uma única agência nacional, porque a centralização destas funções numa única agência poupa recursos e promove a partilha de informação entre domínios temáticos.

Quando as agências de informação servem o interesse público num quadro de respeito pelo Estado de direito e pelos direitos humanos, desempenham funções essenciais à paz e à democracia, tais como fornecer informações que podem ajudar a resolver ou evitar uma escalada do conflito, identificar potenciais ameaças ao público e à nação antes de se tornarem violentas, e fornecer avaliações estratégicas que apoiem as melhores decisões possíveis sobre a política de segurança nacional. No entanto, em muitos locais, e especialmente em agências de inteligência não democráticas dos Estados, eles funcionam como uma polícia secreta perigosa, controlada por interesses políticos. Podem espalhar desinformação e cometer abusos violentos contra a população com impunidade, no interesse do governo da época, em vez do público e da nação. Neste caso, a recolha de informações é frequentemente centralizada dentro de uma única agência de informações, que pode ela própria ser um local de poder e controlo sobre outros agentes de segurança, incluindo a polícia e as forças armadas.

Questões-chave para a elaboração de relatórios sobre serviços de informação

Legal e legítimo? Os relatórios do sector da segurança centrados nas agências de inteligência são difíceis porque a sua própria existência, o seu funcionamento interno e grande parte do seu impacto (positivo ou negativo) pode ser escondido do público. No entanto, em

contextos democráticos, estas normas estão a mudar e as agências de informação nas democracias estão agora tipicamente bem ancoradas em quadros legais que são acordados pelos parlamentos (e não por decreto executivo), e cada vez mais sujeitas ao controlo democrático pelas autoridades parlamentares e judiciais. Quando não é este o caso, pode tratar- se de uma omissão ou tradição não intencional, em vez de uma tentativa deliberada de proteger as agências de supervisão. Os fundamentos legais das agências de informação numa democracia deveriam ser mandatados por atos do parlamento, em vez de decretos executivos ou presidenciais, para assegurar que estes não corram o risco de interferência política e por uma questão de legitimidade democrática. A cooperação internacional em matéria de informações deveria também ser sujeita ao controlo e supervisão jurídica nacional, inclusive através de aprovação parlamentar. A fim de equilibrar a necessidade de controlo democrático com a necessidade legítima de sigilo ddos serviços de informação, as autoridades parlamentares (muitas vezes comissões especializadas) e tribunais especiais são estabelecidos com autorizações e proteções de segurança que lhes permitem rever o desempenho dos serviços de informação e, em alguns casos, autorizar certas atividades. Estas disposições criam um sistema fechado em que os funcionários dos serviços de informações podem ser responsabilizados perante as autoridades parlamentares e os aspectos das operações de informações podem ser sujeitos a revisão parlamentar e judicial sem pôr em risco a segurança operacional. O acesso à informação sobre o conteúdo de tal sistema será provavelmente limitado para os jornalistas, mas os termos pelos quais tal sistema funciona e a avaliação da sua adequação ao objectivo, podem e devem estar disponíveis ao público.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ A existência de uma ou todas os serviços de informação é publicamente reconhecida?
- ✓ Quais são os fundamentos legais dos serviços de informação?
- ✓ Quais são as missões legalmente definidas dos serviços de informação?
- ✓ Os fundamentos legais dos serviços de informação são mandatados por leis do parlamento, ou decretos executivos ou presidenciais (que podem não estar sujeitos a escrutínio ou controlo parlamentar)?
- ✓ A lei inclui disposições para um controlo democrático?
- ✓ Que informações estão disponíveis ao público sobre o controlo dos serviços de informações?
- ✓ Existe um sistema fechado de controlo democrático?
- ✓ Que opções existem para o pessoal dos serviços secretos apresentar queixas?
- Que proteções existem sobre a denúncia de irregularidades?
- ✓ Que medidas estão em vigor para dar ao público garantias credíveis de que os direitos são respeitados, e recursos bem utilizados no exercício das suas funções?
- Quais são as limitações ao acesso à informação e durante quanto tempo estão em vigor?
- ✓ Quem tem autoridade para contestar decisões sobre a divulgação de informação?

A guardar demasiados segredos? O trabalho dos serviços de informação é, por necessidade, muitas vezes secreto e por boas razões. Contudo, há uma tendência para utilizar justificações de segurança nacional para classificar mais informação do que a necessária. Os serviços de informação que desempenham uma missão de segurança pública e nacional utilizando recursos públicos e em possível violação dos direitos fundamentais têm a responsabilidade ética de prestar contas pelo seu desempenho da mesma forma que qualquer outro serviço público, mesmo que o seu trabalho seja secreto. As leis de classificação devem estabelecer diretrizes claras sobre o que pode ser legitimamente classificado, a que nível, e como será gerido o acesso. Isto deve também incluir uma linha temporal para a desclassificação da informação, uma vez que o tempo tenha tornado o sigilo irrelevante. A presença de informações classificadas num documento não deve ser necessariamente uma razão

para limitar o acesso do público e deve haver um processo e normas para a redacção de informações sensíveis, para que estas possam ser mais acessíveis.

Caixa 23 Exemplo prático: "Investigadores da ONU dizem que as forças burundianas ainda torturam, matando adversários"

Em 2017, a Reuters informou sobre acusações feitas por investigadores das Nações Unidas contra o Serviço Nacional de Inteligência do Burundi. A história detalhava alegações de torturas e assassínios por motivos políticos, na sequência de uma crise política que começou em 2015. O relatório centrou-se nas contradições da adesão do Burundi ao Conselho dos Direitos Humanos das Nações Unidas, ao mesmo tempo que o Ministério dos Negócios Estrangeiros do país não tinha respondido aos inquéritos dos investigadores, negando-lhes assim o acesso ao país. O artigo apresenta os antecedentes das alegações no contexto da crise política em curso no país, bem como os pontos de vista do embaixador do B urundi na ONU, da Comissão de Inquérito da ONU responsável pelas investigações, e das organizações da sociedade civil que monitorizam os direitos humanos no país. Baseia-se em reportagens combinadas de jornalistas dentro do Burundi e dos que cobrem eventos sobre o Burundi fora do país. Este é um exemplo de reportagem que sensibiliza o público para a forma como os serviços de informação podem tornar-se perigosas quando funcionam fora das missões legais e legítimas. Mostra também como os jornalistas podem aproveitar fontes e parcerias fora do país em questão para relatar sobre agências secretas que de outra forma poderiam ser difíceis, ou demasiado perigosas a nível nacional.

Fonte: "Attackers kill three in heavily guarded district of Bujumbura", Novembro de 2019, https://www.reuters.com/article/us-burundi-violence-idUSKBN196175

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ Existe um cronograma de classificação?
- √ É adequado ao objectivo de proteger a segurança operacional, garantindo simultaneamente a responsabilização e a transparência?
- Existem diretrizes e proteções claras para os jornalistas que lidam com informações classificadas?
- ✓ Qual é a base legal para limitar o acesso à informação e como é este direito ponderado em relação à necessidade de classificação?
- ✓ Os termos da classificação estão a ser aplicados de maneira justa e de boa fé?
- ✓ Está disponível um recurso legal através dos tribunais quando há suspeita de abuso de processo?
- O que é que a experiência do passado com as proteções de denunciantes e provisões para queixas internas seguras sugere sobre culturas de sigilo dentro dos serviços de informação?

Obedecendo à lei? Num contexto democrático, os serviços de informações não têm poderes de aplicação da lei e não têm autoridade para infringir a lei no decurso regular das suas funções: aspectos da recolha de informações que podem violar os direitos civis ou políticos no contexto doméstico, tais como a vigilância ou a intercepção de comunicações, são supostamente aprovados pelas autoridades políticas e judiciais dentro de um quadro legal que protege o Estado de direito e os direitos humanos. Na prática, estes sistemas têm frequentemente falhado em colocar controlos adequados aos serviços de informações e têm ocorrido violações da privacidade e de outros direitos fundamentais. Mesmo que os jornalistas estejam limitados no que podem saber sobre o conteúdo do trabalho dos serviços de informações, podem e devem poder saber tudo sobre o sistema em vigor para avaliar se os serviços de informações estão a seguir a lei.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ Que disposições estão em vigor para assegurar que os serviços de informação estão a cumprir as proteções dos direitos humanos no seu trabalho?
- ✓ Os direitos humanos de quem são protegidos por tais disposições (por exemplo, cidadãos, residentes legais, atividades no estrangeiro)?
- ✓ Como é que a necessidade de proteger os direitos civis e políticos fundamentais pesa contra os imperativos de segurança na tomada de decisões operacionais?
- ✓ Que processos estão em vigor para garantir que as pessoas não são alvo de vigilância ou outra com base no seu género ou outro aspecto da sua identidade?
- ✓ Os serviços de informação dispõem de pessoal diversificado?
- ✓ Como é tratada a informação proveniente da cooperação internacional e o que é partilhado? Que mecanismos estão em vigor para garantir que a cooperação internacional dos serviços secretos não resulte em violações dos direitos humanos no estrangeiro?

Caixa 24 Exemplo prático: "NSA a recolher diariamente registos telefónicos de milhões de clientes Verizon"

A recolha ilegal de dados em grande escala por um grupo de cinco serviços de inteligência conhecidas como os Cinco Olhos (Estados Unidos, Reino Unido, Austrália, Canadá e Nova Zelândia), foi revelada por um antigo contratante de defesa e denunciante, Edward Snowden. Snowden não tornou pública diretamente as provas que tinha roubado, mas em vez disso trabalhou com jornalistas no jornal britânico The Guardian. Os jornalistas do The Guardian verificaram a informação para assegurar que a história publicada como resultado da informação obtida ilegalmente seria publicada no interesse público sem pôr em risco qualquer aspecto da segurança pública ou da segurança nacional. O primeiro relatório forneceu provas de que a Agência de Segurança Nacional dos EUA tinha Estado a conduzir secretamente uma vigilância doméstica em larga escala. Essa história e as que se seguiram criaram um escândalo que levou a alterações generalizadas nas leis que regem a recolha de informações e a proteção de dados em vários países. Este exemplo destaca como informar o público sobre as falhas de funcionamento das agências do sector de segurança dentro dos seus mandatos e poderes legais pode criar mudanças úteis sem pôr em risco a segurança operacional.

Fonte: "NSA collecting phone records of millions of Verizon customers daily", Junho de 2013, https://www.theguardian.com/world/2013/jun/06/nsa-phone-records-verizon-court-order



Imagem: O logótipo da
Direção Geral de Segurança
Interna, a agência de
inteligência interna francesa,
é visto na sua sede em
Levallois-Perret a 13 de Julho
de 2018. A agência convocou
recentemente repórteres para
serem interrogados no âmbito
de uma investigação de fuga
de informação. © AFP/Gerard
Julien.

11. Serviços Prisionais

Definições-chave: quem são os serviços prisionais e o que os torna diferentes de outros provedores de segurança?

Os serviços prisionais garantem a segurança e os direitos básicos dos reclusos nas instituições penitenciárias. Dependendo das leis e políticas nacionais, podem ser de natureza pública, privada, ou mista. As instituições penais são locais onde as pessoas são presas não só porque receberam uma condenação e têm uma pena para cumprir, mas também quando aguardam julgamento, ou no processo de serem julgadas. Em muitos países, onde os sistemas judiciais não conseguem acompanhar a demanda, o número de pessoas em prisão preventiva pode muito bem exceder o número de pessoas a cumprir uma pena. As instituições penitenciárias têm vários nomes dependendo do contexto e da função precisa: podem ser chamadas prisões, penitenciárias, cadeias, centros de correção ou reabilitação, reformatórios, centros de detenção, entre outros.

Os serviços penitenciários são responsáveis pela gestão das instituições penais de modo a garantir a saúde, a segurança e o bem-estar dos presos, ao mesmo tempo que asseguram a proteção dos seus direitos humanos básicos e também a proteção da sociedade contra as ameaças à segurança que possam representar. Em todos os sistemas, os serviços prisionais tendem a ser hierárquicos e disciplinados na sua função, apesar de não serem geralmente organizações militares. Há alguns casos em que os militares nacionais administram prisões para civis, ou em que o chefe do serviço penitenciário nacional é um membro em serviço dos militares. No entanto, na sua maioria, as prisões são geridas como instalações de segurança civil que também são separadas das funções de polícia civil e de aplicação da lei - embora possam ser administradas pelo mesmo Ministério (interior ou justiça). Os serviços prisionais são por vezes serviços nacionais centralizados e geridos como uma autoridade sub-nacional (regional, provincial ou nacional.

Questões-chave para a elaboração de relatórios sobre as prisões

Prevenindo a tortura e o abuso? Os direitos dos prisioneiros a serem tratados com dignidade são protegidos pelo Artigo 10 do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos.

O PIDCP é como vários instrumentos regionais de direitos humanos e acordos internacionais específicos para o tratamento de prisioneiros (veja Recursos adicionais). Em todos os casos, as proteções internacionais prevêem a proibição total da tortura e tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes deliberadamente infligidos nas prisões. Outras proteções destinam-se a prevenir o abuso sexual tanto por parte do pessoal prisional como entre os prisioneiros. Os serviços prisionais precisam de assegurar que os seus procedimentos, padrão de formação e gestão estão a prevenir a tortura e o abuso. O estabelecimento de normas para o uso mínimo da força, o fornecimento de armas não letais (tais como bastões ou cacete), e o fornecimento de um conjunto aberto de procedimentos para queixas sobre tortura fazem parte do cumprimento destas normas, no entanto, em todo o mundo o abuso e a tortura nas prisões continua a ser comum. A falta de formação e de recursos pode ser a causa de alguns abusos, mas as culturas institucionais e a má supervisão e gestão podem também contribuir.

- ✓ Quais são os direitos dos prisioneiros garantidos pela legislação e políticas nacionais?
- ✓ As garantias nacionais estão alinhadas com as normas e melhores práticas internacionais?
- ✓ Os serviços prisionais estão a cumprir as suas obrigações de proteção dos direitos dos reclusos e a cumprir as normas de tratamento?

- ✓ Que regulamentos estão em vigor para garantir que as empresas de segurança privadas que trabalham com os serviços prisionais respeitam os direitos humanos e as normas de tratamento?
- ✓ Que medidas estão em vigor para assegurar que as necessidades de todos os prisioneiros são satisfeitas sem discriminação por sexo, idade, ou outros aspectos de identidade?
- Que recurso têm os prisioneiros para se queixarem de abuso, maus-tratos ou tortura?
- ✓ Que medidas estão em vigor interna e externamente para supervisionar o desempenho dos serviços prisionais e a proteção dos direitos dos reclusos?
- Que informações estão disponíveis para os meios de comunicação social e o público para apoiar estas queixas?
- ✓ Como são tratados os procedimentos de admissão, registo e gestão de presos e são calibrados para minimizar os danos e proteger os direitos? (por exemplo, foi demonstrado que a localização dos presos reduz a tortura)
- ✓ Que acesso têm os observadores independentes, bem como amigos e familiares, às instituições penais?
- ✓ O que é que os detidos atuais e os ex-reclusos relatam sobre as suas experiências?
- ✓ Como é que as condições nas instituições penais mudaram ao longo do tempo (melhoraram, deterioraram)?

Protegendo a sociedade? As prisões podem tornar-se lugares perigosos, por exemplo, como locais de radicalização entre pessoas que sentem que foram perseguidas com base na religião ou na política, ou quando os bandos controlam as populações prisionais e podem manipular a situação para fins de recrutamento. Ocasionalmente, estas situações resultaram em motins que puseram em risco prisioneiros, pessoal e bens públicos, e que por vezes resultaram em fugas que ameaçam a segurança pública ou nacional. A corrupção pode ser um fator na forma como as prisões se tornam lugares perigosos, mas procedimentos de segurança inadequados podem também ser um fator que contribui para isso.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ Que procedimentos de avaliação da segurança foram postos em prática pelos serviços prisionais?
- ✓ Como são geridos os diferentes níveis de risco dentro das instituições penais?
- ✓ Como é que o pessoal é formado e equipado para lidar com prisioneiros ou situações potencialmente perigosas?
- ✓ O número de funcionários, formação e equipamento é adequados?
- ✓ As empresas privadas de segurança também estão envolvidas nos serviços prisionais e que regras e processos estão em vigor para regular o seu trabalho?
- ✓ Que medidas estão em vigor para prevenir a corrupção e proteger a integridade dentro das instituições penais?
- ✓ Como é que as medidas de segurança dentro das instituições penais mudaram ao longo do tempo (melhoraram, deterioraram)?
- ✓ Que medidas foram tomadas para reforçar os sistemas à luz de possíveis fragilidades?

Proporcionando o bem-estar básico? Os serviços prisionais administram os mais pequenos pormenores da vida quotidiana para um grande número de pessoas e espera-se que as condições que proporcionam satisfaçam as normas básicas. O princípio do encarceramento, tal como definido nas normas internacionais, é punir uma pessoa, privando-a da sua liberdade; não a sujeitando a condições humilhantes, insalubres ou não higiénicas. Infelizmente, em

muitas partes do mundo, os serviços prisionais não recebem os recursos de que necessitam para proporcionar um bem-estar básico satisfatório, resultando em fome e saúde precária. Por vezes, porém, a má gestão em vez da falta de recursos pode ser a causa do problema: por exemplo, quando os presos passam mais tempo do que o necessário nas celas porque o pessoal está ineficazmente distribuído, ou a superlotação resulta da falta de atribuição eficiente de espaço.

Caixa 25 Exemplo prático: "75 Membros do cartel de drogas escapam por meio de um túnel da Prisão do Paraguai"

No Paraguai, 75 membros de uma perigosa gangue brasileira conseguiram escapar através de extensos túneis que tinham sido construídos à vista de todos. As provas sugerem que a corrupção generalizada tornou a fuga possível porque as autoridades sabiam há mais de um mês que a fuga estava planeada mas não conseguiram impedila. A Ministra da Justiça do Paraguai, Cecilia Pérez, explicou que, "Esta é uma fuga sem precedentes. Esta é a maior fuga de prisão das nossas instalações". Membros do pessoal prisional foram suspensos na sequência da fuga, que também foi possível devido a más condições. No momento da fuga, a prisão deteve aproximadamente o dobro do número de prisioneiros a que se destinava. O subfinanciamento e a falta de pessoal tinham tornado o sistema propenso à corrupção e à influência dos cartéis da droga, que utilizavam as prisões como centros de recrutamento e para planear as operações. Este exemplo mostra como as notícias sobre as condições nas prisões podem ligar incidentes que ameaçam a segurança imediatamente a desafios sistémicos que põem em perigo a segurança pública e a segurança nacional.

Fonte: "Paraguay: Corrupt Guards May Have Helped 75 Prisoners to Escape", Junho de 2020, https://www.occrp.org/en/daily/11475-paraguay-guards-may-have-helped-75-prisoners-to-escape

- ✓ As condições de bem-estar nas instituições penais estão ao nível das normas?
- ✓ Será que as empresas de segurança privada que trabalham com os serviços prisionais estão a cumprir as regras e os processos de regulação do seu trabalho?
- ✓ As pessoas de todas as idades e sexos são tratadas de forma adequada, incluindo ter as suas necessidades básicas satisfeitas?
- ✓ O que é que os detidos atuais e os ex-prisioneiros relatam sobre as condições e o bem- estar?
- ✓ Como é que as condições de bem-estar nas instituições prisionais mudaram ao longo do tempo? (por exemplo, melhoraram ou deterioraram)?
- ✓ Que recurso têm os reclusos para se queixarem de más condições?
- ✓ Qual é o registo de queixas passadas?
- ✓ Os resultados de investigações ou relatórios de queixas anteriores conduziram a melhorias?
- ✓ Existem provas de que o bem-estar insatisfatório é o resultado de problemas sistémicos?
- ✓ Os serviços prisionais e as instituições penais dispõem de recursos suficientes para cumprir as suas obrigações?
- Quais são as experiências e opiniões das pessoas que trabalham em estreita proximidade com os presos? (por exemplo, pessoal do sector da justiça, advogados ou defensores da sociedade civil)

Caixa 26 Exemplo prático: "Viola, de 12 anos, libertada de uma prisão em Juba"

Em Março de 2010, a Rádio Miraya, meio de comunicação social da Missão das Nações Unidas no Sudão e da Fondation Hirondelle, contou a história de Viola, com 12 anos de idade, que tinha Estado detida durante 2 anos em Juba. Viola foi acusada de homicídio e não teve acesso a um advogado para conduzir a sua defesa. A jornalista visitou a prisão onde outras crianças, muitas vezes muito jovens, também estavam detidas. "Não sabia que uma criança podia ser presa com criminosos, apesar de o governo do Sudão do Sul ter aprovado recentemente uma lei que proibia a detenção de menores", relatou Chance Baniko. Quando terminou a sua entrevista com Viola, o guarda prisional disse-lhe que muitas crianças eram encarceradas por delitos menores que, na maioria dos casos, podiam ser tratados fora do sistema judicial. Menos de uma semana após o relatório ter sido divulgado, o governo libertou a jovem. Alguns meses mais tarde, a Rádio Miraya noticiou quatro outras crianças encarceradas, três das quais foram libertadas. Este exemplo mostra como a reportagem sobre as prisões pode chamar a atenção para um tratamento inadeguado e para a necessidade de uma mudança sistémica mais ampla.

Fonte: Fondation Hirondelle, "Independent information for peace", https://www.hirondelle.org/images/pdf/ Presentation/presentationang.ppt



Imagem: Líbia: relatório da prisão de alta segurança de Guernada, 2019 © Capture d'écran France 24.

12. Empresas de Segurança Privada

Definições-chave: quem são as empresas de segurança privadas e o que as torna diferentes de outros provedores de segurança?

As empresas de segurança privada (ESP) são empresas que prestam serviços de segurança com fins lucrativos a clientes pagantes. Apresentam uma grande variedade de formas, desde pequenas empresas locais a grandes empresas multinacionais e são contratadas por membros do público, outras empresas, e também pelo Estado. A procura de serviços de ESP aumentou significativamente ao longo das últimas décadas e o número de empregados de ESP ultrapassa agora o número de forças de segurança pública num número significativo de países.

As ESP podem ser contratadas para uma vasta gama de serviços, por exemplo: como guardas de segurança, protegendo pessoas ou bens e regulando o acesso a propriedade privada ou instalações comerciais; realizando vigilância e investigações online e presenciais (detectives privados); melhorando a segurança do local através de medidas físicas (tais como fechaduras, cercas, equipamento de vigilância, etc.); e fornecendo formação em segurança para serviços de segurança do Estado ou outras ESP. As ESP são também frequentemente contratados para complementar os prestadores de segurança do Estado, tais como trabalhar com a polícia na ordem pública e tarefas de controlo de multidões em grandes eventos públicos ou guardar infra-estruturas críticas; trabalhar em instituições penais com serviços prisionais ou fornecer apoio logístico; trabalhar com autoridades fronteiriças na imigração ou gestão de fronteiras; ou trabalhar com serviços de informação no fornecimento de dados e análises de fonte aberta ou serviços de segurança cibernética. Embora trabalhem frequentemente de mãos dadas com o sector de segurança do Estado, as ESP não tem poderes especiais de aplicação da lei ou autoridade estatal, e o seu trabalho restringe-se às tarefas que são contratados para desempenhar.

Algumas empresas privadas oferecem serviços militares tanto a intervenientes estatais como não-estatais em zonas de conflito e pós-conflito. Os serviços militares vão desde o apoio dentro e fora do campo de batalha até ao envolvimento directo em combate, tendo por vezes resultado em alegações contra empresas por escalada de conflitos, entrincheiramento de interesses corruptos, e violação dos direitos humanos. Estas empresas são frequentemente referidas como "empresas privadas de segurança militar" (EPSM), "empresas militares privadas", ou, mais controverso ainda, "mercenários". A Convenção Internacional das Nações Unidas contra o Recrutamento, Utilização, Financiamento e Formação de Mercenários proibiu os mercenários em 2001 e, desde então, muitos países introduziram regimes nacionais de licenciamento para regular as operações de EPSM com respeito pelo direito internacional.

É necessário um quadro jurídico e político sólido para que os Estados regulamentem as atividades de todos os tipos de fornecedores de segurança privada e assegurem que o seu trabalho respeite o Estado de direito e os direitos humanos. Uma regulamentação insuficiente das empresas de segurança privada já resultou em desafios significativos em matéria de segurança e direitos humanos. Contudo, as ESP bem regulamentadas que estão empenhados em respeitar os direitos humanos e o Estado de direito na condução dos seus negócios fornecem serviços valiosos que aumentam a segurança pública e a segurança nacional. Os relatórios do sector de segurança sobre ESP são críticos para chamar a atenção para casos problemáticos, atores sem escrúpulos ou falta de regulamentação e supervisão, bem como para analisar e informar o público sobre a cooperação público-privada em matéria de segurança pública e segurança nacional.

Questões-chave para a elaboração de relatórios sobre empresas de segurança privada

Regras claras para o respeito dos direitos humanos e do Estado de direito? Tal como com outros atores do sector da segurança, as atividades das ESP podem minar o Estado de direito e o respeito pelos direitos humanos se não forem reguladas por um quadro jurídico e político claro e sólido. No entanto, a regulamentação das empresas de segurança privadas é frequentemente insuficiente a nível nacional; em particular em questões de seleção de pessoal, recrutamento e verificação, requisitos de formação, utilização de políticas de força, procedimentos de controlo interno nas empresas, e supervisão e sanção por reguladores públicos. A falta de normas regulamentares claras é prejudicial à segurança pública e à segurança nacional, expõe o público a riscos de abuso e não protege os direitos dos trabalhadores que trabalham para as ESP. Os Estados têm a responsabilidade de proteger as pessoas das violações dos direitos humanos por parte dos agentes do sector da segurança, o que significa que há necessidade de regular e controlar as atividades das ESP, quer operem dentro das fronteiras de um Estado, quer para além delas. Normas internacionais, tais como o Documento Montreux e o Código Internacional de Conduta, fornecem diretrizes para os Estados sobre como regular as ESP (veja Recursos adicionais).

→ Os jornalistas podem perguntar:

- Que procedimentos e regimes nacionais de licenciamento regulam as atividades das ESP?
- ✓ Os regulamentos nacionais estão alinhados com as normas internacionais, tais como o Documento Montreux e o Código de Conduta Internacional?
- ✓ O que é que os peritos (por exemplo, sociedade civil, reguladores governamentais, especialistas judiciais, associações do sector privado) acham dos quadros jurídicos e políticos para regular e supervisionar as atividades das ESP?
- ✓ As ESP criaram os seus próprios padrões de conduta e estão eles publicamente disponíveis?
- ✓ As ESP criaram e tornaram acessíveis os mecanismos de queixa das empresas?
- ✓ As alegadas vítimas de violações dos direitos humanos tiveram acesso aos mecanismos de queixa das empresas e a que efeitos?
- ✓ As ESP sensibilizam e cooperam com o mecanismo de queixas da Associação Internacional do Código de Conduta?
- ✓ Como é que a conduta das ESP afeta a vida de diversos indivíduos e grupos dentro da população?
- ✓ Existem recursos legais disponíveis para as pessoas que sentem que foram prejudicadas ou afetadas pelas ESP?
- ✓ Existem padrões de abuso ou negligência visível nas queixas apresentadas contra as ESP?
- ✓ Que papel desempenham as ESP no apoio aos serviços de segurança do Estado?
- ✓ Os quadros legais são adequados para reger as atividades e relações contratuais das ESP com os prestadores de serviços de segurança do Estado?
- ✓ Quem é responsável pela monitorização e supervisão do trabalho das ESP com os prestadores de serviços de segurança do Estado?
- ✓ O que precisa de mudar nos regulamentos ou práticas atuais das ESP para melhor servir a segurança pública e a segurança nacional?

Utilização responsável e adequada da força? O pessoal da ESP é por vezes mandatado para utilizar a força no exercício das suas funções, o que pode significar que também pode estar armado. O pessoal armado da ESP pode transportar armas de fogo, ou armas menos letais, tais como bastões ou pulverizadores. As condições em que o pessoal da ESP pode

transportar armas, de que tipo, e como podem ser utilizadas devem ser cuidadosamente regulamentadas e devem ser orientadas pelo direito pessoal à autodefesa, a menos que explicitamente autorizado por lei a executar tarefas mais amplas. A autorização de uso da força para pessoal da ESP deve ser alinhada com (e não deve exceder) as normas internacionais e nacionais para uso adequado da força que se aplicam ao pessoal do sector de segurança, incluindo os direitos humanos e o direito humanitário internacional. Isto é especialmente importante nos contextos em que a ESP trabalha em cooperação directa com as forças de segurança do Estado, ou quando o pessoal do sector de segurança também pode trabalhar para a ESP quando está fora de serviço ou fora de uniforme. A ESP precisa de funcionar dentro de mecanismos que garantam a supervisão e a responsabilização pelo uso da força no decurso das suas atividades.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ Que condições legais determinam como as ESP utilizam a força?
- ✓ Que condições existem para a monitorização, supervisão e revisão?
- ✓ Que armas estão as ESP autorizadas a utilizar e são claras as orientações e condições?
- ✓ Como é que o pessoal das ESP é treinado na utilização e não utilização da força?
- ✓ A sua preparação para o contato com o público é adequada?
- ✓ A ESP está adequadamente preparada para funções em situações de segurança complexas?
- ✓ Que processos estão em vigor para receber e agir em relação a queixas sobre a conduta da ESP no. seu trabalho com os responsáveis públicos pela segurança?
- ✓ Como são tratados os casos suspeitos de abuso por parte das empresas?
- ✓ Como são tratados os casos suspeitos de abuso pelo sector de segurança e justiça? Qual é o registo de acusações contra pessoal e empresas?
- ✓ O que pode o testemunho do pessoal das ESP (atual ou anterior) revelar sobre o uso da força pelos funcionários das empresas?
- ✓ O que podem os testemunhos de membros do público, atuais ou antigos clientes, das comunidades afetadas revelar sobre o uso da forca por funcionários da empresa?

Conduta responsável e contratação justa? O mercado de serviços de segurança privada tornou-se lucrativo tanto a nível mundial como em contextos nacionais onde a segurança pública não está a satisfazer a procura pública. Consequentemente, o processo de contratação de segurança privada (especialmente concursos para serviços conduzidos pelos governos) pode criar riscos de corrupção que ponham em perigo a segurança pública e a segurança nacional: por exemplo, se as ESP não forem capazes de executar os serviços para os quais foram contratadas de forma eficaz e responsável, se não respeitarem os direitos humanos e o Estado de direito ao fazê-lo, ou se a corrupção na concorrência por contratos se espalhar por outras partes do governo e do sector da segurança.

- ✓ Quem é responsável pelas decisões de contratação?
- ✓ Em que critérios ou base são tomadas as decisões de contratação?
- ✓ Os contratos com o Estado são devidamente submetidos a concurso, sujeitos a auditoria financeira e disponíveis ao público?
- ✓ Os registos de propriedade e os beneficiários das ESP são conhecidos publicamente?
- ✓ Os atores-chave do lado público ou privado de uma decisão de contratação têm interesses pecuniários nessa decisão ou um conflito de interesses?
- ✓ Que processos estão em vigor para revelar conflitos de interesses?

- ✓ Que políticas e medidas internas têm as ESP para prevenir e evitar corrupção, assédio e abuso, violência sexual ou baseada no género?
- ✓ Que políticas e medidas internas existem nas ESP para proteger os direitos humanos, e para assegurar o cumprimento das normas internacionais de conduta responsável (tais como o Código Internacional de Conduta para Prestadores de Serviços de Segurança Privada, ISO 18788:2015 - Sistema de gestão para operações de segurança privada, ou os Princípios Básicos das Nações Unidas sobre Negócios e Direitos Humanos).
- ✓ Nos contextos de estabilização em que as ESP são contratados para prestar serviços de proteção ao pessoal internacional, os jornalistas podem perguntar se as ESP, os Estados contratantes e as organizações estão a cumprir as normas organizacionais e internacionais relevantes. (por exemplo, a Política das Nações Unidas sobre Empresas de Segurança Privada Armada, e as diretrizes sobre a Utilização de Serviços de Segurança Armada de Empresas de Segurança Privada).

Caixa 27 Exemplo prático: "Empresa mineira actua sob acusações de graves violações dos direitos humanos contra o seu fornecedor de segurança privada"

Uma extensa investigação levada a cabo por uma ONG revelou graves violações dos direitos humanos numa mina de diamantes tanzaniana, incluindo alegações de que as pessoas foram alvejadas com pouco ou nenhum aviso, esfaqueadas, detidas, espancadas e encarceradas durante dias, e privadas de alimentos ou de tratamento médico. As acusações foram dirigidas a uma ESP de base nacional, que trabalhava em conjunto com a polícia tanzaniana no local. A revelação destas acusações numa publicação específica da indústria (Mining Weekly) desencadeou uma promessa da empresa mineira internacional que gere 75% da mina de conduzir a sua própria investigação, e de ministrar formação provisória em direitos humanos ao pessoal de segurança no local enquanto a investigação estava a ser concluída. Dois funcionários da mina responsáveis pela supervisão da segurança foram também suspensos em resultado das acusações. Esta história é um exemplo de como o sector da segurança que reporta sobre as ESP e as suas relações com as forças de segurança nacionais é uma questão de interesse público premente. Mostra também como os jornalistas podem aproveitar de forma útil os clientes das ESP e os conhecimentos especializados da sociedade civil no seu trabalho.

Fonte: "Petra acknowledges Raid human rights abuse claims report, takes interim remedial action", Novembro de 2020, https://www.miningweekly.com/article/petra-acknowledges-raid-human-rights-abuse-claims-report-takes-interim-remedial-action-2020-11-13



Imagem: Guardas de segurança a fazer o seu trabalho, 2020 © Mriganka Manna.

Fichas de sugestões para a elaboração de relatórios sobre gestao e supervisao de segurança

13. Autoridades Executivas

Definições-chave: o que são as autoridades executivas e qual é o seu papel na segurança?

O executivo é a parte do Estado que detém a responsabilidade direta de governar no diaa-dia: é o que as pessoas normalmente querem dizer quando dizem "o governo". Quer seja um sistema político presidencial ou parlamentar, o chefe do executivo tem normalmente autoridade decisória em última instância para questões de segurança pública e segurança nacional (juntamente com um gabinete e sujeito a limitações legais). A autoridade executiva para cada aspecto da segurança e justiça a nível nacional está dividida entre ministérios, agências ou departamentos (dependendo do sistema governamental): por exemplo, os ministérios da defesa são responsáveis pelas forças armadas, os ministérios dos assuntos internos ou do interior (os termos variam) são responsáveis pela polícia, os ministérios da justiça são responsáveis pelo sistema judicial, etc. Algumas autoridades executivas são responsáveis por aspectos dos assuntos estatais que podem afetar a segurança, por exemplo: ministérios das finanças envolvidos no orçamento, aquisições e auditorias, ou ministérios dos negócios estrangeiros envolvidos em decisões sobre destacamentos no estrangeiro ou relações com agentes de segurança estrangeiros. Estas autoridades aconselham sobre políticas relevantes para a sua área de responsabilidade e utilizam a sua autoridade delegada para assegurar que as instituições de segurança implementem as políticas que os governos elaboram como resultado das leis em vigor.

As autoridades executivas são atores civis que podem ter sido eleitos ou nomeados por uma autoridade democraticamente legítima enquanto essa administração exercer funções públicas, ou podem ser membros de um serviço público profissional, servindo todas as administrações de uma forma politicamente neutra com base na sua competência profissional e técnica. Nos sistemas em que as autoridades executivas são geridas por nomeados políticos, o apoio de um serviço público profissional é necessário para assegurar a prestação de serviços competentes e contínuos, mesmo quando novas administrações governamentais são eleitas. Desta forma, existe uma hierarquia direta e contínua de autoridade e responsabilidade que vai desde o chefe de Estado ou de governo (podem não ser os mesmos) até aos ministérios, agências ou departamentos relevantes responsáveis pela gestão e supervisão do trabalho de cada responsável pela segurança. Este sistema é importante para a segurança porque garante que decisões chave como a decisão de ir para a guerra, de declarar o Estado de emergência, ou de mudar a forma como os provedores de segurança funcionam, devem ser tomadas por representantes civis eleitos e não pelos provedores de segurança cujo papel se deve limitar à implementação dessas decisões.

Questões-chave para a elaboração de relatórios sobre o papel das autoridades executivas em matéria de segurança

Distância política suficiente? Há sempre o perigo de as forças de segurança dominarem as decisões governamentais, quer porque utilizam a violência para obterem poder político, quer

porque têm demasiada influência indireta sobre o processo de decisão governamental (por exemplo, com base na competência técnica). O reverso deste perigo é que as autoridades executivas politizem o sector da segurança a fim de conservarem o seu domínio sobre o poder político através da violência. Na prática, este tipo de controlo político inadequado das instituições de segurança pode significar ordens diretas para utilizar a violência ou exigir que as forças de segurança realizem atividades ilegítimas ou ilegais, tais como vigilância, assédio, detenção, abuso físico ou mesmo assassinato de opositores. Nestes casos, o pessoal de segurança, especialmente a níveis inferiores, pode sentir que tem pouca escolha a não ser seguir ordens - tanto contra a sua vontade como contra a lei. Por vezes, a influência vem através de pagamentos não registados, corrupção, ou abuso dos processos de recrutamento e nomeação. Desta forma, as forças de segurança podem tornar-se politizadas e pode resultar em abuso, repressão, corrupção, e mesmo em conflitos.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ Será que as autoridades executivas demonstram respeito pelos mandatos e profissionalismo dos provedores de segurança nas suas políticas e nos seus atos?
- ✓ De onde provêm os abusos das forças de segurança?
- ✓ Existem padrões de recrutamento, nomeações ou demissões de pessoal que sugiram interferência política, ou, em alternativa, a necessidade de intervir para conter os abusos?
- ✓ O que sugerem os registos de movimentos de fundos, auditorias e decisões de recursos sobre o centro da tomada de decisões?
- ✓ As plataformas ou pronunciamentos públicos estão alinhados com o papel legal legítimo dos provedores de segurança?
- ✓ Como são as diferentes partes da sociedade afetadas pelas atitudes políticas em relação à segurança?
- ✓ Como é que a politização ou independência política do sector da segurança afeta diferentes grupos da sociedade ou diferentes comunidades?

O equilíbrio de poder nas relações civis e militares? Num sistema político que serve o bem público, existe uma divisão saudável do trabalho entre as autoridades políticas e os provedores de segurança. Os decisores democraticamente legítimos decidem que tipo de abordagem à segurança pública e à segurança nacional melhor serve o interesse público, e as forças de segurança aconselham sobre os planos para realizar esses objetivos. Esta divisão do trabalho deve ser evidente na forma como são tomadas as decisões sobre política, estratégia, recursos e implementação em cada parte do sector da segurança. Quando esta divisão do trabalho é desequilibrada, os conselheiros de segurança e especialmente militares podem adquirir influência indevida sobre a elaboração de políticas. Isto pode acontecer porque o acesso à informação dentro do governo é restrito, pelo que os oficiais de segurança têm uma vantagem. Também pode acontecer quando os funcionários civis não têm conhecimentos suficientes sobre assuntos de segurança para desafiar as posições de profissionais com anos de experiência e formação. Pode ainda acontecer quando o quadro legal está desactualizado ou não é adequado ao objectivo, de modo que a autoridade para algumas decisões cai em lugares errados: por exemplo, membros ativos das forças de segurança com nomeações políticas, especialmente a nível ministerial.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ Quadros legais deficientes ou desatualizados estão a criar um desequilíbrio de poder na relação entre os provedores de segurança e as autoridades executivas?
- ✓ Que potenciais abusos de poder podem ser disfarçados por um processo administrativo aparentemente banal?
- ✓ Que mecanismos estão em vigor para prevenir a corrupção e a influência inadequada?
- ✓ Os interesses de quem são mais bem servidos nos processos de elaboração de políticas e estratégias de segurança nacional?
- ✓ As decisões sensíveis aos recursos são indevidamente influenciadas por interesses políticos ou intervenientes do sector da segurança?
- ✓ Os processos de tomada de decisão têm sido inclusivos e consultivos?
- ✓ Em que medida são os processos, conteúdos e decisões tornados acessíveis ao público?
- ✓ Que argumentos legítimos explicam melhor uma falta de transparência?

Fornecer uma gestão competente? Assegurar que o pessoal das autoridades executivas seja competente, conhecedor e eficiente é essencial para assegurar que os governos criem as melhores políticas possíveis em matéria de segurança e proteção, e que os responsáveis por garantir a segurança implementem essas políticas ao mais alto nível possível. Isto requer competência técnica e conhecimento do trabalho de cada prestador de segurança, bem como processos que prevejam um planeamento ponderado a longo prazo. Uma formação deficiente, incompetência, recursos insuficientes e má gestão dentro das autoridades executivas diretamente responsáveis pela gestão e supervisão dos provedores de segurança podem impossibilitá-los de cumprir as suas missões.

- ✓ As agências, ministérios e departamentos responsáveis pela segurança nacional e pela segurança pública têm pessoal, formação e recursos que lhes permitam desempenhar as suas funções com competência?
- ✓ O pessoal tem acesso a uma formação eficaz e adequada?
- ✓ Como é gerido e revisto o desempenho do pessoal?
- ✓ O número de funcionários é adequado às missões institucionais?
- ✓ Que medidas internas estão em vigor para prevenir a corrupção e promover a integridade?
- ✓ Que provas sugerem que as nomeações feitas pelos executivos podem ser tendenciosas ou estar sujeitas a conflitos de interesses?
- ✓ O pessoal competente é nomeado para servir em posições de liderança no sector da segurança?

Caixa 28 Exemplo prático: "Surpreendentemente Títulos do Atum em Moçambique financiam frota Anti- Pirata"

Em Moçambique, as empresas estatais contraíram dívidas equivalentes a aproximadamente 13% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, mais de metade das quais foi emprestada em segredo, sem conhecimento, aprovação pública ou parlamentar. A escala colossal da dívida foi revelada em 2016, quando também se revelou que as autoridades executivas tinham utilizado indevidamente grandes parcelas dos 2 mil milhões de dólares em títulos destinados a desenvolver a indústria pesqueira para subornar funcionários e comprar equipamento militar desnecessário. Os empréstimos ilegais causaram uma crise financeira nacional que levou o país à beira da banca rota. Uma acusação dos EUA descreve um funcionário sem nome, declarando: "Haverá outros atores cujo interesse terá de ser tratado, por exemplo, o Ministério da Defesa, o Ministério do Interior, a Força Aérea, etc... Em países democráticos como o nosso, as pessoas vêm e vão, e todos quererão ter a sua fatia do bolo enquanto no cargo, porque uma vez fora do cargo, será difícil". Este exemplo mostra como os relatórios do sector da segurança poderiam informar o público sobre falhas críticas na gestão executiva da segurança que foram capazes de levar uma nação à falência.

Fontes: "Mozambique to refit tuna fleet, compounding debt crisis", Maio de 2016, https://www.reuters.com/article/mozambique-debt-idUSL5N18K4ME;

[&]quot;Mozambique's ruling party closes ranks over 'tuna bond' scandal", https://www.ft.com/content/4c7e8b30-15ab-11e9-a581-4ff78404524e;

[&]quot;A \$2bn loan scandal sank Mozambique's economy", Agosto de 2019, https://www.economist.com/middle-east-and-africa/2019/08/22/a-2bn-loan-scandal-sank-mozambiques-economy;

[&]quot;Mozambique Tuna Bonds Fund Anti-Pirate Fleet in Surprise", Novembro de 2013, https://www.bloomberg.com/news/articles/2013-11-13/mozambique-tuna-bonds-fund-anti-pirate-fleet-in-surprise.

14. Parlamento

Definições-chave: que papel desempenha o parlamento na segurança?

Os parlamentos redigem, alteram e aprovam as leis que determinam o que o público e a nação esperam dos seus provedores de segurança e como irão funcionar. Mas este não é o seu único meio de influência: os parlamentos também representam os pontos de vista dos eleitores sobre segurança no debate público, sensibilizam e informam o público sobre pontos críticos de decisão, tomam decisões orçamentais críticas, e supervisionam diretamente o trabalho dos provedores de segurança. Os parlamentos podem discutir ou ser solicitados a aprovar estratégias de segurança nacional, decisões sobre Estados de emergência, guerra e pacificação, bem como tratados e alianças internacionais. Como as sessões plenárias são um espaço de discussão pública, os discursos, debates e perguntas sobre segurança são importantes para sensibilizar o público para questões e desenvolvimentos importantes. Uma vez que a maioria dos sistemas proporciona algum tipo de imunidade legal aos representantes (por exemplo, privilégio parlamentar, imunidade congressional ou legislativa), as sessões plenárias do parlamento podem também tornar-se locais onde são reveladas informações sobre segurança que de outra forma podem não ser disponibilizadas ao público.

Os parlamentos também têm o poder de chamar os ministros responsáveis pela política de segurança, e por vezes os funcionários das instituições de segurança, a prestar contas das suas decisões e desempenho. Os jornalistas são essenciais para este processo porque é mais provável que o público tome conhecimento destas questões através da sua reportagem; as galerias de imprensa foram concebidas para dar aos jornalistas acesso directo às sessões parlamentares (embora grande parte do trabalho substantivo dos legisladores aconteça frequentemente fora das câmaras parlamentares).

Os parlamentos também influenciam a segurança através da sua autoridade para criar leis e regulamentos, determinar orçamentos, exigir auditorias e supervisionar o funcionamento dos provedores de segurança ao abrigo de disposições especiais, muitas das quais têm lugar em comissões (ou comités) especializadas. Existem geralmente comissões especializadas para lidar com questões de defesa, forças armadas, assuntos dos veteranos, inteligência, polícia, prisões ou justiça, entre outros. Num sistema em que existe mais do que uma câmara do parlamento, podem existir múltiplas comissões que lidam com as mesmas questões ou atores. Aspectos de segurança também figuram no trabalho de outras comissões parlamentares, tais como orçamentos e dotações, negócios estrangeiros, desenvolvimento nacional, saúde pública ou educação. Embora a responsabilidade pela gestão das instituições de segurança pertença às autoridades executivas, os parlamentos podem influenciar as decisões sobre segurança pública e nacional, recusando a aprovação sempre que considerem que existe fundamento para o fazer ou para desafiar a política executiva. Em alguns casos, os parlamentos podem reafetar fundos de acordo com as suas prioridades, ou mesmo lançar as suas iniciativas de financiamento. Para servir o interesse público, os parlamentares devem ser eleitos, em vez de nomeados, e o pessoal do sector da segurança não deve ter assento no parlamento.

Questões-chave para a elaboração de relatórios do sector de segurança sobre o parlamento

As leis certas? Se a lei não refletir os valores e realidades operacionais em que os provedores de segurança trabalham, os oficiais de segurança ver-se-ão forçados a escolher entre defender uma lei má ou agir contra os seus valores ou missões. Isto acontece frequentemente quando os compromissos de direitos humanos não se refletem adequadamente na legislação do sector de segurança, e quando a lei está desfasada dos atuais processos administrativos ou alterações ao trabalho ou à organização das instituições de segurança. Em todo o mundo, muitos provedores de segurança operam ao abrigo de leis que não têm sido atualizadas há

anos ou décadas. Os Parlamentos são responsáveis por assegurar o bom funcionamento da legislação do sector da segurança e pela revisão de leis que possam estar desatualizadas ou que já não sejam adequadas. Se as leis que determinam como funciona o sector da segurança estão a causar problemas na supervisão de segurança, é da responsabilidade do parlamento aprovar novas e melhores leis. Em alguns casos, o fracasso dos parlamentos em atualizar os quadros legais reflete a sua fraqueza num sistema político em que podem funcionar apenas como um carimbo para o poder executivo. Mesmo quando os parlamentos não estão vinculados ao executivo, nova legislação para o sector da segurança será elaborada em consulta com o executivo. Isto porque o executivo lidera a agenda parlamentar num sistema de fusão de poderes, assegurando ao mesmo tempo que as novas leis evitam um veto executivo num sistema de separação de poderes. Além disso, as instituições de segurança podem trabalhar com os parlamentos para consultar sobre os projetos de legislação que melhor se adaptem às necessidades.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ Os problemas na provisão ou política de segurança resultam de legislação mal feita ou desatualizada?
- ✓ O parlamento está consciente destas questões e está a tomar medidas para as resolver?
- ✓ O que está a impedir os projetos de reforma da lei de segurança de avançarem?
- ✓ O controlo civil democrático em todas as partes relevantes do governo está adequadamente previsto na lei?
- ✓ As proteções dos direitos humanos estão adequadamente incluídas na legislação do sector da segurança?
- ✓ Como é que as proteções ou exclusões existentes afetam as experiências de segurança das pessoas?
- Existem diferenças na segurança das pessoas devido a diferenças no estatuto legal (por exemplo, devido ao sexo, idade, etnia, religião, estatuto de migrante ou qualquer outro fator)?
- ✓ Como é que os interesses concorrentes no sector da segurança se refletem na nova legislação?
- ✓ Que planos existem para implementar nova legislação e controlar o seu impacto e a sua eficácia?
- ✓ O que é que investigações ou relatórios de organismos de supervisão independentes, da sociedade civil ou peritos em segurança revelaram sobre a pertinência das leis existentes?
- ✓ Qual é a experiência das comunidades ou indivíduos afetados por aspectos específicos da legislação em matéria de segurança?
- ✓ Quais são as opiniões e experiências do pessoal do sector da segurança na implementação da legislação actual ou passada e o que é que isto sugere sobre a necessidade de reforma?

Supervisão ativa? As comissões parlamentares são responsáveis por assegurar que os provedores de segurança estão a cumprir as suas missões de forma eficaz, eficiente e com benefícios positivos para a população e para a nação. Isto significa que podem conduzir investigações detalhadas e completas sobre a forma como os provedores de segurança trabalham, ou, por vezes, eventos específicos (frequentemente escândalos ou casos de falha, ou suspeita de abuso). São normalmente dotados de poderes legais que lhes dão acesso especial à informação (incluindo informação classificada) e podem obrigar os agentes do sector da segurança a cooperar com os seus inquéritos. A qualidade de supervisão que os comités proporcionam depende dos poderes que a lei prevê para os representantes, mas

também da sua vontade de a utilizar. A relação com os provedores de segurança é um aspecto importante: eles não devem ter assento no parlamento, mas precisam de trabalhar com respeito pela autoridade parlamentar, o que se refletirá no grau de cooperação e abertura que demonstram no trabalho com os comités, por exemplo, através de testemunhos e visitas ao local.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ No que é que as comissões parlamentares relevantes para a segurança estão a trabalhar e será que o seu trabalho está ao serviço do interesse público?
- ✓ Como é que o trabalho das comissões parlamentares relevantes em matéria de segurança é politicamente influenciado e como é que isto afeta os resultados?
- ✓ Que influência têm interesses especiais sobre o trabalho do parlamento, por exemplo, interesses estrangeiros, ou lobistas do sector privado?
- ✓ Será que os membros das comissões parlamentares e os membros do parlamento estão a fazer as perguntas certas no seu trabalho?
- ✓ Os membros das comissões parlamentares e os membros do parlamento estão a utilizar os seus poderes de uma forma proativa e assertiva?
- ✓ Que medidas estão em vigor para reforçar o poder e a posição das comissões relevantes em matéria de segurança que possam carecer de poder ou motivação?
- ✓ Será que os provedores de segurança estão a cooperar com os inquéritos parlamentares?
- ✓ As instituições de segurança estão a fornecer todo o acesso e informação que a lei lhes exige?
- ✓ A lei é limitada ou deficiente nos poderes que confere aos parlamentares para investigar o sector da segurança?
- ✓ Que avaliação da qualidade do controlo parlamentar de segurança fazem os organismos de controlo independentes, a sociedade civil e os peritos em segurança?
- ✓ O público está consciente e compreende os processos de controlo parlamentar da seguranca?

Estão à altura da tarefa? Para que os parlamentos possam exercer uma supervisão eficaz, os representantes precisam de estar bem informados sobre as áreas políticas que estão a fiscalizar. Os representantes ao serviço dos comités trazem geralmente muito pouca experiência pessoal ou compreensão da segurança ao seu papel, pelo que dependem do pessoal especializado para compreender as questões em jogo e o trabalho das instituições do sector de segurança em análise. A rotação do pessoal (seja devido a restrições de recursos ou mudanças políticas) pode minar a eficácia dos comités. A falta de acesso à informação e aos recursos necessários para investigações eficazes também pode minar a eficácia. Quando o pessoal não está à altura da tarefa de apoiar os representantes, a supervisão parlamentar pode ser comprometida. Dependendo do sistema, o pessoal pode ser membro de um serviço público profissional que trabalha para um comité e se torna especialista na área temática, ou pode ser algum generalista contratado diretamente por representantes com a tarefa de alcançar a agenda legislativa desse representante. Compreender como a organização do pessoal do parlamento afeta a elaboração de leis sobre segurança é um primeiro passo fundamental para a elaboração de relatórios sobre o papel do parlamento na formação da segurança pública e da segurança nacional.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ Como é organizado e dotado o apoio parlamentar aos representantes?
- ✓ Será que o pessoal parlamentar é suficientemente bem formado, experiente, informado, pago e apoiado para dar apoio especializado aos parlamentares em questões de segurança?
- ✓ O pessoal de apoio aos inquéritos é afetado por preconceitos políticos?
- ✓ Como são tomadas as decisões do pessoal parlamentar?
- ✓ Que uso faz o pessoal parlamentar das opiniões de peritos fora do governo, tais como peritos da sociedade civil ou de segurança independentes?

Caixa 29 Exemplo prático: "Polícia federal australiana a ser questionada sobre as rusgas aos meios de comunicação social quando o parlamento regressar"

Em 2019, a Polícia Federal Australiana invadiu a casa de um jornalista de Camberra, e no dia seguinte invadiu os escritórios de Sydney da Australian Broadcasting Corporation. Outras rusgas foram canceladas em resposta à indignação pública que se seguiu às notícias sobre as operações. A polícia federal australiana foi chamada perante uma comissão parlamentar. A reportagem em torno deste incidente cobriu aspectos da supervisão parlamentar que potencialmente necessitam de ser reforçados, bem como a natureza das leis de sigilo e o uso de poderes policiais. Este exemplo mostra como a cobertura do controlo parlamentar do sector de segurança pode fornecer informações que alargam e aprofundam o conhecimento público do sector de segurança e a discussão dos seus papéis e poderes.

Fonte: "Australian federal police to be grilled over media raids when parliament returns", Junho de 2019, https://www.theguardian.com/media/2019/jun/07/australian-federal-police-to-be-grilled-over-media-raids-when-parliament-returns



Imagem: Resumo dos oradores da Assembleia Legislativa do Sudão do Sul, 2008 © UN Photo/ Tim MrKulka.

15. Sistemas Judiciais

Definições-chave: o que é o sistema judicial e qual é o seu papel na segurança?

O sistema judicial refere-se ao sistema de tribunais que julgam se uma pessoa ou entidade jurídica violou a lei e impõem punições adequadas. Inclui uma variedade de profissionais, que trabalham como juízes, advogados, serviços de defesa e acusação, profissionais paralegais, pessoal judicial (tais como oficiais de justiça e contínuos). Algumas organizações trabalham em estreita colaboração com os tribunais, tais como associações de advogados e organismos de assistência jurídica. Podem também existir sistemas de mecanismos alternativos de resolução de litígios, tais como tribunais, serviços de mediação, e mecanismos comunitários de resolução . Pode também haver sistemas judiciais militares que têm jurisdição sobre o pessoal das forças armadas e operam em paralelo com os sistemas judiciais civis. Alguns destes elementos podem ser diretamente empregados pelo Estado e/ou podem trabalhar independentemente com instituições estatais, ou podem fazer parte de um sistema de justiça tradicional, comunitário ou religioso. Mas, em todos os casos, a forma como fazem o seu trabalho ainda tem um impacto directo na segurança.

O sistema judicial é fundamental para garantir o Estado de direito e isto afeta tanto a segurança pública como a segurança nacional de duas formas distintas. O primeiro papel dos tribunais é administrar a justiça, assegurando que as pessoas acusadas de crimes sejam julgadas de forma adequada, em tempo útil, e punidas de forma justa. Esta função da justiça é essencial para o trabalho dos provedores de segurança na prevenção da impunidade e também significa que o sistema judicial trabalha em estreita colaboração tanto com a polícia como com as prisões. O processo através do qual um suspeito é detido, acusado, julgado e punido envolve todas estas instituições de segurança do Estado e é por vezes denominado cadeia de justiça criminal.

O segundo papel dos tribunais é o de controlar o poder do governo, assegurando que todas as leis aprovadas pelos governos e parlamentos respeitam os princípios e direitos fundamentais estabelecidos na constituição de um país, e as suas outras leis orgânicas. Esta função de controlo pode proteger contra violações de direitos e abuso de poder tanto por parte dos provedores de segurança como das autoridades políticas que os controlam. Os tribunais podem ser a última linha de defesa quando os governos adotam leis ou políticas que não respeitam os princípios fundamentais dos direitos humanos ou tentam politizar as instituições de segurança. As falhas no sistema judicial resultam em violações de direitos e insegurança, para as quais os jornalistas podem chamar a atenção.

Questões-chave para a elaboração de relatórios sobre sistemas judiciais

Neutralidade política? Porque o controlo judicial é um controlo crítico do abuso ou violação das liberdades do governo, é imperativo que o sistema judicial não se torne politizado ou corrupto. Isto é especialmente importante para as mais altas autoridades judiciais que podem ser chamadas a decidir sobre questões legais que irão afetar diretamente a segurança da nação, por exemplo, resultados eleitorais contestados, leis que infringem direitos civis e políticos fundamentais, ou leis que conferem aos provedores de segurança poderes invasivos sob Estados de excepção (lei de emergência ou lei marcial). A neutralidade política é especialmente vulnerável quando o pessoal depende de decisões políticas para as suas nomeações e os seus termos de serviço podem ser rescindidos ou porque apenas o pessoal simpatizante de uma ideologia ou ator político particular será nomeado, ou as pessoas podem sentir que as suas funções estão em perigo se agirem contra os detentores do poder político. As baixas taxas de remuneração também expõem os sistemas judiciais à corrupção, uma vez que o pessoal pode ser forçado a escolher entre integridade profissional e pobreza. A incapacidade do sistema judicial de trabalhar de forma imparcial mina a segurança e cria a impressão de impunidade, especialmente porque podem não estar dispostos a processar os casos que envolvem provedores de segurança ou questões de segurança.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ Será que o registo de nomeações, julgamentos e decisões judiciais sugere que a lei está a ser aplicada de uma forma justa, imparcial e politicamente neutra?
- ✓ Como é que certos processos e decisões judiciais irão afetar a segurança pública e a segurança nacional?
- ✓ Como irão certos processos e decisões judiciais afetar os poderes que os provedores de segurança detêm e as condições de supervisão e controlo?
- ✓ Como pode o pessoal judicial identificar se o sistema de segurança está exposto a riscos de corrupção?
- ✓ Que aspectos do sistema judicial podem expô-lo ao risco de corrupção e que medidas estão em vigor para promover a integridade?
- ✓ Como é que os intervenientes independentes do sector da justiça (tais como advogados, paralegais, defensores dos direitos, intervenientes da comunidade, ou outra sociedade civil) avaliam a equidade e imparcialidade do sistema de justiça?
- ✓ O que sugere a experiência daqueles que foram a julgamento sobre a justiça e imparcialidade do sistema de justiça?
- Os padrões de discriminação com base no género ou outros aspectos da identidade são evidentes no funcionamento do sistema de justiça?

Rápido e justo? Os sistemas judiciais têm de trabalhar lado a lado tanto com a polícia como com as prisões. Quando os tribunais não conseguem acompanhar o número de suspeitos que a polícia entrega para julgamento, isto pode levar a audiências de emergência que não permitem um julgamento justo, ou alternativamente longos períodos de espera durante os quais os suspeitos podem ser presos sem serem acusados ou sem verem os seus casos progredir. Isto compromete a segurança pública se os suspeitos forem libertados sem julgamento porque pode criar a impressão de impunidade e minar a confiança pública na polícia e no Estado. Ao mesmo tempo, se os suspeitos forem detidos por longos períodos sem acusação ou julgamento, isto constitui uma grave violação dos direitos humanos fundamentais à liberdade e também é uma violação da lei. Os atrasos nos processos judiciais contribuem para a superlotação das prisões e centros de detenção, o que pode levar a que as pessoas sejam detidas em condições abaixo das normas e contribuir para a insegurança no interior das prisões.

- ✓ Será que a carga de processos no sistema judicial sugere uma falta de recursos?
- ✓ Como é que a taxa de progresso nos processos judiciais afeta o policiamento e as prisões?
- ✓ São suficientes os orçamentos parlamentares para os sistemas judiciais, e estão a ser eficientemente administrados por um departamento ou Ministério da justiça?
- ✓ O sistema judicial é suficientemente independente do executivo?
- Quem controla as decisões sobre procedimentos e regulamentos judiciais, e são eles competentes e responsáveis no seu trabalho?
- ✓ Os regulamentos determinam a forma como os tribunais funcionam e são adequados ao seu objectivo?
- ✓ Como é que os intervenientes independentes do sector da justiça (tais como advogados, paralegais, defensores dos direitos, intervenientes da comunidade, ou outros da sociedade civil) avaliam a eficiência do sistema judicial?
- ✓ O que sugere a experiência daqueles que foram a julgamento sobre a eficiência do sistema de justiça?

✓ São evidentes os padrões de discriminação com base no género ou outros aspectos da identidade no funcionamento do sistema de justiça?

Perdendo a confiança do público? As falhas nos sistemas judiciais podem ser causadas pela a corrupção ou interferência política, mas também podem ser simples falhas administrativas, em que o acesso à justiça é dificultado por taxas judiciais incomportáveis, dificuldades de acesso (por exemplo, quando os tribunais estão localizados longe ou os custos de transporte são elevados), falta de recursos institucionais para a manutenção de registos, gestão e planeamento, falta de pessoal com formação, e legislação ineficiente e onerosa. Os sistemas judiciais ineficientes são facilmente considerados corruptos e, desta forma, podem perder credibilidade, legitimidade e a confiança do público. A perda de confiança pode traduzir-se diretamente em insegurança porque as pessoas se tornam menos dispostas a denunciar crimes, a apresentar queixa, ou a confiar nas decisões. Em vez disso, podem recorrer a sistemas alternativos de resolução de conflitos, que podem ou não respeitar o Estado de direito e os direitos humanos (por exemplo, autoridades e líderes tradicionais, tribunais religiosos, ou mesmo a violência).

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ Qual é a percepção do público sobre a integridade dos tribunais?
- Como é que a cobertura mediática do sistema judicial afetou a confiança do público?
- ✓ Será que as falhas administrativas explicam a falta de confiança do público e como poderia o problema ser ultrapassado?
- ✓ Porque é que os tribunais têm poucos recursos ou são mal geridos?
- ✓ O que é que os ministérios da justiça (responsáveis pela gestão dos sistemas judiciais) e as autoridades judiciais estão a fazer para remediar os problemas e conquistar a confiança do público?
- ✓ Será que os resultados da justiça são igualmente legítimos, justos ou eficientes para todos os membros da população, independentemente de factores de identidade como o género, sexualidade, etnia ou religião?
- ✓ Que mecanismos alternativos de resolução de litígios ou sistemas de justiça tradicionais estão disponíveis para o público?
- ✓ Será que o público tem maior confiança nos mecanismos de justiça alternativos?
- ✓ Será que os mecanismos de justiça alternativa são mais transparentes, mais rápidos ou mais baratos nas suas funções?
- ✓ Os mecanismos de justiça alternativa são igualmente legítimos, justos ou eficientes para todos os membros da população, independentemente de factores de identidade como o género, sexualidade, etnia ou religião?
- ✓ Será que o sector da justiça ou os mecanismos de justiça alternativa oferecem uma proteção adequada dos direitos humanos?

Caixa 30 Exemplo prático: "Tribunal Supremo do Sri Lanka pronuncia dissolução do parlamento como ilegal contrariando o Presidente"

Em 2018, o Sri Lanka viveu uma crise constitucional quando o Presidente nomeou um novo Primeiro- Ministro antes de demitir formalmente o titular, resultando numa situação em que o país tinha dois Primeiros-Ministros concorrentes. Relatos da crise nos meios de comunicação social descreveram como o novo Primeiro-Ministro do Presidente era visto como um nacionalista étnico, e que os membros de outros grupos étnicos temiam que a sua nomeação encorajasse o sector da segurança a usar de maior força para suprimir a dissidência. O Primeiro-Ministro em exercício, apoiado pela maioria do Parlamento, e os partidos da oposição recusaram-se a reconhecer a sua remoção e a nomeação do novo Primeiro-Ministro, declarando que a decisão do Presidente era inconstitucional. Em resposta, o Presidente tentou dissolver o Parlamento, mas o Supremo Tribunal decidiu contra a tentativa. Este exemplo mostra como os relatórios do sector da segurança podem sensibilizar o público para o papel do sistema judicial na supervisão do sector da segurança. Também ilustra como o papel do tribunal como um controlo politicamente neutro do poder executivo pode impedir tentativas de politizar o sector da segurança.

Fontes: "Sri Lanka Top Court Rules Parliament Dissolution as Illegal in Setback for President", Dezembro de 2018, https://thewire.in/south-asia/sri-lanka-top-court-rules-parliament-dissolution-as-illegal-in-setback-for-president

"Sri Lanka in political turmoil after prime minister Wickremesinghe sacked", Outubro de 2018, https://www.theauardian.com/world/2018/oct/27/sri-lanka-in-turmoil-after-prime-minister-wickremesinahe-sacked

"Sri Lanka MPs hurl 'chilli powder' and chairs in fresh chaos", Novembro de 2018, https://www.theguardian.com/world/2018/nov/16/sri-lankan-mps-chilli-powder-chairs-clashes-parliament



Imagem: Secretário-Geral e Presidente da Assembleia dirige aos Meios de Comunicação Social em Cartum, 2011 © UN Photo/ Eskinder Debebe.

16. Autoridades Independentes de Supervisão

Definições-chave: o que são autoridades de supervisão independentes e qual o papel que desempenham na segurança?

Autoridades de supervisão independentes são todas as instituições e organizações estabelecidas pelo Estado com um mandato legal independente para supervisionar certas funções de governo, prestação de serviços e vida pública. As autoridades de supervisão independentes conduzem normalmente investigações baseadas em queixas do público e produzem relatórios que se pronunciam sobre a má conduta ou falhas dos serviços e fazem recomendações ao governo ou à instituição envolvida sobre como evitar a repetição dos seus erros. As autoridades de supervisão independentes podem ter mandatos gerais em torno de questões como os direitos humanos (instituições nacionais de direitos humanos), corrupção e probidade financeira (comissões de corrupção), ou queixas de serviço público (instituições de mediação). As investigações sobre a conduta dos provedores de segurança ou dos órgãos de gestão de segurança podem ser abrangidas por estes mandatos, desde que as investigações toquem a sua área de responsabilidade. Podem também existir autoridades independentes de supervisão com um mandato especializado para investigar queixas contra os provedores de segurança, por exemplo, instituições de mediação para as forças armadas, ou comissões independentes de queixas da polícia. Estes organismos têm conhecimentos especializados, experiência e acesso para investigar queixas contra os provedores de segurança mas as regras sobre o que pode ser investigado e como apresentar uma queixa podem ser estreitas e limitativas.

Questões-chave para a apresentação de relatórios sobre autoridades independentes de supervisão

Credibilidade e independência política? Embora sejam organizações estatais cujos papéis e responsabilidades são garantidos por lei e pagos pelo erário público, a eficácia das autoridades de supervisão independentes depende de serem independentes de outros ramos do Estado e da administração política no governo. As condições de nomeação para cargos de liderança, e a escolha sobre os casos a investigar, são elementos críticos da sua independência.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ Como são tomadas as decisões de liderança para as autoridades de supervisão?
- ✓ O que é que as relações formais ou informais entre os nomeados e as autoridades políticas indicam sobre a independência das autoridades de supervisão?
- ✓ Será que a lei proporciona distância política suficiente no trabalho das autoridades de supervisão?
- ✓ Há recursos financeiros suficientes e pessoal competente adequado para assegurar que os órgãos de supervisão possam funcionar independentemente?
- ✓ Será que os governos estão a respeitar o espírito de independência dos órgãos de supervisão ao fazerem escolhas para as nomeações?

Poderes de investigação? Para conduzir investigações eficazes, as autoridades de supervisão independentes exigem direitos legais de acesso à informação (incluindo informação classificada), exigem o testemunho dos funcionários, e o acesso a sítios e instalações que de outra forma poderiam estar fora dos limites. Os quadros legais devem definir claramente estes poderes, mas mesmo os poderes mais claros podem ser subvertidos se a legitimidade e autoridade da investigação não forem respeitadas por aqueles a quem é solicitada a cooperação. A plena cooperação dos provedores de segurança e das suas instituições de gestão é essencial para que as autoridades independentes de supervisão possam cumprir as suas missões.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ Que poderes formais têm as autoridades de supervisão independentes?
- Será que os seus poderes são suficientes para o mandato que lhes foi atribuído?
- ✓ Será que os investigadores estão a utilizar os poderes de que dispõem para o seu pleno efeito?
- ✓ Será que o sector da segurança tem sido sempre totalmente cooperante nas investigações que dizem respeito à sua conduta ou operações?
- ✓ Que deficiências são visíveis nos poderes legais das autoridades de supervisão independentes e como devem ser tratadas?

Recomendações que fazem a diferença? As autoridades de supervisão independentes fazem normalmente recomendações baseadas nos resultados das suas investigações, mas depende do seu mandato legal específico e do seu estatuto o facto de as recomendações que fazem serem ou não juridicamente vinculativas. Se o trabalho de uma autoridade de supervisão independente for bem considerado na esfera pública, a autoridade moral que exerce pode ser significativa na criação de pressão para a mudança. Os órgãos de supervisão independentes podem também ter o poder de apresentar avaliações ou relatórios anuais ao parlamento ou ao público. O peso da sua autoridade moral, bem como a atenção do público que pode chamar a atenção para questões específicas, podem criar uma pressão considerável sobre os governos para que aceitem recomendações, mesmo sem um requisito legal para o fazer.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- Qual é o nível de conhecimento e interesse do público no trabalho das autoridades de supervisão independentes?
- ✓ As suas recomendações são juridicamente vinculativas?
- ✓ Quanta autoridade moral têm as conclusões das autoridades de supervisão independentes?
- ✓ Que tipo de investigações produzem as autoridades de supervisão independentes para apoiar as suas recomendações?
- ✓ Em que medida é a informação sobre uma investigação ou as suas conclusões disponibilizada ao público?
- ✓ Existem falhas na forma como o sistema é legalmente estabelecido e como poderiam estas ser corrigidas?
- ✓ Quais são as opiniões daqueles cujo desempenho ou instituição foi objecto de investigação?
- ✓ Será que as preocupações de segurança das pessoas de todas as identidades têm o mesmo peso no trabalho das autoridades de supervisão independentes, incluindo nas queixas que escolhem investigar e nas conclusões que fazem?
- ✓ Que fraquezas são visíveis no trabalho das autoridades de supervisão independentes?

Caixa 31 Exemplo prático: "México: Caso desvenda desaparecimento de 43 Estudantes"

No México, tem havido violações extensivas dos direitos humanos pelo sector da segurança na sua luta contra os cartéis da droga. O desaparecimento forçado de 43 estudantes de Ayotzinapa, Guerrero, em Setembro de 2014, tornou-se emblemático da situação e atraiu a atenção generalizada dos meios de comunicação social internacionais. Sob pressão para prestar contas, uma equipa de cinco peritos independentes foi designada para trabalhar no caso, e com a assistência de um Grupo Interdisciplinar de Peritos Independentes, da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), descobriu fortes indícios que implicavam várias forças de segurança de três níveis de governo no desaparecimento dos estudantes. Uma das principais conclusões do Grupo de Peritos foi que os membros das forças policiais municipais que detiveram e fizeram desaparecer os os estudantes estavam a trabalhar em nome do grupo criminoso organizado. Este exemplo mostra como a supervisão e investigação independentes podem ser eficazes na responsabilização de funcionários do sector de segurança por abusos, mesmo em contextos em que o governo ou o sistema judicial são comprometidos pela corrupção, e outros atores do sector de segurança são eles próprios parte do problema.

Fontes: "Mexico's national anti-corruption system: A Historic Opportunity in the Fight against Corruption", Maio de 2018, https://www.wola.org/wp-content/uploads/2018/05/ENGL-Corruption-Report.pdf

"Hosts of iguala - México: Case Unravels in Disappearance of 43 Students", Maio de 2015, https://theintercept.com/2015/05/04/mexico-ayotzinapa-43-students-disappeared-part-2/



Imagem: O Supremo Tribunal do Brasil é visto em Brasília. Um juiz no Estado de Goiás atrasou recentemente o julgamento do assassinato de um jornalista porque disse que não tinha instalações adequadas, 2019 @ Reuters/ Adriano Machado.

17. Sociedade Civil

Definições-chave: quem são a sociedade civil e qual é o papel que desempenha na segurança?

Sociedade civil refere-se a indivíduos e grupos que têm uma visão de um aspecto da sociedade ou da política que desejam promover naquilo que consideram ser do interesse público. A sociedade civil assume muitas formas: por exemplo, o ativismo da sociedade civil pode concentrar-se em soluções para certas questões políticas, um compromisso com decisões políticas orientadas por valores, ou a representação dos direitos ou interesses de um povo que partilha uma identidade, um conjunto de preocupações ou uma experiência. Os atores da sociedade civil podem ser indivíduos ou grupos que concordam sobre uma questão, mas diferem dos partidos políticos porque procuram influenciar o governo sem deterem um cargo ou poder político.

A sociedade civil, especialmente as organizações da sociedade civil baseadas em interesses, desempenha um papel positivo na segurança quando as suas opiniões e aspirações se alinham com os princípios de respeito pelo Estado de direito, proteção dos direitos humanos, e um compromisso com uma política democrática não violenta. O envolvimento da sociedade civil em questões de segurança é susceptível de incluir atores individuais ou ativistas que defendem a proteção dos direitos humanos ou mudanças políticas em determinadas questões ou experiências (tais como brutalidade policial, representação das mulheres, direitos dos sobreviventes). Podem também ser pessoas que partilham uma posição de defesa baseada num interesse ou identidade comum (grupos de mulheres, grupos comunitários, grupos religiosos ou baseados na fé). Alguns baseiam o seu ativismo na filiação profissional (tais como associações para a polícia, veteranos ou advogados), ou na especialização da área temática (tais como académicos e grupos de reflexão). Enquanto muitas das sociedades civis mais bem organizadas assumem a forma de organizações não governamentais sem fins lucrativos, algumas podem ser financiadas por membros ou baseadas em voluntários.

Os jornalistas são por vezes considerados parte da sociedade civil porque o seu trabalho também diz respeito ao interesse público. Contudo, é útil separar os media e o jornalismo da sociedade civil, porque os jornalistas mantêm um compromisso profissional de neutralidade e de representação justa de todos os pontos de vista ao serviço do interesse público. A sociedade civil, pelo contrário, existe para defender um conjunto particular de valores, uma visão específica da vida pública, ou uma mudança na posição do governo sobre uma questão específica.

A variedade de questões de segurança em torno das quais a sociedade civil advoga e a forma como organiza a sua advocacia afeta a forma como os jornalistas se envolvem com eles. A sociedade civil pode ser uma poderosa fonte de responsabilização pública ao chamar a atenção do público para questões de segurança que afetam a vida de muitas pessoas e ao exigir padrões mais elevados de serviço aos prestadores de serviços de segurança. No entanto, a sociedade civil pode também adotar posições de advocacia que não garantam a segurança de todos igualmente ou sejam cooptadas por interesses políticos ou comerciais.

Questões-chave para a elaboração de relatórios sobre a sociedade civil

A voz do povo? Os atores da sociedade civil que exigem do governo a responsabilização pela conduta e normas dos provedores de segurança é uma das forças mais poderosas para promover a proteção dos direitos humanos e o respeito pelo Estado de direito. Parte da razão pela qual esta chamada "função de vigilância" é tão eficaz para a responsabilização do sector da segurança é que os atores da sociedade civil que trabalham na segurança tendem a lidar com as preocupações que refletem diretamente grandes segmentos da população: isto torna as suas exigências especialmente relevantes. Ao mesmo tempo, o facto de

estas exigências de responsabilização virem de pessoas diretamente afetadas torna-as especialmente legítimas.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ O que é que a sociedade civil vê como as questões de segurança mais relevantes?
- Que argumentos apresenta a sociedade civil sobre uma questão relacionada com o sector da segurança?
- ✓ Será que as provas são credíveis?
- ✓ Que contra-argumentos ou refutações vêm do ponto de vista das autoridades?
- ✓ Que aspectos do trabalho da sociedade civil reforçam a sua credibilidade ou revelam margem para melhorias?
- ✓ Qual é a relação entre a sociedade civil e as populações cujos interesses afirmam defender ou representar?
- ✓ Qual é o ponto de vista das populações abrangidas pelos esforços da sociedade civil?
- ✓ Podem ser verificadas as fontes e os argumentos por detrás dos pontos de vista que a sociedade civil apresenta?

Uma força de paz e segurança? A sociedade civil por vezes defende políticas ou questões que podem ser benéficas para aqueles cujos interesses representam, ao mesmo tempo que são prejudiciais para os interesses de outros. O ativismo da sociedade civil em torno de temas sensíveis, tais como distribuição de recursos, acesso, ou direitos, pode inflamar tensões e escalar para a violência, especialmente em contextos afetados por conflitos. Ao mesmo tempo, a sociedade civil pode ser um ator-chave na paz e reconciliação, criando um espaço de discussão pública e de resolução não violenta de conflitos.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ Quais interesses são servidos pela agenda de ativismo que um ator da sociedade civil está a promover?
- ✓ Quem seria prejudicado pela sua implementação, e seriam esses interesses tidos em conta?
- ✓ O que é que os pontos de vista alternativos revelam sobre a situação?
- ✓ Como se comportam as posições políticas do governo contra propostas alternativas da sociedade civil?
- ✓ Será que o governo tentou limitar o espaço cívico disponível para a sociedade civil e como é que o sector da segurança foi implicado nestas limitações? Como é que estes esforços se justificam?
- ✓ A sociedade civil é o alvo da violência? Porquê e por quem?
- ✓ A sociedade civil está sujeita a abusos e repressão? Estes estão registados?
- ✓ Todos os atores da sociedade civil são igualmente visados ou existem padrões discerníveis de repressão que revelam algo sobre as agendas políticas?
- ✓ Que ações são necessárias para ajudar a proteger a liberdade de expressão?
- ✓ O que pode ser feito contra o assédio oficial à sociedade civil?
- ✓ Que propostas de envolvimento construtivo com o sector da segurança pode a sociedade civil trazer?

Uma fonte de informação credível e independente? As organizações da sociedade civil podem tornar-se especialistas em qualquer aspecto da segurança e podem tornar-se fontes inestimáveis de informação credível e independente. Isto é especialmente verdade para

as organizações da sociedade civil cujo ativismo está enraizado nos seus conhecimentos profissionais, tais como antigas carreiras de serviço no sector da segurança, ou académicos especializados num assunto. As organizações da sociedade civil especializadas em questões relevantes para a segurança podem também desenvolver um conhecimento profundo da sua área de foco. O nível de especialização da sociedade civil pode torná-las fontes úteis para os jornalistas, mas não altera o facto de que a sua posição de advocacia pode ou não alinhar-se com o valor de proteger os direitos humanos, respeitar o Estado de direito, e reforçar a democracia.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ A informação fornecida pelas organizações da sociedade civil é fiável?
- ✓ A informação fornecida pela sociedade civil desacredita a desinformação?
- ✓ Qual é a história, contexto e historial dos peritos e organizações da sociedade civil com opiniões fortes sobre segurança?
- ✓ Que preconceitos, interesses ou conflitos de interesses moldam as posições, ou opiniões dos atores da sociedade civil?
- ✓ Como é financiada a sociedade civil e como é que isto afeta a sua independência ou estratégia de defesa?
- ✓ Como é que a sociedade civil obtém as informações citadas nos seus relatórios?
- ✓ O que dizem os métodos utilizados pela sociedade civil na investigação ou ativismo sobre os objetivos ou valores que afirmam apoiar?

Caixa 32 Exemplo prático: "Forças alinhadas pelo governo de Trípoli reprimem violentamente protestos pacíficos, detenções arbitrárias e tortura: HRW"

Em Setembro de 2020, o Libya Herald relatou acusações contra as forças de segurança associadas ao governo da Líbia que é internacionalmente reconhecido por usar violência excessiva, força letal, e detenções arbitrárias contra os manifestantes. As acusações foram feitas pela organização internacional da sociedade civil, Human Rights Watch, que tinha emitido um relatório na sequência de uma investigação dos acontecimentos. O artigo detalhava as acusações contidas no relatório, bem como as provas apresentadas pela Human Rights Watch para fundamentar as suas alegações. O artigo relatou testemunhos recolhidos em entrevistas com pessoas que estiveram presentes e transmitiram relatos fornecidos por outros meios de comunicação social locais, e sobre redes sociais, bem como as avaliações de peritos internacionais com conhecimento da situação. O relatório também mergulhou profundamente nas origens da crise para dar contexto ao protesto no centro das acusações, e detalhou normas internacionais e normas legais relevantes contra as quais as ações das forças de segurança devem ser julgadas. Foram também fornecidas respostas de funcionários, incluindo declarações do Ministério do Interior, para cobrir ambos os lados da história. Este é um exemplo de como a defesa dos direitos humanos pela sociedade civil pode catalisar a atenção pública e fornecer tanto uma fonte como um ponto focal para a elaboração de relatórios sobre o sector da segurança. Demonstra também como a elaboração de relatórios de alta qualidade não aceita qualquer afirmação ao pé da letra (mesmo os de uma fonte respeitável), mas em vez disso garante uma elaboração de relatórios justa e equilibrada, fornecendo contexto, verificação, e uma variedade de fontes que refletem as opiniões de todas as partes.

Fonte: "Tripoli government aligned forces violently quell peaceful protests, arbitrarily detain and torture: HRW", Setembro de 2020, https://www.libyaherald.com/2020/09/11/tripoli-government-aligned-forces-violently-quell-peaceful-protests-arbitrarily-detain-and-torture-hrw/

18. Atores Não Estatais de Segurança e Justiça

Definições-chave: quem são os agentes de segurança e justiça não-estatais e o que os torna diferentes dos agentes de segurança estatais?

A segurança pública e a proteção são importantes para as comunidades e por esta razão as pessoas por vezes juntam-se para providenciar a sua própria segurança e proteção, por exemplo, formando associações de vigilância de bairro, patrulhas comunitárias, grupos de autodefesa, ou sistemas de guarda para dissuadir roubos em mercados e áreas comerciais, associações comerciais, entre outros. De forma semelhante, as comunidades têm por vezes os seus próprios processos e autoridades que podem lidar com problemas comunitários que de outra forma poderiam envolver tribunais ou outras partes do sector da justiça, por exemplo, lidar com questões de crimes menores, resolver desacordos no seio das famílias ou entre membros da comunidade, ou mediar entre grupos ou indivíduos com reivindicações concorrentes aos recursos locais. Quando são estabelecidos acordos para proporcionar segurança e justiça fora de um mandato estatal ou de uma autoridade pública, eles são por vezes denominados atores não-estatais, híbridos, informais, ou de segurança e justiça comunitária.

Estes tipos de atores não-estatais de segurança e justiça existem em cada sociedade de uma forma ou de outra. As suas formas e papéis variam enormemente de um lugar para outro, incluindo dentro de um único país. Onde existem, servem geralmente populações a nível local e são frequentemente importantes fontes de autoridade que exercem um poder considerável sobre a vida das pessoas que vivem ou trabalham na esfera da sua influência. Em alguns contextos, podem ter mais legitimidade aos olhos da comunidade do que os provedores de segurança e justiça do Estado. Podem ser os provedores preferidos de segurança e justiça para as comunidades locais, talvez devido à sua proximidade cultural com as comunidades que servem (por exemplo, através da língua ou religião). Podem também ser favorecidos a nível local porque podem fornecer serviços de segurança e justiça mais rapidamente e de forma mais acessível do que os serviços formais de segurança ou justiça do Estado. Por vezes são (ou pensa-se que sejam) mais fiáveis e menos corruptos do que os sistemas formais de segurança e justiça do Estado.

Em alguns contextos, os atores não-estatais de segurança e justiça podem trabalhar em estreita cooperação com os sistemas de segurança e justiça do Estado, ajudando a defender o Estado de direito, a proteger os direitos humanos e a proporcionar segurança e proteção pública. Quando este é o caso, os atores não-estatais de segurança e justiça podem ajudar a alargar o alcance e legitimidade da prestação de segurança democrática a locais onde instituições fracas poderiam não ser capazes de alcançar, tais como áreas rurais remotas, ou dentro de comunidades de uma língua, cultura ou religião distintas. Noutros casos, os agentes de segurança e justiça não-estatais podem trabalhar de acordo com princípios que não protegem os direitos humanos para todos ou que entram em conflito com a lei. Nestes casos, os atores não-estatais de segurança e justiça podem vir a constituir uma ameaça para a sua comunidade e sociedade em geral, criando um padrão duplo e até mesmo representando um perigo para alguns membros da sociedade ou da ordem política do Estado. Alguns atores não-estatais de segurança e justiça podem ter motivos políticos ou criminosos que ameaçam a ordem política e podem levar à violência contra a população. Por todas estas razões, é essencial que os jornalistas reportem sobre os atores não-estatais de segurança e justiça para garantir que o público em geral esteja bem informado sobre as suas atividades e a sua relação com estas entidades. A elaboração de notícias e reportagens sobre o atores não-estatais de segurança e justiça é especialmente importante porque a cobertura mediática é frequentemente a única forma de transparência ou responsabilidade que pode aplicar-se às suas atividades.

Questões-chave para a reportagem sobre os provedores de segurança e justiça nãoestatais

Proporcionando segurança e justiça? Os atores não-estatais de segurança e justiça podem por vezes tornar- se um perigo para a segurança e proteção das populações locais que foram criadas para proteger. Isto pode acontecer quando atores não-estatais de segurança e justiça vêm favorecer os seus próprios interesses económicos ou sociais em detrimento dos interesses da comunidade ou das pessoas afetadas pelas suas decisões. Por exemplo, os provedores de segurança e justiça não-estatais que podem ser mobilizados pela iniciativa comunitária para resolver um problema específico, como a prevenção de roubos e furtos, por vezes evoluem para esquemas de proteção ou praticam extorsão. Podem também envolverse no crime organizado e noutras atividades ilegais, e podem também ser vulneráveis à corrupção ou à influência política. Nesses casos, os atores não-estatais podem tornar-se uma fonte de insegurança e perigo para parte ou para toda a população. Os impactos negativos dos atores não-estatais na segurança e justiça locais podem ou não ser do conhecimento geral do público em geral, e os jornalistas podem desempenhar um papel crítico na chamada de atenção e escrutínio público das suas atividades.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ Como é que as atividades dos atores não-estatais de segurança e justiça afetam as comunidades locais e em benefício de quem?
- ✓ Que valores defendem os atores não-estatais de segurança e justiça?
- ✓ Quem é afetado positiva e negativamente pelo trabalho dos atores não-estatais de segurança e justiça?
- ✓ Os atores não-estatais de segurança e justiça estão envolvidos em atividades corruptas, criminosas ou outras atividades ilegais?
- ✓ Será que os atores não-estatais de segurança e justiça utilizam a violência contra a população?
- ✓ Os atores não-estatais de segurança e justiça têm motivações ou lealdades políticas?
- ✓ Será que as comunidades locais confiam e respeitam os atores não-estatais de segurança e justiça que afetam as suas vidas? Porquê ou porque não?
- ✓ As comunidades locais têm uma escolha viável para se afastarem dos atores nãoestatais de segurança e justiça?
- ✓ Porque é que as comunidades locais apoiam ou não as atividades dos atores nãoestatais da segurança e da justiça?

Enfraquecimento ou reforço do Estado de direito? Os atores da segurança e justiça nãoestatais podem trabalhar em complementaridade com os sistemas de segurança e justiça do Estado. Por exemplo, a polícia que trabalha com uma ética de policiamento comunitário pode envolver atores de segurança e justiça baseados na comunidade para cooperar na melhoria da segurança local, especialmente abordando questões sociais e partilhando informações. A polícia pode ajudar os atores não-estatais de segurança e justiça a compreender que ações podem tomar dentro dos limites da lei: por exemplo, montar vigias comunitárias e informar os serviços de segurança do Estado sobre perigos e ameaças. Em alguns casos, os agentes de segurança e justiça não-estatais podem ter um estatuto oficial de cooperação ou subordinação aos provedores de segurança e justiça do Estado, tais como guando as disposições legais regulam as atividades das empresas de segurança comercial. Através da cooperação e regulamentação, os agentes não-estatais de segurança e justiça podem dar um valioso contributo para a segurança pública e mesmo para a segurança nacional. No entanto, as suas atividades podem minar o Estado de direito se não compreenderem e não respeitarem os limites que a lei lhes impõe. Os provedores de segurança e justiça nãoestatais devem compreender os limites dos direitos legais, tais como remeter certos tipos de

crime (especialmente crimes violentos ou graves) às autoridades estatais. Os jornalistas têm um papel crítico a desempenhar na investigação e chamada de atenção pública e oficial para os casos em que os agentes de segurança e justiça não-estatais possam estar a ultrapassar a sua autoridade e a minar o Estado de direito.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ Qual é o estatuto dos atores não-estatais de segurança e justiça perante a lei?
- ✓ Que regras e regulamentos existem para orientar ou limitar as atividades dos atores não-estatais de segurança e justiça?
- ✓ Que autoridade governamental é responsável pela supervisão das suas atividades?
- Que tipo de relação de cooperação têm os provedores não-estatais de segurança e justiça com as autoridades de segurança e justiça do Estado?
- ✓ Será que os atores não-estatais de segurança e justiça, bem como a comunidade ou o público em geral, compreendem os limites dos seus poderes e o contexto legal das suas atividades?
- ✓ Que recurso existe para as pessoas que discordam das decisões ou atividades dos atores não- estatais de segurança e justiça?
- ✓ Que medidas estão em vigor entre os prestadores de serviços de segurança e justiça não-estatais para garantir que respeitem os limites da lei e trabalhem de forma justa e igualitária para com todos os membros da comunidade?

Segurança e justiça para todos? As comunidades desenvolvem frequentemente as suas próprias respostas às questões de segurança e justiça locais porque existe uma necessidade que os atores da segurança e justiça do Estado não estão a satisfazer. Os atores não-estatais de segurança e justiça são frequentemente o produto de culturas tradicionais, religião, ou história política local, bem como de uma exigência imediata de proteção, segurança ou justiça. Por vezes, as medidas para proporcionar segurança ou justiça que as comunidades desenvolvem podem não se alinhar com a proteção dos direitos humanos fundamentais, tais como o direito à vida, o direito a não ser torturado, ou o direito à igualdade: por exemplo, quando a iniciativa de segurança comunitária funciona como grupos vigilantes, ou quando os mecanismos informais de justiça exigem punições corporais violentas. Por vezes, os direitos das mulheres ou das minorias podem não ser respeitados, por exemplo, em julgamentos relacionados com violência entre parceiros íntimos, disputas familiares, ou desacordos intercomunitários sobre propriedade ou tradição. Informar sobre as atitudes e atividades dos atores não-estatais de segurança e justiça pode ajudar a criar uma ética de respeito igualitário pelos direitos humanos de todos os membros da sociedade.



Imagem: Registo de Eleitores para o Referendo do Sul do Sudão, Sudão © UN Photo/ Tim McKulka.

→ Os jornalistas podem perguntar:

- ✓ Quem são os beneficiários diretos das atividades dos atores não-estatais de segurança e justiça?
- ✓ Os direitos de todos os membros do público são respeitados no trabalho dos atores não-estatais da segurança e da justiça?
- ✓ Podem todas as pessoas aceder aos seus serviços independentemente da sua idade, sexo, etnia, religião, identidade de género, etc.? Quem é excluído e porquê?
- ✓ Que recurso têm os membros da comunidade contra as decisões ou atividades dos atores não- estatais de segurança e justiça?
- ✓ Quando as suas atividades não afetam diretamente todos os membros da comunidade, será que criam uma atmosfera conducente à segurança e justiça de todas as pessoas por igual?
- ✓ Será que os membros não-estatais de segurança e justiça praticam discriminação ou acreditam e protegem os direitos humanos para todos igualmente?
- ✓ Será que os direitos fundamentais de todos os homens, mulheres, rapazes e raparigas são respeitados e protegidos por atores não-estatais de segurança e justiça?



Imagem: Koglweogo patrulhando em torno de uma função religiosa, subúrbios de Ouagadougou, Ouagadougou, 2017 © Tanguy Quidelleur.

Caixa 33 Exemplo prático: "Insegurança: Interrogando o resvalo gradual para uma auto-ajuda não mitigada"

Este artigo descreve uma série de desafios relacionados com a segurança na Nigéria durante as primeiras semanas de Fevereiro de 2021 e utiliza estes eventos para analisar como e porquê os agentes de segurança não-estatais estão a tornar-se cada vez mais ativos em muitas regiões. Descreve em pormenor a necessidade que as comunidades e regiões sentem de autodefesa, e as falhas dos serviços de segurança do Estado em satisfazer essa necessidade. Descreve também como uma série de grupos não-estatais se tornaram exploradores, criminosos e perigosos para o público. Baseado numa série de fontes oficiais e da sociedade civil, o artigo descreve porque é que muitos vêem estes desenvolvimentos como problemáticos para a estabilidade, segurança pública e segurança nacional na Nigéria. O artigo descreve a relação entre os agentes de segurança não-estatais e as forças de segurança do Estado, citando longamente múltiplas fontes. Este exemplo demonstra como os relatórios sobre as atividades dos agentes de segurança não-estatais podem salientar a necessidade de responsabilizar estes grupos pelas suas violações dos direitos humanos e da lei, bem como as deficiências na segurança do Estado e na provisão de justiça que as suas atividades expõem.

Fonte: Onyedika Agbedo, Tobi Awodipe, "Insecurity: Interrogating the gradual slide to unmitigated self-help", Fevereiro 2021, https://guardian.ng/saturday-magazine/insecurity-tension-concerns-as-nigerians-resort-to-self-help/

Fontes e Recursos para a cobertura mediática do Sector de Segurança



III. Fontes e Recursos para a cobertura mediática do Sector de Segurança

Fontes e recolha de informação para a elaboração de relatórios sobre o sector da segurança

O jornalismo de alta qualidade depende da capacidade de um jornalista examinar todos os lados da história, mas quando se trata do sector da segurança, o acesso à informação, às instalações e ao pessoal é muitas vezes difícil ou impossível. Esta seção detalha algumas potenciais fontes e estratégias de acesso, verificação e triangulação da informação na reportagem do sector de segurança.

Utilização de documentos políticos e registos oficiais

Políticas, estratégias e doutrinas operacionais, sem ter a força da lei, podem proporcionar aos jornalistas **uma visão do funcionamento do sector da segurança**. As fontes relevantes incluem:

- > Documentos de estratégias e/ou políticas de segurança nacional
- > Políticas sectoriais para a defesa, policiamento, justiça, etc..
- > Relatórios anuais ou ad hoc
- Procedimentos operacionais normalizados, regulamentos internos, regras de compromisso
- > Políticas de recrutamento e gestão de pessoal
- Registos de aquisições
- > Registos de queixas públicas
- Campanhas de informação ao público

Nem todas essas fontes estão disponíveis ao público. De facto, muito do funcionamento interno das instituições de segurança pode estar sujeito a **exclusões legítimas das leis de Liberdade de Acesso** com base na segurança operacional, segurança nacional ou segurança pública.

Noutros casos, a ineficiência ou **inércia burocrática** pode explicar a razão pela qual a informação não é disponibilizada. Pode ser que estejam disponíveis registos ou documentos mais antigos, mesmo históricos, ou que pormenores importantes possam ser recolhidos ou inferidos de outras fontes sobre a eficácia e responsabilidade dos agentes de segurança. Por vezes, fontes úteis sobre um ator de segurança específico podem provir de uma fonte institucional alternativa, por exemplo:

- Alocações orçamentais parlamentares e relatórios de auditoria
- Processos judiciais
- > Relatórios ou investigações conduzidos por organismos de supervisão independentes;
- > Relatórios de instituições com jurisdição partilhada
- Relatórios ou investigações de organizações da sociedade civil tanto nacionais como internacionais
- Relatórios para organizações internacionais ao abrigo de acordos regionais ou internacionais

Em alguns contextos, o trabalho de peritos internacionais, tais como relatores especiais, peritos independentes, e grupos de trabalho, missões de informação sobre países poderia ser relevante.

Para as ESP, que podem estar a funcionar a nível nacional e internacional, a análise de mercado, relatórios financeiros sobre o valor do mercado e registos comerciais que demonstrem a propriedade ou licenciamento das ESP podem ser relevantes.

Ao investigar os órgãos de gestão e fiscalização, pode ser que se obtenha uma visão do seu funcionamento através de:

- Organogramas
- Horários
- Regulamentos
- Orçamentos e auditorias
- Registos de aquisições
- Regulamentos e registos do pessoal

Os **Parlamentos** registam frequentemente todos os debates do plenário e de algumas comissões como um registo oficial, ao qual o público pode ter acesso. As comissões publicam frequentemente relatórios sobre os seus trabalhos e os resultados das investigações. Quando se trata de questões de segurança nacional, pode haver limites ao acesso do público a algum material, uma vez que os próprios representantes podem exigir autorizações de segurança para tratar de material classificado no contexto de inquéritos das comissões (isto protege o legítimo sigilo de algumas operações de segurança, assegurando ao mesmo tempo que o parlamento ainda possa exercer supervisão). Nesses casos, poderão estar disponíveis versões reformuladas dos relatórios dos comités.

Os próprios **sistemas judiciais** geralmente produzem registos copiosos dos seus procedimentos, que só podem estar disponíveis uma vez terminado um processo judicial, ou após algum tempo legalmente estipulado. Registos, políticas e estratégias de autoridades relacionadas, tais como departamentos ou ministérios da justiça, mostram como o sistema judicial é - ou é suposto ser - organizado. Os registos e orçamentos parlamentares e dos ministérios das finanças podem mostrar que recursos lhes são disponibilizados, permitindo aos repórteres investigar a forma como esses recursos são utilizados. Os regulamentos que regem os processos judiciais e a administração podem também ser úteis. Os registos policiais e prisionais podem também dar uma visão indireta sobre o desempenho do sistema judicial.

As **autoridades de supervisão independentes** não costumam tornar públicos os procedimentos das investigações, mas normalmente elas levam a relatórios detalhados que devem fornecer uma base sólida para a credibilidade das conclusões. Os registos

públicos das audiências e pedidos de liberdade de informação relativos a organizações sob investigação podem ser úteis na avaliação da qualidade da supervisão ou do funcionamento do agente de segurança sob investigação.

Os relatórios sobre **organizações da sociedade civil** - quer como fontes ou temas da história - devem verificar e declarar claramente a natureza da organização. Para este efeito, os registos de registo, incorporação, documentos internos de orçamentação, termos de adesão, manifestos, e materiais de campanha pública poderiam dar uma ideia das motivações e credibilidade das organizações da sociedade civil. Os seus produtos de investigação ou ativismo podem ser uma valiosa fonte de informação sobre questões de segurança, revelando ao mesmo tempo os potenciais preconceitos sob os quais a organização trabalha.

Acesso às instituições

Idealmente, as instituições do sector da segurança compreendem a importância de interagirem com os jornalistas de uma forma profissional e construtiva e desenvolveram **relações públicas ou a capacidade de negócios** para este fim. O seu papel habitual envolve:

- > a elaboração de comunicados de imprensa
- > realização de conferências de imprensa
- responder a pedidos de comentários
- concessão ou organização de entrevistas
- > organização de visitas ao local ou de dias de portas abertas

As relações públicas podem envolver a organização do acesso da imprensa às instalações de segurança, desde bases militares a esquadras de polícia ou edifícios ministeriais, sempre que possível. Isto pode ser útil para obter um sentido mais claro das condições e da forma como a instituição funciona. No entanto, tais visitas podem envolver longos períodos de tempo e ser fortemente supervisionadas pelo pessoal de relações públicas. Em algumas situações, pode ser possível organizar missões "embutidas", por exemplo com as forças armadas, que permitem aos jornalistas viajar, viver e trabalhar ao lado do pessoal de serviço, a fim de melhor compreender o trabalho das forças armadas. A polícia pode realizar visitas às esquadras, ou "passeios de patrulha", onde os jornalistas podem acompanhar a polícia em serviço. Os serviços prisionais podem também permitir visitas aos meios de comunicação social de forma semelhante.

Embora o papel das relações públicas seja o de comunicar o ponto de vista da instituição sobre qualquer questão, isto não significa que a informação fornecida seja necessariamente falsa ou que pormenores essenciais tenham sido omitidos, embora tal possa ser o caso. Os jornalistas têm a responsabilidade profissional de não só **equilibrar pontos de vista contraditórios** nos seus relatórios, mas também de verificar, tanto quanto possível, se a informação que lhes foi fornecida é completa, plena e exata.

As relações públicas no sector da segurança por vezes não entendem o papel dos **media como porta-voz das mensagens oficiais**, em vez de um parceiro crítico na eficácia e supervisão. Quando os porta-vozes do sector de segurança simplesmente recusam pedidos para comentar uma história, pode haver muitas razões para isso, por exemplo, os porta-vozes designados podem:

- > não ter a autoridade da sua hierarquia/cadeia de comando para falar com os jornalistas
- > estar mal informados sobre uma situação
- desejar limitar a interação com os jornalistas porque não vêem a sua utilidade ou receiam o escrutínio público

Idealmente, a formação e preparação dos media para o envolvimento da imprensa será fornecida não só aos profissionais de relações públicas dentro de uma instituição de segurança, mas também a uma seção transversal mais ampla de funcionários do sector da segurança, a fim de apoiar o fornecimento de informação oportuna e precisa aos jornalistas e ao público em geral. O pessoal sénior, em particular, deverá estar preparado para responder aos pedidos dos jornalistas no exercício das suas funções. Pode também ser designado um agente de ligação aos meios de comunicação social para se dirigir a jornalistas em locais de interesse, por exemplo, cenas de crime ou pontos de controlo.

A polícia, por exemplo, depende muito mais da cooperação pública para cumprir a sua missão do que os serviços de informação, e esta diferença irá moldar a sua abordagem aos jornalistas.

O alcance público é uma prioridade mais elevada para alguns atores do sector da segurança do que para outros, pelo que o envolvimento dos meios de comunicação social diferirá acentuadamente entre os atores da segurança.

Dada a natureza do seu trabalho e culturas institucionais secretas, poucas serviços de informação têm uma estratégia de comunicação activa ou relações públicas altamente visíveis. As excepções a isto têm a ver com a dissipação de suspeitas, ganhando credibilidade pública, e muitas vezes estimulando o recrutamento. Muitas vezes, os funcionários dos serviços de informação fomentam relações directas com jornalistas porque é valioso, e por vezes um objectivo do seu trabalho é poder influenciar a discussão pública e as narrativas sobre certas questões. Ao mesmo tempo, por vezes uma cobertura útil para os agentes dos serviços secretos é fazer-se passar por jornalistas ou meios de comunicação social. Os jornalistas podem ou não estar cientes de que estão a lidar com uma fonte que foi recrutada pelos serviços secretos ou talvez a trabalhar diretamente para eles. Trabalhar com tais fontes pode por vezes trazer informação valiosa à atenção do público, mas é também altamente sensível para os jornalistas, dadas as dificuldades de verificação da informação e os riscos de manipulação.

A polícia, em contraste, tem um interesse institucional declarado numa relação mais aberta com o público, inclusive através do envolvimento dos meios de comunicação social. As esquadras de polícia são locais de acesso público limitado que os jornalistas podem visitar: o registo diário de incidentes e denúncias pode ser uma fonte valiosa de potenciais notícias. A polícia também oferece por vezes passes de imprensa especializada que permitem aos jornalistas um acesso privilegiado. Este acordo, onde a polícia abre as portas e colabora, não isenta os jornalistas de serem independentes e imparciais em relação aos agentes de segurança.

As instituições penais e os serviços que as gerem são também instituições de segurança mais viradas para o público. Devem gerir a sua relação com o público de forma regular e contínua, permitindo visitas aos prisioneiros, especialmente se os visitantes colmatarem serviços insuficientes, como por exemplo, trazendo comida regularmente. As visitas dos meios de comunicação social às prisões e o contato com prisioneiros podem ou não ser permitidos e podem exigir autorização oficial.

As empresas de segurança privada têm interesse em abordar os inquéritos dos jornalistas, a fim de proteger a sua reputação e credibilidade na esfera pública. Se forem empresas maiores, podem ter profissionais de comunicação e publicações empresariais que detalhem as suas atividades, tais como relatórios anuais. As empresas locais mais pequenas podem ter pouca ou nenhuma experiência com os meios de comunicação social. Os jornalistas podem também aprender com as políticas e processos através dos quais as empresas clientes contratam ESP.

Ao mais alto nível do governo, os atores políticos que enfrentam a reeleição podem ver um interesse em envolver jornalistas, incluindo na cobertura de assuntos de segurança e proteção, daí que o desafio da noticiar possa residir mais na crítica de uma apresentação de assuntos que favoreça os decisores políticos. A níveis inferiores, as autoridades executivas têm geralmente canais oficiais para se envolverem com jornalistas, mas os pedidos de Liberdade de Informação, bem como a partilha informal de informação de fontes que os jornalistas cultivaram também podem ser úteis.

Os parlamentos dependem de regras e regulamentos complexos que também afetam a forma como interagem com os meios de comunicação social. Tipicamente, existe um sistema de credenciais de imprensa que permite aos jornalistas acreditados o acesso especial às sessões plenárias e, por vezes, às audições e procedimentos das comissões, embora as regras sobre privilégios, acesso, utilização de câmaras e gravações possam ser bastante específicas e, em alguns casos, limitativas. Muitas vezes estes processos são tratados por um departamento responsável pela comunicação pública ou relações com os media.

A cobertura noticiosa de processos judiciais é uma questão complexa porque os tribunais impõem muitas regras para proteger a identidade dos acusados e das testemunhas, bem como a integridade do processo de julgamento. Como resultado, existem limites estritos sobre o que os media podem relatar e quando, os quais os jornalistas terão de descobrir segundo cada contexto em que trabalham. Reportagens sobre o funcionamento dos sistemas judiciais não está necessariamente sujeita às mesmas restrições que as reportagens sobre casos específicos, e os jornalistas podem recorrer aos ministérios da justiça e às autoridades judiciais para informação.

Pela sua natureza, as autoridades de supervisão independentes tendem a ser organizações voltadas para o público que solicitam ativamente contato com o público, e isto pode ser útil para os jornalistas, mesmo que haja limites sobre que informações acerca das investigações em curso é que podem ser partilhadas.

Os atores da sociedade civil são, por definição, públicos e tendem a ser abertos e receptivos aos inquéritos dos jornalistas. Embora possam não ter meios para levar a cabo comunicações profissionais ou especializadas ou esforços de relações públicas, ainda assim é provável que apresentem uma questão de acordo com a sua narrativa de defesa, pelo que as suas reivindicações não devem necessariamente ser tomadas à letra.

As histórias humanas no centro da segurança pública e da segurança nacional são muitas vezes o que torna mais convincentes os relatórios sobre o sector da segurança.

A dimensão humana: Testemunhos e experiências pessoais

Referir-se às experiências das pessoas tanto dentro como fora do sector da segurança - quer como beneficiários ou vítimas - humaniza os detalhes por vezes remotos e técnicos da política e das políticas de segurança. Os jornalistas podem utilizar o testemunho de testemunhas e a experiência pessoal para levantar questões, verificar informações e fundamentar reivindicações. O acesso a pessoas com este conhecimento e experiência difere em função da sua relação com os atores de segurança.

Fora do papel de porta-vozes oficiais, é frequentemente difícil aceder diretamente ao pessoal do sector de segurança: é normalmente uma condição de serviço nas instituições de segurança, incluindo a polícia e os militares, não falar com jornalistas sem autorização prévia (o que muitas vezes é difícil e demorado de obter). Estas restrições podem continuar a aplicar-se ao pessoal de segurança, mesmo depois de terem deixado o serviço activo ou de se terem reformado. Restrições semelhantes aplicam-se geralmente aos profissionais do sector público que trabalham para as autoridades civis de gestão e supervisão. Os jornalistas podem trabalhar para construir uma rede de contatos informais com o pessoal do sector de segurança, mas devem estar conscientes de que as promessas de anonimato são difíceis de manter (vigilância) e podem expor tanto a fonte como o repórter a riscos indevidos. Trabalhar com intervenientes próximos do sector da segurança pode também proporcionar uma visão alternativa das dimensões da segurança, tais como autoridades governamentais locais, líderes tradicionais ou sociedade civil.



Imagem: Serra Leoa entrevista a mulheres 2008 © Jean-Claude Capt / Fondation Hirondelle. As condições de serviço no sector da segurança impedem geralmente o pessoal em serviço de falar diretamente com os jornalistas, e a desobediência pode levar a sanções, despedimentos, e mesmo a acusações criminais. O **pessoal de serviço reformado ou veteranos** pode não estar sujeito às mesmas restrições, mas isto varia consoante o contexto, pelo que o jornalista deve verificar se as suas perguntas expõem um antigo membro de serviço a um risco.

Os funcionários públicos, tanto presentes como passados, podem ser fontes valiosas que podem por vezes abordar o funcionamento interno da tomada de decisões em matéria de segurança. Contudo, tal como o pessoal de segurança, os funcionários públicos servem frequentemente sob restrições legais à sua liberdade de comentar publicamente o seu trabalho, especialmente se tiverem trabalhado em questões sensíveis de segurança ou sob os termos de uma autorização de segurança. Podem estar dispostos a falar oficiosamente, dentro dos limites de certas áreas temáticas, ou uma vez que a informação sensível já seja do domínio público.

Os **políticos** estão tipicamente ansiosos por mostrar a sua competência ao eleitorado e cultivar relações com jornalistas para este fim. Aqueles que serviram anteriormente em comités especializados podem ser capazes de dar uma visão do funcionamento destes organismos, dos desafios que enfrentam, das relações com os provedores de segurança, e da competência do pessoal e de outros representantes.

Os profissionais que trabalham dentro do sistema judicial podem dar uma visão das experiências, condições e desafios que os tribunais enfrentam. Os profissionais que trabalham no âmbito do emprego estatal estão provavelmente sujeitos a restrições nas conversas com jornalistas, mas aqueles que trabalham dentro do sistema mas são independentes, tais como advogados ou defensores da comunidade, podem ter tanto acesso e percepção como os insiders sem estarem sujeitos a restrições contratuais. Por outro lado, podem enfrentar repercussões profissionais por se envolverem com jornalistas, pelo que será necessária discrição. O pessoal atual e antigo, bem como os envolvidos ou visados na investigação, poderão ser capazes de dar uma visão dos aspectos de inquéritos passados e futuros, bem como do funcionamento das autoridades envolvidas, embora o pessoal provavelmente enfrente limitações na partilha com os jornalistas.

As experiências das famílias e comunidades do pessoal do sector da segurança podem ser relevantes, bem como as experiências mais vastas das comunidades onde se encontram as principais instalações de segurança, tais como prisões, bases militares, postos fronteiriços ou esquadras de polícia. Da mesma forma, o testemunho de pessoas que estiveram em instituições de segurança do lado errado da lei pode ser fonte inestimável: por exemplo, vítimas, suspeitos, arguidos, criminosos condenados ou prisioneiros. Defensores dos direitos humanos advogados e organizações da sociedade civil que apoiam vítimas, sobreviventes ou comunidades afetadas pela insegurança podem também dar uma visão do sector da segurança cujo trabalho testemunham em primeira mão. Os peritos da sociedade civil podem fornecer informações valiosas e perspectivas sobre questões de segurança e justiça. As organizações da sociedade civil podem também facilitar o acesso a uma gama mais vasta de membros do público que tenham sido afetados por um aspecto da segurança.

Em casos de **abusos graves**, algum pessoal de segurança pode estar preparado para falar com base no anonimato e as suas experiências podem dar uma visão inestimável das políticas ou práticas não oficiais. As experiências pessoais com abusos por parte de agentes do sector da segurança são mais susceptíveis de serem expostas nas notícias como uma questão de delação ou denúncia pública. É essencial compreender em pormenor as restrições legais que se aplicam tanto aos jornalistas como às fontes quando se trata de uma informação sensível e potencialmente secreta relacionada com a segurança nacional. Igualmente importante será tomar medidas para proteger as fontes, respeitando ao mesmo tempo a lei.

Parceiros internacionais ou organizações locais da sociedade civil que apoiam o desenvolvimento ou a reforma do sector da segurança podem ser fontes de informação úteis, uma vez que muitas realizam avaliações, visitas regulares, ou fornecem suprimentos e formação. Para estes atores, a sua capacidade contínua de trabalhar com o sector da segurança depende da manutenção de relações favoráveis com as autoridades e está frequentemente sujeita a termos de confidencialidade. Se forem revelados como fonte de um relatório potencialmente embaraçoso ou desfavorável, o seu acesso e, consequentemente, o seu trabalho, poderão ser postos em risco. Os jornalistas devem ponderar cuidadosamente o elemento de interesse público do seu trabalho contra os danos que podem resultar se uma fonte for revelada e a relação de trabalho com uma instituição de segurança terminar como resultado.

Os jornalistas podem abordar o **pessoal das ESP**, que pode ou não ser autorizado a comentar os seus pontos de vista e experiências, ou que pode sentir que o seu emprego pode estar em risco se o fizerem. Os jornalistas podem também dirigir perguntas aos clientes das ESP, bem como às comunidades onde operam. Além disso, podem contatar governos ou agentes do sector de segurança que contratam ou trabalham com ESP, bem como autoridades de supervisão e peritos locais ou internacionais da sociedade civil cujo trabalho envolva segurança privada.

Recursos adicionais

Fontes de acesso aberto selecionadas potencialmente úteis para jornalistas que trabalhem sobre o sector da segurança.

Recursos do sector da segurança

Compêndio de Normas e Padrões das Nações Unidas em Prevenção do Crime e Justiça Criminal

Gabinete das Nações Unidas contra a Droga e o Crime (UNODC), Terceira Edição: Nações Unidas. Nova Iorque: 2016.

https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/English_book.pdf

As normas e padrões das Nações Unidas em matéria de prevenção do crime e justiça penal fornecem orientações flexíveis para uma reforma que dê conta das diferenças nas tradições, sistemas e estruturas jurídicas, proporcionando ao mesmo tempo uma visão colectiva e valores para os sistemas de justiça penal. Em contextos nacionais, estas normas podem ser adaptadas para promover avaliações profundas que conduzam à adoção das necessárias reformas da justiça penal. Podem também ajudar os países a desenvolver estratégias subregionais e regionais. A nível global e internacional, as normas e padrões representam "melhores práticas" que podem ser adaptadas pelos Estados para satisfazer as necessidades nacionais.

Livro de recursos sobre o uso da força e das armas de fogo na aplicação da lei

Publicação das Nações Unidas emitida pelo Gabinete das Nações Unidas contra a Droga e o Crime (UNODC) e pelo Gabinete do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH). Viena: 2017.

https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/17-03483_ebook.pdf

Este livro de recursos está relacionado com a utilização da força e das armas de fogo por agentes da lei. Oferece orientação sobre como implementar normas internacionais para o uso da força na aplicação da lei, e compromissos internacionais em matéria de direitos humanos, no direito, políticas e práticas nacionais. Também delineia boas práticas de

responsabilização no uso da força e de armas de fogo por parte dos agentes da autoridade. Este livro de recursos concentra-se em quatro aspectos do uso da força nas operações de aplicação da lei:

- 1. Como utilizar a força em conformidade com as normas e padrões aplicáveis das Nações Unidas e a legislação internacional em matéria de direitos humanos
- 2. O que pode ser feito para reduzir a necessidade de recorrer à força
- 3. Como pode ser evitado o abuso de força
- 4. Que medidas devem ser tomadas quando ocorre um uso ilegal, excessivo ou arbitrário da força

Princípios e Directrizes Recomendados sobre Direitos Humanos nas Fronteiras Internacionais

Gabinete do Alto Comissário para os Direitos Humanos (OHCHR). Genebra: N.D. https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/OHCHR_Recommended_Principles_Guidelines.pdf

Um guia para a aplicação dos princípios dos direitos humanos nas fronteiras baseado em três princípios fundamentais e dez diretrizes recomendadas. O guia apresenta formas práticas e detalhadas que os Estados podem usar para aumentar a capacidade e proteger os direitos humanos nas fronteiras. Abrange questões de operações de salvamento e intercepção, rastreio, evitar a detenção, e regresso ou remoção com base nos direitos humanos. Cada guia aborda mecanismos independentes de controlo das fronteiras para assegurar a responsabilização e que todas as pessoas que atravessam a fronteira possam ter acesso a vias de recurso eficazes.

Conjunto de ferramentas sobre género e reforma do sector da segurança

Dcaf.link

O guia prático apresenta as melhores práticas e recomendações para reforçar uma perspectiva de género no sector da segurança. Aborda um vasto conjunto de instituições do sector da segurança, incluindo as forças armadas, a polícia e os parlamentos nacionais, também fornece uma visão do género no contexto da elaboração de políticas de segurança nacional, da reforma da justiça e da gestão de fronteiras. Considera a formação em género para o pessoal do sector de segurança e a avaliação, monitorização, avaliação e género da RSS. O conjunto de ferramentas compreende:

- Guia do utilizador
- > 13 ferramentas (20 páginas cada)
- > 13 notas práticas mais curtas correspondentes (4 páginas cada, com base nas ferramentas)
- Anexo sobre Leis e Instrumentos Internacionais e Regionais relacionados com a RSS e Género

Todas as ferramentas e notas práticas estão disponíveis em inglês, francês e russo. Traduções não oficiais de títulos selecionados estão disponíveis em albanês, georgiano, macedónio e sérvio.

A Rede de Segurança Privada

https://www.privatesecurity.network/

A Private Security Network (Privatesecurity.network) é uma plataforma online dedicada a investigações jornalísticas sobre a indústria da segurança privada. Jornalistas de investigação de todo o mundo são membros da Private Security Network. A rede monitoriza e investiga a indústria de segurança privada e partilha o conteúdo factual no website.

A Associação Internacional do Código de Conduta - ICoCA

https://icoca.ch

A ICoCA é uma iniciativa multissectorial formada em 2013 para assegurar que os prestadores de serviços de segurança privada respeitem os direitos humanos e o direito humanitário. Serve como mecanismo de governação e supervisão do Código Internacional de Conduta para Prestadores de Serviços de Segurança Privada, que estabelece as responsabilidades das empresas de segurança privada ao abrigo dos direitos humanos e do direito humanitário internacional para assegurar a prestação responsável de serviços de segurança privada, particularmente quando operam em ambientes complexos.

O sector da segurança e os meios de comunicação social

Reforço das relações policiais e mediáticas para a segurança dos jornalistas e eleições pacíficas, livres e justas na África Ocidental

Michelle Betz. Media Foundation for West Africa/ International Media Support. Ghana: 2018. https://www.mediasupport.org/wp-content/uploads/2018/04/Police-media-relations_IMS_2018_ENG_WEB.pdf

Baseado na experiência da Media Foundation for West Africa e do International Media Support in West Africa, este relatório fornece orientação e melhores práticas na promoção de uma relação de trabalho construtiva entre os media e o sector da segurança com o objectivo de criar ambientes propícios à realização de eleições pacíficas, livres e justas em democracias amadurecidas. O relatório analisa experiências do Gana, Libéria e Serra Leoa e apresenta sugestões concretas, incluindo exemplos de agendas de workshops concebidos para criar confiança entre os meios de comunicação social e as autoridades de segurança, bem como exemplos de comunicados de imprensa utilizados em cada contexto.

Liberdade de Expressão e Ordem Pública: Promover a relação entre as Forças de Segurança e os Jornalistas

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), Paris: 2018. https://en.unesco.org/sites/default/files/freedomofexpressionandpublicorder_english-final_toprint_0.pdf

Oferece uma visão sucinta das relações entre o sector da segurança e os meios de comunicação social com base no programa de formação da UNESCO para as forças de segurança a fim de as apoiar na sua missão de manter a ordem, respeitando os direitos humanos, a liberdade de expressão e a segurança dos jornalistas. Detalha os desafios na melhoria das relações por vezes tensas entre as forças de segurança e os jornalistas, e na garantia de um ambiente seguro para os jornalistas trabalharem livremente em apoio ao direito à liberdade de expressão e ao acesso à informação.

Manual de Defesa para Jornalistas e Bloggers sobre a Liberdade de Expressão e os Princípios da Liberdade de Informação no Direito Internacional

Por Thomson Reuters Foundation, Reporters Without Borders and Paul Hastings LLP, 2015. https://www.trust.org/publications/i/?id=dceec155-7cb8-4860-a68e-4b463e562051

O Manual de Defesa para Jornalistas e Bloggers centra-se especificamente na aplicação dos princípios jurídicos internacionais ao trabalho dos jornalistas. Inclui decisões e recomendações feitas por organismos e tribunais internacionais e regionais em relação a vários aspectos da liberdade de expressão, incluindo: fontes internacionais de direito que dão origem à liberdade de expressão e princípios de liberdade de informação; difamação; direito à privacidade; proteção da ordem pública e da moralidade; e segurança nacional e segredos de Estado.

Envolvimento e comunicação: relações com os media, United Kingdom College of Policing, 2017

https://www.app.college.police.uk/app-content/engagement-and-communication/media-relations/# arrests-charges-and-judicial-outcomes

Esta prática profissional autorizada (APP- authorized professional practice) foi concebida para ajudar aqueles que trabalham nas forças policiais que se envolvem com os meios de comunicação social. Uma actualização sobre versões anteriores e orientação fornece links para outras publicações úteis produzidas pelo Colégio de Policiamento do Reino Unido. Acessível online num formato clicável, inclui seções sobre polícia e meios de comunicação, detenções, acusações, e resultados judiciais, polícia sob investigação, e liberdade de informação.

Guia de comunicação com os meios de comunicação social e o público para tribunais e autoridades do Ministério Público

Preparado pelo Grupo de Trabalho CEPEJ sobre Qualidade de Justiça (CEPEJ-GT-QUAL) com base numa contribuição de Pierre Cornu, perito científico, (Suíça).

https://rm.coe.int/cepej-2018-15-en-communication-manual-with-media/16809025fe

Este guia trata das comunicações externas entre a magistratura e os meios de comunicação social e destina-se ao uso dos tribunais e das autoridades de ação penal (procuradores públicos e, quando aplicável, juízes de instrução). O seu objectivo é ajudá-los a gerir as comunicações com o público e os meios de comunicação social, principalmente sobre o desempenho geral das instituições judiciais, dúvidas existentes sobre as atividades das instituições, reclamações específicas e situações de emergência.

Reportagem sobre corrupção: Um instrumento de Recursos para Governos e Jornalistas

Gabinete das Nações Unidas contra a Droga e o Crime (UNODC), 2013.

https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/Resource_Tool_for_Governments_and_Journalists_COSP5_ebook.pdf

Orientação para governos e jornalistas desenvolvida pelo UNODC e concebida para examinar e destacar boas práticas - tanto na profissão de jornalista como na legislação que promove liberdades de opinião e expressão mais amplas - que podem apoiar os esforços anticorrupção. Apresenta exemplos de reportagens de investigação sobre corrupção, e explica como as histórias foram produzidas. Destaca quadros legais e boas práticas governamentais que podem servir como fontes de inspiração ou modelos para os Estados que procuram libertar o potencial da reportagem investigativa na sua luta contra a corrupção.

Legal Leaks: Um guia para jornalistas sobre como aceder a informação governamental

Access Info Europe, n-ost, Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE). https://www.legalleaks.info

O guia prático Legal Leaks foi concebido para jornalistas que trabalham em quaisquer meios de comunicação - jornais, rádio e televisão - bem como bloggers e outros profissionais da informação que precisam de ter acesso à informação detida por organismos públicos para as suas histórias. Baseia-se numa análise comparativa do acesso à informação dos 42 países da região do Conselho da Europa. No texto, referências a pormenores onde a legislação ou prática nacional se afasta do acesso normal às normas de informação. O guia prático destina-se a jornalistas que fazem pedidos no seu próprio país ou que considerem apresentar um pedido noutro país e a versão internacional pode ser adaptada ao quadro jurídico de qualquer país. As versões nacionais foram criadas e traduzidas em mais de uma dúzia de línguas e estão disponíveis no website.

Jornalismo sensível a conflitos

Jornalismo sensível aos conflitos: Um manual

Ross Howard, IMS (International Media Support) and IMPACS (Institute for Media, Policy and Civil Society). Copenhagen: 2004.

https://www.mediasupport.org/wp-content/uploads/2012/11/ims-csj-handbook-2004.pdf

Apresenta princípios de análise de conflitos úteis para os jornalistas e explica como se aplicam na reportagem profissional. Fornece listas de verificação e exemplos para que os jornalistas possam aplicar estes métodos no seu próprio trabalho.

Jornalismo sensível aos conflitos: melhores práticas e recomendações

Buromensky Mykhailo, Shturkhetsky Serhiy, Beals Emma, Kazanji Zoya, Betz Michelle, Schuepp Chris, OCDE. Kiev, 2016.

https://www.osce.org/files/f/documents/8/b/254526.pdf

Dá uma visão detalhada das normas internacionais e melhores práticas para relatórios sensíveis a conflitos, com base nas experiências dos autores em geral e especificamente no caso da Ucrânia. Inclui orientações para jornalistas sobre como se podem preparar para reportagens sobre questões que possam expô-los ao risco, bem como conselhos sobre como a sua reportagem pode influenciar o conflito. Fornece orientações detalhadas para reportagem sobre populações deslocadas e pessoas afetadas por crises humanitárias.

Relatórios Sensíveis a Conflitos: Estado da Arte; Um Curso para Jornalistas e Educadores de Jornalismo

Ross Howard. Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO). Paris: 2009.

https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000186986

Um currículo ou esboço de curso concebido para ser adaptável a programas que introduzam os jornalistas aos princípios da reportagem sensível ao conflito (especialmente nas suas próprias comunidades, países e regiões) pela primeira vez. Inclui observações e recomendações para formadores que apresentem o curso em ambiente afetado pelo conflito, bem como Histórias de casos de tal formação no Quénia e na Somália e uma extensa lista de recursos para apoiar os formadores.



Imagem: Multidões dos meios de comunicação nas eleições presidenciais da Costa do

Marfim, Abidjan, Costa do Marfim, 2010 © UN Photo/ Basile Zoma Basile.

 	 	 	 	 		 		 	 	 	 	 		 . <u>.</u> .	

Guia Prático para elaboração de relatórios do sector da segurança: Média, Jornalismo e Reforma do Sector da Segurança

