

Reflexões latino-americanas para a proteção de comunicadoras mulheres e LGBTQIAPN+



REFLEXÕES LATINO-AMERICANAS PARA A PROTEÇÃO DE COMUNICADORAS MULHERES E LGBTQIAPN+

REALIZAÇÃO

ARTIGO 19 Brasil e América do Sul

DIRETORIA EXECUTIVA

Paulo José Moreira Lara & Raísa Ortiz Cetra

DIREÇÃO DE OPERAÇÕES

Walquiria Moreira

CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

Lucia Nader – Presidente

Silvana Bahia – Vice-Presidente

Alexandra Montgomery

Andressa Caldas

Antonio Maués

Luís Eduardo Regules

Malak Poppovic

Marcos Rolim

Rodolfo Avelino

CONSELHO FISCAL

Camila Mazzer

Fernanda Mioto

Mário Rogério da Silva Bento

FICHA TÉCNICA

COORDENAÇÃO

Maria Tranjan

SUPERVISÃO

Caê Vatiero

Taynara Alves Lira

EDITORAÇÃO

Augusto Godoy

REVISÃO TEXTUAL

Gabriel Demasi

DESIGN

Mariana Coan

COLABORADORES

Letícia Sarmiento Kleim

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Reflexões latino-americanas para a proteção de comunicadoras mulheres e LGBTQIAPN + [livro eletrônico] / coordenação Maria Tranjan. -- 1. ed. -- São Paulo : Artigo 19, 2026. PDF

Vários colaboradores.
Bibliografia.
ISBN 978-65-89389-56-9

1. América Latina - Aspectos ambientais
2. Diversidade 3. Gênero e sexualidade 4. Identidade de gênero 5. Jornalistas 6. LGBTQIAPN+ - Siglas
I. Tranjan, Maria.

26-345684.1

CDD-070

Índices para catálogo sistemático:

1. América Latina : Mulheres : Identidade : Jornalismo 070

Aline Grazielle Benitez - Bibliotecária - CRB-1/3129



Acesse aqui outras publicações da ARTIGO 19



Este material faz parte do projeto *Equally Safe: Towards a Feminist Agenda for the Safety of Journalists*, desenvolvido em parceria entre a ARTICLE 19 e os escritórios regionais da organização*.

Agradecemos às organizações parceiras e apoiadoras que permitiram a realização deste projeto, em especial a Global Affairs Canada.

Agradecemos também às entrevistadas e aos entrevistados neste relatório, bem como às organizações e aos veículos de comunicação que contribuíram ativamente com reflexões e achados que alimentaram esta pesquisa: ARTÍCULO 19 Mexico y Centroamerica (México), Repórteres sem Fronteiras (Brasil), TEDIC – Tecnología y Comunidad (Paraguai), Red de periodistas y comunicadoras feministas de Chile (Chile), FLIP – Fundación para la Libertad de Prensa (Colômbia), Fenaj – Federação Nacional dos Jornalistas (Brasil), Abraji – Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (Brasil), Comitê para a Proteção de Jornalistas (Brasil), AJOR – Associação de Jornalismo Digital (Brasil), Instituto Tornavoz (Brasil), Transmídia (Brasil), Maré Vive (Brasil), Rede de Proteção de Jornalistas e Comunicadores (Brasil), Observatorio del Derecho a la Comunicación (Chile), Red de Protección de Mujeres Periodistas e Colegio de Periodistas de Chile (Chile), SPP – Sindicato de Periodistas del Paraguay (Paraguai) e IDEA (Paraguai).

* Para fins de melhor identificação de diferentes escritórios da organização ao longo da publicação, nos referimos à ARTICLE 19 quando falando do escritório internacional da organização, ARTIGO 19, ao tratar do escritório para o Brasil e América do Sul, e ARTÍCULO 19, para fazer referência ao escritório para o México e América Central.

Sumário



Introdução	7
Proteção de mulheres jornalistas e comunicadoras na América Latina	11
A proteção oferecida pelos Estados	11
A proteção construída e oferecida pela sociedade civil	33
Desafios para proteger quem comunica no contexto sul-americano	45
Assédio judicial	47
Violações cometidas através de tecnologias da informação e comunicação	51
Proteção coletiva	53
Instabilidades democráticas e conservadorismo	56
Conclusões e recomendações	61
Referências	65

Introdução



A proteção de jornalistas e comunicadoras exige uma abordagem que considere, de forma transversal, as dimensões de gênero, raça e outras interseccionalidades que influenciam os riscos de violência que diferentes grupos sofrem. Mulheres, pessoas negras, indígenas e LGBTQIAPN+, comunicadoras populares, de favelas, periferias, das florestas e campos, entre outros, enfrentam padrões específicos de ataque, muitas vezes direcionados não apenas ao seu trabalho, mas também às suas identidades. Reconhecer essas camadas é indispensável para formular políticas que respondam de maneira eficaz às desigualdades estruturais que organizam quem está mais exposto, quem é mais facilmente silenciado e quem conta, ou não, com mecanismos de proteção.

Por este motivo, nesta pesquisa, a ARTIGO 19 Brasil e América do Sul se debruçou sobre as estratégias de proteção a jornalistas, tendo como foco principal de análise jornalistas e comunicadoras mulheres e LGBTQIAPN+. Os objetivos principais dos trabalhos vinculados a essa agenda são: (i) observar como estão sendo construídas as políticas públicas e se elas incorporam, em algum nível, uma preocupação com a perspectiva interseccional das violências que pretendem responder; e (ii) aprofundar e disseminar conhecimentos relacionados a estratégias feministas e interseccionais de proteção, a partir de um olhar regional.

Este relatório é fruto de uma série de iniciativas da ARTIGO 19 Brasil e América do Sul, em parceria com outros escritórios regionais e com o escritório internacional da ARTICLE 19, destinadas a mapear, conhecer, fortalecer e disseminar estratégias de proteção de jornalistas e comunicadores com caráter interseccional, se atentando para as complexidades da violação à liberdade de expressão – que é atravessada por gênero, sexualidade, raça, território e idade. Foi com esse mesmo intuito que foram publicadas as pesquisas Mulheres de Expressão: A liberdade de expressão e o

enfrentamento às violências de gênero na comunicação (2023)¹ e os estudos de caso sobre abordagens feministas de proteção de jornalistas e comunicadoras no Brasil,² no Chile³ e no Paraguai (2022)⁴.

Ainda que proteger jornalistas e comunicadores seja uma obrigação central do Estado, por seu papel de garantidor da democracia e dos direitos humanos, a realidade mostra que, em muitos casos, esse papel é exercido por organizações da sociedade civil que lidam com pressões políticas, escassez de recursos e alta e variada demanda de atividades, inclusive relacionadas à proteção de pessoas e grupos ameaçados. Este estudo busca compreender estes desafios e perspectivas a partir de uma ótica regional, olhando para os países da América do Sul, com enfoque especial no Brasil, Chile e Paraguai. Variadas experiências, em especial de boas práticas e lições aprendidas serão trazidas de outros países do continente. Essa análise compõe a primeira parte do relatório.

O relatório também retrata desafios aos quais as políticas de proteção devem responder, explorando novas tendências regionais que impactam vários dos países mencionados. Apresentaremos análises e perspectivas sobre a construção da proteção de jornalistas e comunicadoras tendo em vista os ataques promovidos por meio do uso abusivo do sistema judicial e aqueles operados por meio das tecnologias da informação e comunicação. Por fim, vamos tratar das pressões que as instabilidades democráticas e o avanço do conservadorismo exercem para a construir e efetivar as políticas públicas de proteção, reconhecendo o impacto que as mudanças políticas

1 ARTIGO 19. *Mulheres de Expressão: A liberdade de expressão e o enfrentamento às violências de gênero na comunicação*. 2023. Disponível em: https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2023/12/Digital_A19_Mulheres-de-expressao_2023.pdf

2 ARTICLE 19. *Igualmente seguras: por uma abordagem feminista da segurança de jornalistas. Estudo de caso - Brasil*. 2022. Disponível em: https://www.article19.org/wp-content/uploads/2022/12/Brazil-case-study_FemSoj_PORTUGUESE.pdf

3 ARTICLE 19. *Igualdad en la seguridad: La seguridad de las periodistas desde una perspectiva feminista. Estudio de caso - Chile*. 2022. Disponível em: https://www.article19.org/wp-content/uploads/2022/12/Chile-case-study_FemSoj_SPANISH.pdf

4 ARTICLE 19. *Igualdad en la seguridad: La seguridad de las periodistas desde una perspectiva feminista. Estudio de caso - Paraguay*. 2022. Disponível em: https://www.article19.org/wp-content/uploads/2022/12/Paraguay-case-study_FemSoj_SPANISH.pdf

geram sobre a garantia da liberdade de expressão e de imprensa e o desmonte das políticas públicas de defesa dos direitos humanos.

Para construir esta análise, desenvolvemos um processo de fortalecimento de alianças e articulações com diversas organizações da América Latina que têm desenvolvido trabalhos complementares e essenciais para o enfrentamento dos novos desafios mapeados. A articulação foi viabilizada por meio de dois encontros de discussão e construção coletiva: um evento online dedicado à discussão dos mecanismos de monitoramento e documentação da violência e uma reunião presencial na qual tratamos da construção dos mecanismos de proteção à luz dos desafios mapeados inicialmente.⁵ Os principais achados dessas conversas são a fonte primária da investigação, que foi complementada com entrevistas individuais⁶ e revisão da literatura e de outros relatórios e iniciativas que tratam do tema.

Ao final, são desenhadas recomendações às diferentes partes interessadas e implicadas no enfrentamento do problema. Pretendemos impulsionar a construção de uma agenda coletiva de melhorias e desenvolvimento de mecanismos de proteção que consigam responder à altura dos desafios, e ao mesmo tempo fortalecer o trabalho fundamental que as organizações aliadas têm desempenhado e dar maior visibilidade para as mulheres e pessoas LGBTQIAPN+ que se dedicam a comunicar e informar a população, reconhecendo o quão essencial é incluir vozes diversas no debate público.

5 O primeiro encontro foi realizado de forma online, no dia 30 de abril de 2025, com a participação de representantes de 7 organizações da sociedade civil, conectando 3 países distintos da América Latina (Brasil, Paraguai e México), além de organizações internacionais que atuam regionalmente. O segundo encontro foi realizado presencialmente na sede do escritório da ARTIGO 19 no Brasil, nos dias 21 e 22 de julho de 2025, com 14 representantes de distintas organizações que trabalham em 5 países diferentes da região: Brasil, Chile, Colômbia, México e Paraguai. ARTIGO 19. Proteção de jornalistas e comunicadoras mulheres e LGBTQIAPN+. Julho de 2025. Disponível em: <https://artigo19.org/2025/07/22/protecao-de-jornalistas-e-comunicadoras-mulheres-e-lgbtqiapn/>

6 As entrevistas individuais, complementares aos encontros coletivos, foram realizadas com 7 organizações distintas que trabalham em países como Chile, Colômbia, México e Paraguai: Observatorio del Derecho a la Comunicación, Red de Protección de Mujeres Periodistas e Colegio de Periodistas de Chile, Sindicato de Periodistas del Paraguay (SPP), Tedic, IDEA, Artículo 19 y Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP).

Proteção de mulheres jornalistas e comunicadoras na América Latina

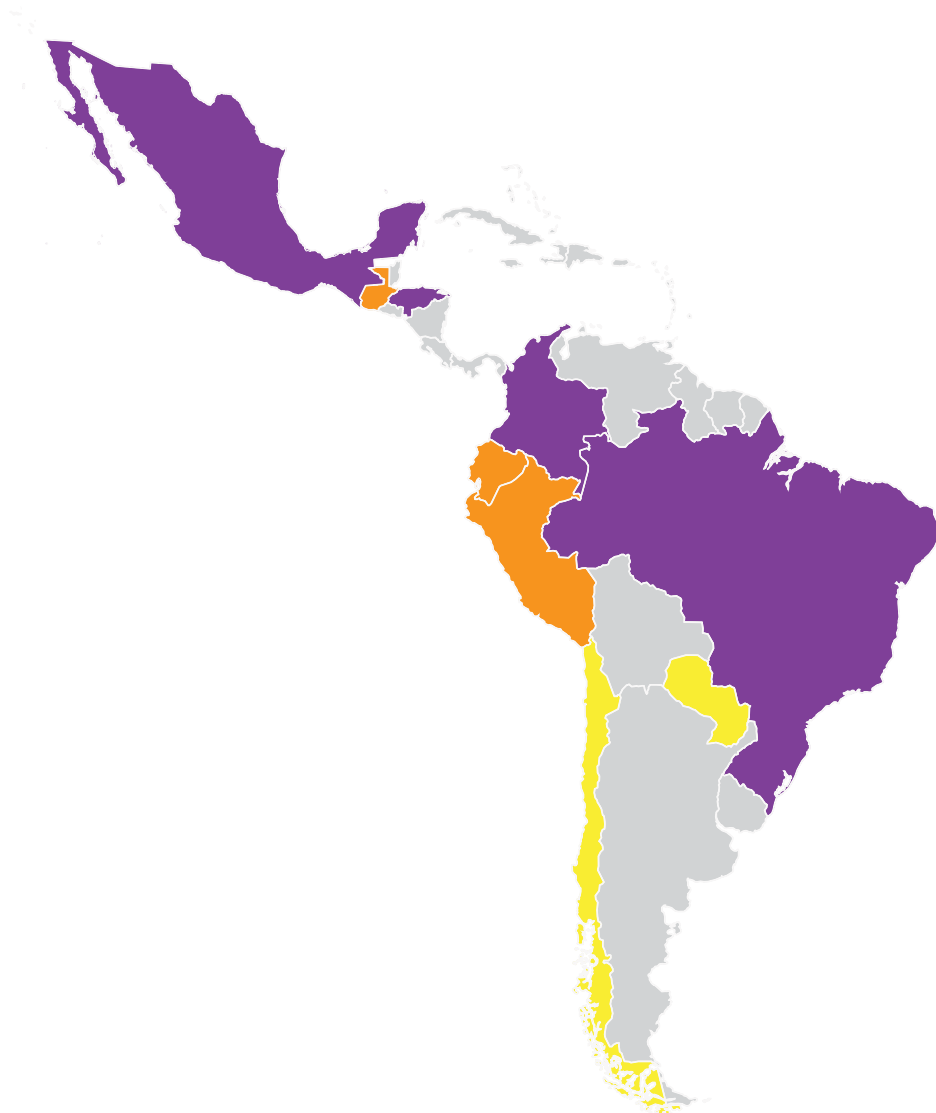


A proteção oferecida pelos Estados

Os altos níveis de violência⁷ contra jornalistas nos países da América Latina já são uma pista de que as políticas de proteção a comunicadores executadas pelos estados nacionais não são suficientes para seus contextos locais.

Enquanto determinados países contam com uma política institucionalizada, mas de aplicação prática inefetiva, em nossa região, ao contrário, as experiências estatais de mecanismos de proteção a jornalistas, em alguns casos, são marcadas pela fragilidade institucional das políticas em si. Em toda a região, podemos elencar quatro países que apresentam políticas públicas de algum modo institucionalizadas que possam ser identificadas como programas de proteção a jornalistas e comunicadores: México, Colômbia, Honduras e Brasil. Além disso, algumas iniciativas também são identificadas no Paraguai, com a Mesa para a Segurança de Jornalistas, embora não cumpra com os requisitos para ser considerada como um mecanismo nacional de proteção. Em outros casos, há políticas públicas em fase de elaboração, como no Equador, na Guatemala e no Peru. E, por fim, existem propostas legislativas para a criação de parâmetros legais de proteção aos trabalhadores da imprensa em tramitação, com destaque para Paraguai e Chile, que não contam com um programa de proteção nesses termos. Sendo assim, podemos dividir e classificar os países em três principais blocos:

7 Relatório de 2022 do Comitê para Proteção de Jornalistas mostra que a América Latina foi a região mais letal para jornalistas (ver em: <https://latamjournalismreview.org/pt-br/news/cpj-america-latina-foi-a-regiao-mais-letal-para-jornalistas-em-2022/>) Segundo a Repórteres Sem Fronteiras, um em cada quatro jornalistas mortos em 2025 trabalhava na América Latina (ver mais em: <https://oglobo.globo.com/mundo/noticia/2025/12/09/um-em-cada-quatro-jornalistas-mortos-em-2025-trabalhava-na-america-latina-afirma-ong-reporteres-sem-fronteiras.ghtml>)



Países com mecanismos em funcionamento:
México, Colômbia, Brasil e Honduras

Países com mecanismos em implementação:
Guatemala, Equador e Peru

Países em que estão tramitando projetos de lei de proteção:
Chile e Paraguai

Além disso, jornalistas e comunicadores não são um grupo homogêneo com necessidades semelhantes. Para além dos diferentes contextos geográficos, sociais, econômicos e políticos identificados nos diferentes países e dentro do seu próprio território, existem ainda diversas interseccionalidades que atravessam essas realidades sobrepondo camadas de violência, em especial as questões de gênero e raça, que precisam ser levadas em conta no desenho das políticas de proteção. De modo geral, o que se observa na região é uma escassez de políticas, protocolos ou menções específicas à questão de gênero. Ainda, essas menções, quando identificadas, acabam se restringindo à superficialidade e não refletem a prática das políticas.

Passamos, a seguir, a analisar os diferentes níveis de proteção que os países desenvolveram, trazendo uma ponderação específica para a questão das violências de gênero.

Primeiro bloco de países: nos quais existe uma política em funcionamento

Os países que integram esse primeiro nível de proteção correspondem àqueles que possuem há algum tempo uma política pública de proteção a jornalistas e comunicadores com algum grau de institucionalidade. Ainda assim, existem críticas sobre a falta de marcos legais que assegurem o mecanismo como uma política de Estado, que o torne menos vulnerável às mudanças políticas conjunturais que, com frequência, impactam suas reservas orçamentárias, a composição das equipes técnicas e a efetiva execução e priorização da política.

A maioria dos países desse bloco criou o seu mecanismo por volta dos anos de 2010, de modo que podemos considerar que já há uma maior maturidade em seu funcionamento e inclusive analisar mais criticamente não somente a sua operação, mas o impacto produzido (ou não) na situação local da liberdade de imprensa e da violência contra jornalistas.

Deste bloco, o Brasil é o país em que primeiro foi registrada a criação de um mecanismo nacional de proteção a defensores de direitos humanos. O Programa de Proteção aos Defensores de

Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (PPDDH) foi criado em 2004, com o objetivo de garantir a segurança e a integridade física de pessoas ameaçadas em razão de sua atuação na defesa dos direitos humanos. Vinculado ao governo federal e operacionalizado em parceria com organizações da sociedade civil, o programa atua por meio de convênios com programas estaduais. Sua estrutura busca articular diferentes órgãos públicos para oferecer medidas de proteção e acompanhamento, embora sua cobertura territorial ainda seja limitada, já que apenas uma parte dos estados brasileiros mantém núcleos ativos.

Os comunicadores e jornalistas passaram a ser formalmente incluídos no escopo do PPDDH apenas em 2018, após uma ampliação normativa que já era uma demanda antiga das organizações da sociedade civil dedicadas à proteção de jornalistas e defesa da liberdade de imprensa. Apesar desse avanço, a inclusão tem sido majoritariamente simbólica, uma vez que o programa não dispõe de metodologia própria para lidar com os riscos específicos relacionados à liberdade de expressão e à atividade jornalística. Além disso, por um longo período, a proteção oferecida priorizava comunicadores que atuam diretamente na defesa de direitos humanos, deixando de fora grande parte da categoria, como por exemplo jornalistas que trabalham na cobertura política e que são os principais alvos de ataques e ameaças.⁸

As principais críticas ao PPDDH apontam para a falta de base legal consolidada, subfinanciamento crônico, escassez de pessoal e dependência excessiva de organizações da sociedade civil para sua execução, o que fragiliza a responsabilidade estatal. A ausência de protocolos específicos para jornalistas e a falta de uma abordagem preventiva também são apontadas como limitações. Esse conjunto de fatores submete o Programa a uma constante

8 Uma reportagem publicada em 2022 pela Repórteres Sem Fronteiras destacava que só seriam incluídos no Programa os comunicadores que atuavam “para disseminar informações que objetivem promover e defender os direitos humanos e que, em decorrência da atuação nesse objetivo, estejam vivenciando situações de ameaça ou violência que vise a constranger ou inibir sua atuação nesse fim”. Ver mais em: <https://rsf.org/pt-br/sobre-o-programa-de-prote%C3%A7%C3%A3o-aos-defensores-de-direitos-humanos-comunicadores-e-ambientalistas>

instabilidade, podendo ser amplamente impactado por mudanças políticas da gestão federal. É um exemplo o que ocorreu durante a gestão de Jair Bolsonaro (2019-2022), quando o programa sofreu com a falta de vontade política e de articulação federativa, que resultou em baixa efetividade e reduzida confiança dos beneficiários no mecanismo.⁹

Desde a sua criação, o PPDDH conta com o Conselho Deliberativo (Condel) como instância responsável por deliberar sobre a inclusão de casos e tomar decisões estratégicas relativas à política. Entretanto, a partir de 2019, o Condel deixou de contar com a participação da sociedade civil, passando a ser composto exclusivamente por representantes do governo federal. Essa mudança representou um retrocesso na governança participativa do programa, reduzindo a transparência e o controle social sobre suas ações. Apenas em 2025 o Condel foi recomposto, assegurando a participação da sociedade civil.

Nos últimos anos, observou-se um processo de regionalização da política, com nove estados implementando programas próprios articulados com o governo federal para acolhimento e acompanhamento de casos. Nos estados que não possuem convênio, a proteção é prestada diretamente pelo programa federal, ou por meio de uma equipe federal regionalizada. Ainda assim, o conhecimento público sobre a existência e funcionamento da política é baixo, o que limita o acesso por parte de potenciais beneficiários. Soma-se a isso uma dificuldade de reconhecimento e identificação dos próprios jornalistas como defensores de direitos humanos e como sujeitos de direito à proteção.

Em 2022, o Estado brasileiro foi condenado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) no caso Gabriel Sales Pimenta, o que reforçou a necessidade de revisar e fortalecer o programa. A União também foi condenada em uma Ação Civil Pública julgada pela própria justiça doméstica, em uma

9 *Terra de Direitos e Justiça Global. Começo do fim? O pior momento do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas. 2021. Disponível em: <https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/Relatorio---Comeco-do-Fim.pdf>*

demanda que contou com a participação de várias organizações da sociedade civil. Em decorrência dessas decisões, foi criado o Grupo de Trabalho Técnico (GTT) Sales Pimenta,¹⁰ que atuou por cerca de um ano e elaborou a minuta de um Plano Nacional de Proteção além de um projeto de lei com o objetivo de institucionalizar a política pública.¹¹

O Plano Nacional de Proteção a Defensoras e Defensores de Direitos Humanos foi instituído pelo Decreto nº 12.710, de 5 de novembro de 2025, que trouxe as diretrizes para a política pública. Posteriormente, foi publicada no Diário Oficial da União a Portaria Conjunta nº 6, de 11 de dezembro de 2025, que institui o Plano de Ação do Plano Nacional de Proteção a Defensoras e Defensores de Direitos Humanos (PlanoDDH), com vigência até 2035, e cria o Comitê Interministerial de Implementação, Monitoramento e Avaliação responsável por acompanhar a execução das ações previstas.

Por fim, destaca-se que, embora o PPDDH seja um programa federal, sua execução é realizada por organizações da sociedade civil conveniadas, o que gera desafios operacionais. Essa forma de gestão limita a abrangência da política e impõe restrições à articulação institucional com outros órgãos do Estado, dificultando a efetividade e a integração das ações de proteção em nível nacional.

Outra resposta do governo federal sobre a situação da liberdade de imprensa e da violência contra jornalistas veio nos primeiros meses do terceiro mandato de Lula, com a criação do Observatório da Violência contra Jornalistas e Comunicadores Sociais. A medida foi uma resposta às agressões sistemáticas que os profissionais da imprensa sofreram na cobertura da tentativa de golpe de estado de 8 de janeiro de 2023, na Praça dos Três Poderes, em Brasília. Apesar de ser um importante passo, o Observatório enfrenta grandes dificuldades de consolidação considerando a

10 O Colegiado foi criado em junho de 2023, por decreto, para elaborar propostas para a Política e o Plano Nacional de Proteção a Defensores de Direitos Humanos: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2024/abril/conheca-mais-sobre-o-grupo-de-trabalho-tecnico-sales-pimenta>

11 Até o fechamento desta publicação, o anteprojeto de lei desenvolvido pelo GTT Sales Pimenta não havia sido apresentado ao Congresso Nacional brasileiro.

necessidade de estrutura e recursos adequados para sua finalidade. Apenas em 2025 foram publicadas as portarias que descrevem o regimento interno e a composição do Observatório,¹² que enfrenta dificuldades de diálogo e coordenação com outros mecanismos de proteção já existentes para viabilizar a proteção integral e mais eficiente aos casos recebidos.

Já na Colômbia, em 2011, foi criada a Unidad Nacional de Protección (UNP)¹³ como parte da política estatal de garantia da vida, liberdade e integridade de pessoas em situação de risco devido à sua atividade profissional, política ou social. Instituída por decreto e vinculada ao Ministério do Interior, a UNP consolidou diferentes programas de proteção preexistentes, tornando-se o mecanismo mais estruturado e mais bem financiado da região.

Seu objetivo central é oferecer medidas de proteção a defensores de direitos humanos, líderes sociais, autoridades públicas, vítimas do conflito armado e comunicadores. Atualmente, a unidade conta com uma estrutura administrativa centralizada e um Comitê de Avaliação de Risco e Recomendação de Medidas (Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendación de Medidas, CERREM), responsável por definir as ações de proteção de cada beneficiário.

Os comunicadores e jornalistas foram incorporados formalmente à UNP como grupo de beneficiários prioritários, em reconhecimento ao papel fundamental da liberdade de expressão na democracia colombiana e ao elevado número de ataques sofridos pela categoria. Essa inclusão permitiu que jornalistas em situação de ameaça pudessem solicitar proteção estatal, incluindo medidas como escolta, veículos blindados e apoio logístico. Em 2021, cerca de 175 jornalistas estavam sob o amparo da unidade.¹⁴ Apesar disso, organizações da sociedade civil apontam que a proteção concedida prioriza medidas materiais e reativas, como segurança

12 Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/canaais-de-denuncias/observatorio-da-violencia-contra-jornalistas-e-comunicadores/atos-normativos>

13 Unidade Nacional de Protección (UNP). Site disponível em: <https://www.unp.gov.co/>

14 Repórteres Sem Fronteiras. *Sob Risco: Como superar as falhas dos programas de proteção a jornalistas na América Latina (Brasil, Colômbia, Honduras e México)*. Paris, França, Fevereiro de 2022. Disponível em: https://rsf.org/sites/default/files/relatorio_pt_final.pdf

física, sem abordar aspectos estruturais do risco, como a estigmatização, a perseguição judicial e o impacto psicossocial das ameaças.

As principais críticas à UNP referem-se ao caráter burocrático e centralizado do mecanismo, à demora nos processos de análise de risco — que chegam a ultrapassar o prazo legal — e à falta de participação efetiva dos beneficiários na definição de seus planos de proteção, pontos comuns aos outros mecanismos em execução na região. Além disso, o modelo tem sido criticado pela terceirização das equipes de segurança, frequentemente compostas por funcionários de empresas privadas ou ex-agentes de inteligência, o que gera desconfiança entre os jornalistas protegidos. Embora seja possivelmente o mecanismo mais robusto da região, a UNP é vista pelas organizações da sociedade civil colombianas dedicadas à proteção de jornalistas como reativa e pouco integral, concentrando-se em soluções imediatas de segurança física, em detrimento de políticas preventivas e de fortalecimento da liberdade de imprensa.

Por outro lado, o mecanismo que parece contar com a base legal mais consolidada é a iniciativa mexicana. O Mecanismo Federal para a Proteção de Pessoas Defensoras de Direitos Humanos e Jornalistas¹⁵ foi criado no México em 2012, por meio de uma lei específica que estabeleceu bases para sua atuação. Vinculado à Secretaria de Governo (Secretaría de Gobernación, SEGOB), o mecanismo surgiu como resposta ao aumento dos ataques e assassinatos de defensores e comunicadores. Sua estrutura é coordenada por uma Junta de Governo, composta por autoridades federais e representantes da sociedade civil com direito a voto, o que lhe confere caráter participativo e colegiado. Desde sua criação, o mecanismo tem como objetivo garantir a segurança e a integridade de pessoas em risco por sua atuação pública, oferecendo medidas que vão desde apoio policial até relocação emergencial.

Os comunicadores e jornalistas foram contemplados desde a criação do mecanismo como um grupo de beneficiários prioritários, em reconhecimento à vulnerabilidade da categoria diante de

15 Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Site disponível em: <https://www.gob.mx/defensorasyperiodistas>

ameaças, agressões e assassinatos. Essa inclusão representou um avanço importante em relação a outros países da região, permitindo que profissionais da imprensa ameaçados apresentem solicitações de proteção formal e recebam medidas adaptadas ao nível de risco. Em 2021, o mecanismo atendia cerca de 1.500 pessoas, das quais quase 500 eram jornalistas. As medidas incluem desde escoltas armadas e equipamentos de segurança até apoio jurídico e psicológico. No entanto, a eficácia dessas ações tem sido prejudicada pelo excesso de demandas e pela falta de coordenação com autoridades estaduais e municipais, que não estão legalmente obrigadas a cumprir as decisões do mecanismo — sendo, muitas vezes, as próprias responsáveis pelas agressões.

As principais críticas ao Mecanismo Federal referem-se à sobrecarga institucional, ao subfinanciamento tendo em vista o volume de casos, e à ausência de uma abordagem preventiva e de gênero. A implementação de medidas é frequentemente lenta e burocrática, e o mecanismo é visto como uma estrutura reativa e emergencial, mais focada em conter riscos imediatos do que em enfrentar as causas estruturais da violência. Além disso, o uso recorrente do deslocamento forçado como medida de proteção tem gerado graves impactos pessoais e profissionais, resultando na interrupção de carreiras jornalísticas e na desarticulação comunitária. Apesar de seu desenho institucional robusto e da participação da sociedade civil, o mecanismo enfrenta falhas de coordenação federativa, altos níveis de impunidade e falta de efetividade na prevenção de novos ataques, enquanto o México segue sendo um dos países mais perigosos do mundo para o exercício do jornalismo.

Com base nas informações apresentadas em audiências do comitê da Convenção da ONU sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) e por organizações da sociedade civil, foi elaborado um relatório¹⁶ paralelo que evidencia graves deficiências na implementação do mecanismo. A taxa de rejeição de solicitações de proteção chega a 55%,

16 Espacio OSC. *Violencia y discriminación contra mujeres defensoras de derechos humanos y periodistas en México*. 2025. Disponível em: <https://espacio.osc.mx/wp-content/uploads/2025/06/EOSC-Informe-mujeres-defensoras-y-periodistas-CEDAW-2025.pdf>

resultado de múltiplos fatores, entre eles a falta de acesso à informação sobre o programa, bem como avaliações de risco que não consideram a perspectiva de direitos humanos e de gênero. Embora o mecanismo se configure como um instrumento de proteção, ele não incorpora políticas de prevenção e não reconhece os beneficiários como sujeitos ativos na definição das medidas que lhes dizem respeito.

Nos últimos anos, tem se observado um processo de desmantelamento gradual do mecanismo, com a retirada de medidas de proteção e redução de recursos disponíveis. Essa tendência reflete uma priorização da manutenção orçamentária em detrimento da eficácia das ações e da segurança dos beneficiários. O foco administrativo na preservação de recursos, somado à falta de soluções duradouras para a reinserção e o acompanhamento das pessoas deslocadas, evidencia a fragilidade estrutural da política. Assim, o Mecanismo Federal, embora seja um dos mais antigos e normativamente robustos da região, enfrenta crise de legitimidade e de capacidade operacional, comprometendo seu papel como instrumento efetivo de garantia da proteção de um ambiente seguro para o exercício do jornalismo no México.

O último dos mecanismos que integram esse bloco é o Sistema Nacional de Proteção (SNP)¹⁷ de Honduras, criado em 2015, por meio de uma lei específica¹⁸ que estabeleceu um marco legal abrangente para a proteção de defensores de direitos humanos, jornalistas, comunicadores sociais e operadores de justiça. Coordenado pela Secretaria de Direitos Humanos, o SNP conta com um Conselho Nacional de Proteção que inclui representantes da sociedade civil, o que configura, em teoria, um desenho institucional robusto e participativo. No entanto, sua implementação tem enfrentado graves limitações estruturais, especialmente relacionadas ao subfinanciamento crônico, à falta de coordenação entre instituições estatais e à inconsistência na aplicação das medidas de proteção.

17 Sistema Nacional de Protección (SNP). Site disponível em: <https://sedh.gob.hn/sistema-proteccion/>

18 Decreto No.34-2015. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10426.pdf>

Embora os comunicadores estejam formalmente incluídos desde a criação do sistema, as ações de proteção oferecidas são insuficientes e, em muitos casos, não chegam a ser efetivamente implementadas. Segundo estudo da RSF,¹⁹ em 2021, o orçamento operacional do mecanismo era de apenas US\$ 430 mil, inviabilizando o cumprimento das medidas aprovadas. Além disso, a confiança dos beneficiários é baixa — mais de 60% afirmam não se sentir seguros sob a proteção do SNP —, e organizações de jornalistas abandonaram o Conselho Nacional, em protesto contra a falta de transparência, lentidão nas respostas e ausência de resultados concretos, o que compromete a credibilidade e a efetividade do sistema.

Proteção de mulheres jornalistas e jornalistas LGBTQIAPN+ nos países que contam com políticas de proteção em funcionamento

Ainda que esta seção detalhe a situação dos mecanismos naqueles países em que há uma aparente institucionalização e um percurso de execução da política pública, há um ponto deficitário comum a todas essas realidades: a inclusão e a proteção diferenciada que as mulheres jornalistas e os jornalistas LGBTQIAPN+ recebem em razão da violência de gênero e da discriminação que sofrem, somado às violações da sua liberdade de expressão e de imprensa. O que se observa é que a falta de sensibilização dos mecanismos para as questões de gênero podem gerar inclusive contextos de revitimização ou episódios de violência de gênero operados pela própria política pública.

No caso mexicano, parece haver esforços para a construção de uma visão transversal sobre a questão de gênero, incluindo previsões na lei que institui o mecanismo e também no discurso de funcionários públicos a respeito. Foi criado um grupo denominado “La equipa”, que deveria abordar questões de gênero, mas não tem sido eficaz. A dificuldade principal reside no fato de que a violência

19 Repórteres Sem Fronteiras. *Sob Risco: Como superar as falhas dos programas de proteção a jornalistas na América Latina (Brasil, Colômbia, Honduras e México)*. 2021. Disponível em: https://rsf.org/sites/default/files/relatorio_pt_final.pdf

de gênero é um problema estrutural da sociedade e deveria incluir medidas que possam enfrentá-lo dessa forma, como por exemplo, cursos e capacitações constantes, sanções para casos de violações e a efetivação dos planos e protocolos anunciados.

Outra preocupação significativa é o fato de que parte das medidas de segurança é executada por empresas privadas contratadas, em um contexto em que foram relatados casos de assédio sexual cometidos por funcionários vinculados ao mecanismo, o que reforça a ineficiência das iniciativas de inclusão da perspectiva de gênero na política. A preocupação com a violência de gênero perpetrada por agentes do programa de proteção é comum também ao contexto colombiano, indicando que este é um problema recorrente no horizonte dos países que passam a avançar e consolidar melhor suas políticas. Este cenário mostra que é preciso reforçar a recomendação de que sejam incluídas iniciativas de treinamento e sensibilização no tema de maneira contínua com todos aqueles que colaborem com o mecanismo, assim como deveria ser dentro das redações das organizações jornalísticas.

Na Colômbia, a Unidad Nacional de Protección (UNP) conta, desde 2012, com um protocolo específico para mulheres, elaborado com base na ratificação de tratados internacionais e no reconhecimento da necessidade de incorporar a perspectiva de gênero nas políticas de segurança. O protocolo permite que as beneficiárias optem por um comitê especializado, que dá prioridade ao atendimento de mulheres defensoras de direitos humanos e comunicadoras, prevendo medidas de proteção estendidas a familiares, além de um mecanismo gradual de retirada das medidas de proteção, que busca manter ações preventivas após a redução do risco. Este grupo que atua dentro do programa conduz uma investigação sobre o histórico de agressões que essa pessoa sofreu, ajudando a entender a importância do caso. Também estão previstas capacitações e treinamentos com enfoque de gênero para os profissionais envolvidos na execução das medidas. No entanto, na prática, o funcionamento do protocolo diverge das normas formais: relatos de beneficiárias indicam casos de abuso e até de assédio sexual cometidos por policiais responsáveis pela escolta, revelando falhas graves na implementação. Além disso, a política é criticada por forçar

as mulheres a escolher entre serem tratadas exclusivamente como mulheres ou como jornalistas, sem o reconhecimento pleno de suas identidades interseccionais e das especificidades do risco que enfrentam.

No caso de Honduras, a Repórteres Sem Fronteiras²⁰ relatou a existência de um documento de atenção para a questão de gênero no mecanismo do país. O Manual para a Aplicação dos Enfoques de Gênero e Interseccional é resultado da atuação de profissionais especializados e interessados no tema. No entanto, este protocolo não é implementado de forma alguma, embora possa servir de boa prática quanto ao desenho da política.

No Brasil, o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (PPDDH) não possui diretrizes ou protocolos específicos voltados à questão de gênero, o que limita a capacidade da política de responder às diferentes formas de risco enfrentadas por mulheres defensoras e comunicadoras. O Grupo de Trabalho Técnico (GTT) Sales Pimenta, responsável pela elaboração da Política Nacional de Proteção e um projeto de lei para o mecanismo, incluiu algumas referências à perspectiva de gênero, mas sem a definição de procedimentos claros ou orientações operacionais para sua aplicação prática. Ademais, no decorrer dos trabalhos do colegiado, houve uma primeira movimentação no sentido de retirar a menção expressa a “comunicadores” no rol de beneficiários da política pública, visto que poderia se considerar que os mesmos também integram a categoria “defensores de direitos humanos”. Dada a denúncia de organizações do campo de defesa e proteção do jornalismo no Brasil quanto ao potencial de enfraquecimento do reconhecimento institucional da vulnerabilidade desses profissionais, foi possível reverter parcialmente esta omissão.

20 Repórteres Sem Fronteiras. *Sob Risco: Como superar as falhas dos programas de proteção a jornalistas na América Latina (Brasil, Colômbia, Honduras e México)*. 2021. Disponível em: https://rsf.org/sites/default/files/relatorio_pt_final.pdf

Segundo bloco de países: em que os mecanismos recentes carecem de implementação

Os três países que integram esse bloco — Equador, Guatemala e Peru — apresentam mecanismos de proteção recentes, ainda frágeis e em consolidação, criados como resposta à crescente violência contra jornalistas e defensores de direitos humanos. No Equador, o Mecanismo de Prevenção e Proteção do Trabalho Jornalístico, regulamentado por decreto em 2023, surgiu após a comissão com o caso de três jornalistas que foram sequestrados e assassinados em 2018. Embora tenha sido um avanço formal, o mecanismo ainda não dispõe de orçamento próprio, estrutura técnica ou protocolos consolidados, o que compromete sua efetividade em um contexto de crise de segurança pública e ataques à imprensa.

Na Guatemala, após anos de inércia estatal e desmonte de instituições anteriores, o país vive um momento de reconstrução da política de proteção com um novo governo que havia assumido o compromisso de implementar uma política pública abrangente para defensores de direitos humanos e comunicadores. A proposta, conduzida pela Comisión Presidencial por la Paz y los Derechos Humanos (COPADEH), ainda está em fase de elaboração e depende de consenso entre a sociedade civil e o Executivo. Apesar da mobilização recente, o mecanismo carece de base legal sólida e orçamento garantido, o que coloca sua sustentabilidade em risco diante de instabilidades políticas.

No Peru, o Mecanismo Intersetorial para a Proteção de Pessoas Defensoras de Direitos Humanos, criado em 2021, representa um esforço institucional do Ministério da Justiça, mas permanece limitado por falta de recursos, baixa articulação entre órgãos públicos e desconhecimento por parte dos comunicadores. As medidas de proteção enfrentam atrasos e dificuldades de implementação, enquanto a criminalização de jornalistas e líderes sociais continua em ascensão. Em comum, os três países compartilham o desafio de transformar avanços políticos ou normativos em políticas efetivas, enfrentando escassez orçamentária, fragilidade institucional e

ausência de coordenação intersetorial, o que impede a consolidação de mecanismos de proteção realmente capazes de fazer frente aos contextos hostis do exercício da liberdade de expressão.

Proteção de mulheres jornalistas e jornalistas LGBTQIAPN+ nos países em que mecanismos de proteção estão em implementação

A perspectiva de gênero ainda é bastante restrita e limitada nos mecanismos desses países. No Equador, é mencionada timidamente no decreto que institui o mecanismo; no Peru, há apenas uma menção da violência de gênero como um dos tipos de agressão protegidos pelo mecanismo, e na Guatemala as agressões à mulheres defensoras de direitos humanos são mencionadas, mas não há uma perspectiva interseccional pensada na construção da política pública. Isso reforça que esses mecanismos ainda são muito incipientes, mesmo em seu desenho institucional, diante dos desafios de proteção à jornalistas e comunicadoras e a necessidade de aprimorar o debate sobre a proteção integral com atenção especial às formas de violência de gênero e outras interseccionalidades.

Terceiro bloco de países: em que estão tramitando projetos de lei de proteção

Por fim, identificamos um terceiro bloco de países em que estão tramitando propostas legislativas que pretendem avançar na criação de um marco normativo importante para a garantia da liberdade de expressão e de imprensa, além de desenharem institucionalmente a criação de uma política pública de proteção para jornalistas, comunicadores e trabalhadores da imprensa. Apesar de não contarem no momento com um mecanismo de proteção, são exemplos das possibilidades de incidência e consolidação de um novo parâmetro regional para o desenho dessas políticas públicas.

No caso do Paraguai, embora não exista um mecanismo de proteção, como apresentado anteriormente, foi criada, em 2017,

a Mesa para a Segurança de Jornalistas.²¹ Formulada a partir de uma carta de intenções da Unesco com o Estado paraguaio para a proteção de jornalistas, ela é, hoje, o principal instrumento de proteção a jornalistas e defensores de direitos humanos no país.²²

A Mesa reúne representantes dos três poderes do Estado, do Ministério Público e de organizações da sociedade civil, com o objetivo de coordenar ações preventivas, adotar medidas de segurança e fortalecer a resposta institucional a casos de violência contra comunicadores. Embora não atue diretamente na implementação das medidas de proteção, a Mesa funciona como um órgão de diálogo e coordenação, e tem contribuído para estabelecer canais de comunicação mais ágeis entre jornalistas ameaçados e autoridades competentes, inclusive por meio de mecanismos informais de alerta rápido, como grupos em plataformas de mensagens instantâneas.

Um dos principais resultados da Mesa foi a elaboração de um Protocolo de Ação Policial voltado à segurança de jornalistas em situações de risco. Apesar de sua relevância, considerada um ganho para a sociedade civil paraguaia, diversas críticas e vulnerabilidades são destacadas. A Mesa cumpre um papel relevante como espaço de intercâmbio de informações e articulação entre instituições públicas e organizações jornalísticas, buscando respostas mais ágeis diante de situações de risco enfrentadas por profissionais da comunicação. No entanto, a iniciativa não conta com uma normativa própria que regulamenta seu funcionamento, o que limita sua capacidade de atuação e depende muito da dedicação individual dos representantes que integram o espaço. As organizações da sociedade civil reconhecem que a criação da Mesa contribuiu para melhorar o fluxo de informações e promover o diálogo entre os diferentes atores envolvidos, mas afirmam que ela carece de estrutura legal, recursos financeiros e protocolos operacionais claros, o que impede uma resposta institucional consistente diante de casos de violência.

21 Mesa para la Seguridad de Periodistas. Site oficial disponível em: <https://seguridadperiodistas.org.py/>

22 Disponível em: <https://www.unesco.org/es/articles/paraguay-firmo-compromiso-pionero-sobre-seguridad-de-periodistas>

Representantes da sociedade civil e de associações de jornalistas denunciam a ausência de medidas efetivas em situações de emergência. Em um caso de 2025, duas ameaças contra comunicadores foram registradas, mas a Mesa não adotou providências imediatas, obrigando colegas e organizações a acionar diretamente os órgãos públicos competentes para garantir medidas emergenciais de proteção. Essa falta de capacidade de resposta revela que o mecanismo, na prática, não possui caráter vinculante e não impõe obrigações concretas às instituições do Estado.

Dessa forma, o funcionamento depende essencialmente da boa vontade política e do compromisso individual dos representantes das instituições envolvidas, o que torna sua atuação irregular e pouco previsível. A ausência de uma base normativa e de financiamento próprio fragiliza o mecanismo e impede que ele evolua para uma política pública de caráter permanente e efetivo. Apesar de sua importância como espaço de diálogo, a Mesa ainda opera em condições precárias e voluntaristas, sem o respaldo necessário para garantir a proteção integral e imediata de jornalistas ameaçados no país. Na condução dos casos e nas ações da Mesa não são adotados critérios, protocolos ou orientações a respeito da interseccionalidade de gênero. Organizações da sociedade civil que integram o espaço relatam que existe um reconhecimento, fruto do monitoramento registrado na Mesa, de que os casos de violência online afetam mais as mulheres jornalistas, no entanto isso não se converte em ações ou medidas práticas incorporadas no dia a dia do funcionamento da Mesa.

Importante mencionar que o estado paraguaio já foi condenado duas vezes pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em casos relacionados à liberdade de expressão e à proteção de jornalistas. O caso mais recente diz respeito ao assassinato do jornalista Santiago Leguizamón,²³ ocorrido em 1991, na cidade de Pedro Juan Caballero, na fronteira com o Brasil. A Corte determinou medidas de reparação estruturais. Entre essas medidas, a sentença

23 Caso Leguizamón Zaván Y Otros Vs. Paraguay. *Sentença de 15 de Novembro de 2022* (Fondo, Reparaciones y Costas). Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_473_esp.pdf

obriga o Paraguai a aprovar uma lei nacional de proteção a jornalistas e defensores de direitos humanos, além de assegurar recursos orçamentários para a Mesa para a Segurança de Jornalistas, até que um mecanismo estatal permanente seja implementado.

Esta sentença serviu como um grande impulso para a tramitação de iniciativas legislativas de proteção a jornalistas. Um projeto de Lei de Proteção a Jornalistas e Pessoas Defensoras de Direitos Humanos foi apresentado ao Senado em abril de 2023, no aniversário da morte de Leguizamón. A proposta busca institucionalizar um mecanismo de proteção, garantindo orçamento próprio, estrutura técnica permanente e obrigações legais para as instituições do Estado. O projeto também incorpora uma perspectiva de gênero e enfoque territorial, reconhecendo as vulnerabilidades específicas enfrentadas por comunicadoras e profissionais que atuam em regiões de fronteira, marcadas por forte presença do crime organizado. Caso aprovado, o novo marco legal representará um passo importante na transição de um modelo informal e voluntário para uma política pública formal, estruturada e sustentável.

Em 2025, novamente na ocasião do Dia Nacional do Jornalista e aniversário de morte de Santiago Leguizamón, a tramitação da proposta voltou a ser movimentada. O Senado, que atualmente analisa o projeto, no dia 15 de outubro de 2025, postergou a votação a respeito do projeto de lei. Organizações da sociedade civil como o Sindicato de Periodistas del Paraguay (SPP) lamentaram a postergação, já que não existem observações técnicas sobre a proposta, apenas falta de vontade política dos senadores em proteger esse direito constitucional da liberdade de expressão.

Outro país que enfrenta contexto semelhante é o Chile. O país viveu, na última década, um contexto político e social marcado por fortes transformações — um governo de direita e pouco alinhado aos direitos humanos, contraposto pelo avanço de uma onda feminista, protestos sociais massivos (conhecidos como *estallido social* de 2019), quando mais de 300 profissionais da imprensa foram atacados e duas tentativas de reforma constitucional foram iniciadas.

Alguns anos mais tarde, o governo do presidente Gabriel Boric, eleito com uma plataforma progressista, sinalizou a intenção de construir uma agenda voltada à democratização da

comunicação e à defesa da liberdade de expressão e de imprensa. No entanto, apesar das intenções iniciais, não foram implementadas políticas públicas concretas nessa área. Durante seu mandato, o governo promoveu diversos diagnósticos e estudos, incluindo o relatório *Más Comunicación, Más Amplitud, Más Democracia*,²⁴ elaborado por universidades e organizações da sociedade civil, e outro sobre desinformação e liberdade de expressão. Ainda assim, esses esforços não se converteram em ações estruturais, refletindo a ausência de vontade política para transformar diagnósticos em políticas efetivas.

O Chile conta, desde 2001, com uma Lei de Imprensa que garante as liberdades de opinião e informação, mas que é considerada insuficiente para prevenir agressões e combater a impunidade e traz uma definição restritiva de jornalistas. Desde 2022, o parlamento vem debatendo a adoção de uma lei-modelo de proteção a jornalistas e profissionais da comunicação, proposta inspirada em padrões internacionais. A iniciativa ganhou novo impulso quando uma deputada, também jornalista, apresentou formalmente o projeto de lei de proteção, que incorpora um artigo específico sobre a perspectiva de gênero, com atenção à violência digital e à proteção das famílias dos profissionais de imprensa. O texto estabelece definições sobre os tipos de agressões, as obrigações do Estado e os mecanismos de proteção institucional, configurando um avanço normativo relevante para o país.

Entretanto, o projeto de lei enfrentou resistências no Congresso, de maioria conservadora, o que levou à remoção dos dispositivos que previam sanções aos agressores. Essa decisão foi considerada necessária para garantir que o texto pudesse avançar na tramitação legislativa. Assim, embora a proposta represente um passo importante ao reconhecer o dever estatal de proteger

24 PANCANI, Dino; ORTEGA, Juan Enrique; MUÑOZ, Carolina; CASTILLO, Ana María; RODRÍGUEZ, Carolina; MUÑOZ, Cristian; ANDRADA, Pablo; EYTEL, Bárbara; del VALLE, Carlos. *Más amplitud, más voces, más democracia: aportes para las comunicaciones del Chile que viene*. Santiago: Universidade do Chile e demais instituições, janeiro 2023. Disponível em: <https://oped.educacion.uc.cl/wp-content/uploads/2025/04/Informe-Mas-Amplitud-Mas-Voces-Mas-Democracia.pdf>. Acesso em 16 de outubro de 2025.

jornalistas e comunicadores, ainda carece de força punitiva e de mecanismos de implementação claros. O caso chileno evidencia, portanto, um descompasso entre o discurso progressista e a prática institucional, em que a liberdade de expressão é reconhecida como valor democrático, mas a proteção efetiva dos profissionais que a exercem permanece insuficiente.

Proteção de mulheres jornalistas e jornalistas LGBTQIAPN+ nos países em que estão tramitando projetos de lei de proteção

Quanto à perspectiva de gênero, Paraguai e Chile enfrentam desafios semelhantes: como incluir uma perspectiva de proteção às mulheres jornalistas em suas novas propostas legislativas ao mesmo tempo que enfrentam um parlamento hostil a esses temas²⁵ e quando as leis que já existem são muitas vezes utilizadas contra o exercício do jornalismo.

No Paraguai, não existe um protocolo específico que aborde a questão de gênero dentro da Mesa para a Segurança dos Jornalistas, ainda que, por conta do monitoramento e dos casos recebidos, seja de conhecimento da Mesa alguns aspectos da violência diferenciada sofrida por mulheres jornalistas – como por exemplo que elas são alvo muito mais frequente de ataques na esfera digital. No entanto, não há participação do Ministério da Mulher no espaço da Mesa, o que evidencia falta de articulação inter-setorial e ausência de uma abordagem de gênero nas estratégias de segurança e prevenção de violência contra mulheres jornalistas no país.

Do ponto de vista normativo, embora o país possua legislações voltadas à violência contra as mulheres, essas normas têm sido, em alguns casos, utilizadas de forma indevida como

²⁵ Cabe mencionar que o mesmo problema é enfrentado por outros países que já contam com mecanismos mais estruturados de proteção. Em alguns casos, como no Brasil, essa incompatibilidade entre a intenção de criar e fortalecer mecanismos de proteção para jornalistas e comunicadores e o posicionamento político majoritário no âmbito legislativo tem sido um empecilho para o fortalecimento e a institucionalização dos mecanismos de proteção e de documentos adicionais que trazem mais robustez e efetividade às medidas já existentes.

instrumentos de censura, especialmente por mulheres em cargos políticos que recorrem à lei para impedir investigações jornalísticas ou críticas públicas. A Lei de Proteção Integral para as Mulheres (Lei 5767) não só não é útil para as mulheres jornalistas como, ao contrário, tem sido utilizada contra o trabalho de jornalistas. Além do medo de denunciar a violência que sofrem, a lei não funciona para a proteção ou prevenção, e sim apenas para aplicar sanções aos agressores, o que tem sido feito de modo distorcido.

Essa distorção vem sendo reforçada por decisões judiciais que interpretam a norma de maneira restritiva, resultando na limitação do trabalho da imprensa e na criação de um precedente perigoso para a liberdade de expressão. O cenário é marcado por posições divergentes: de um lado, setores conservadores que defendem a revogação da lei e, de outro, grupos que buscam reinterpretá-la à luz dos direitos humanos, garantindo que seu uso não viole a liberdade de imprensa. Um cenário semelhante é observado no México, em que a legislação que trata da violência política de gênero acabou sendo mal utilizada e hoje é uma das estratégias pelas quais pessoas políticas, como por exemplo mulheres parlamentares, se valem desta legislação para censurar informações de interesse público a seu respeito, em clara estratégia de assédio judicial contra jornalistas.

No Chile, o primeiro processo constituinte²⁶ representou uma oportunidade histórica para incorporar o direito à comunicação como princípio democrático, articulado a temas como educação midiática, igualdade de gênero e uma abordagem feminista nos meios de comunicação. Esse debate emergiu em um contexto político complexo, marcado por dificuldades de acesso à

26 Em setembro de 2022, o Chile votou em plebiscito uma nova Constituição apoiada pela administração do presidente Gabriel Boric. A proposta concedia uma ampla gama de direitos sociais, além de uma ênfase ambiental e na “plurinacionalidade” indígena. O resultado do plebiscito foi pela reprovação da proposta, com maioria de 62% dos votos. Com a derrota, seguiu em vigor a Constituição de 1980, herança da ditadura de Augusto Pinochet. Uma nova Constituição foi apresentada em 2023, desta vez liderada pela extrema-direita e com uma série de retrocessos em termos de direitos sociais, e novamente foi rechaçada no voto popular.

informação, forte concentração do poder midiático e resistência de setores conservadores durante o governo de direita. Ainda assim, organizações de jornalistas, coletivos feministas e movimentos sociais desempenharam um papel decisivo ao propor reformas estruturais que garantissem maior pluralidade e diversidade nos meios de comunicação. Entre as principais propostas, destacam-se a inclusão da educação midiática nos currículos escolares e o reconhecimento do direito à comunicação na nova Constituição, assegurando o acesso equitativo à informação e a representação justa das mulheres e grupos historicamente marginalizados. Embora o processo tenha enfrentado forte resistência, especialmente de representantes masculinos e setores conservadores, ele foi fundamental para abrir o diálogo sobre o papel da comunicação e da igualdade de gênero na consolidação da democracia chilena.

O projeto de Lei Modelo de Segurança e Proteção para Jornalistas e Pessoas Trabalhadoras da Imprensa em trâmite no país traz previsões específicas sobre os direitos das mulheres jornalistas e sua especial proteção. Tal lei deve estar de acordo com outras legislações já aprovadas e que estão relacionadas com o tema. O Projeto de Lei Contra a Violência Digital, apresentado no Parlamento chileno em 2020 e recentemente aprovado pelo Senado, representa um avanço significativo na incorporação da perspectiva de gênero no enfrentamento das violências realizadas em ambientes virtuais. A proposta busca reconhecer e tipificar a violência de gênero digital, ampliando a compreensão das agressões que ocorrem online — como assédio, ameaças e exposição não consentida de imagens — e seu impacto desproporcional sobre mulheres e comunicadoras. Diferentemente de outras iniciativas centradas apenas em punições, o projeto prioriza medidas de prevenção, educação e conscientização pública, alinhando-se aos padrões internacionais de direitos humanos e igualdade de gênero. Além disso, o texto prevê a criação de um comitê técnico consultivo, responsável por incorporar as vozes de especialistas no acompanhamento e na implementação da política.

Por outro lado, as organizações da sociedade civil também destacaram uma preocupação com o andamento e possível aprovação da chamada Lei Mordaza 2.0. Trata-se de uma iniciativa que

pretende combater o vazamento de informações de inquéritos e investigações. Embora não pareça ser o foco central da proposta, o texto trazia um dispositivo que criminaliza também qualquer um que divulgasse informações fruto de vazamento, gerando um alto risco de criminalização da atividade jornalística. Se, por um lado, há uma resistência na aprovação de iniciativas que fortaleçam a proteção dos jornalistas, por outro têm sido aprovadas e implementadas normativas que de modo direto ou indireto ameaçam o livre exercício do jornalismo.

A proteção construída e oferecida pela sociedade civil

Os diversos países da América Latina apresentam níveis diferentes de institucionalização e amadurecimento dos seus mecanismos nacionais de proteção a jornalistas e comunicadores. Alguns já mais bem estabelecidos por leis ou normativas e com maior tempo de implementação, mas que sofrem por estarem sobrecarregados, não dispondo do orçamento e/ou da equipe necessária. Outros ainda estão no caminho de institucionalização e implementação das políticas. Ainda que existam diferenças, há um ponto em comum entre esses diferentes cenários de institucionalização da proteção: a insuficiência das políticas públicas frente aos enormes desafios que a região enfrenta para garantir um ambiente seguro para o exercício do jornalismo. Isso faz com que a atuação das organizações da sociedade civil seja central não só para garantir o funcionamento das políticas públicas, como também para complementar as medidas estatais.

Ademais, na maioria dos países analisados, os principais agressores da imprensa são funcionários e autoridades públicas. Isso compromete a confiança que comunicadores e jornalistas têm em um mecanismo de proteção que é gerenciado pelo próprio Estado e, muitas vezes, resulta na subnotificação desses casos dentro dos mecanismos, nos lugares em que eles existem. E, quando são devidamente notificados, o despreparo das equipes responsáveis pelo atendimento às vítimas nos casos em que os agressores são agentes do próprio Estado agrava a sensação de desconfiança e de pouca eficiência das políticas públicas de

proteção. A falta de capacitação específica e de protocolos adequados para lidar com essas situações compromete a confiança das vítimas nas instituições públicas e dificulta a adoção de medidas efetivas de proteção e reparação.

Outra consequência é a falta de identificação dos jornalistas e comunicadores com as políticas públicas locais. Em países como o Brasil, a invisibilização da inclusão dos comunicadores no Programa de Proteção resulta em uma sub-representação desse grupo na política – foram incluídos apenas em 2018, mas o programa carece de protocolos específicos e da adequação da política para receber este público. A sentença da Corte IDH no caso Santiago Leguizamón vs. Paraguai destacou que os jornalistas são defensores de direitos humanos e devem receber uma proteção em razão deste papel. No entanto, os comunicadores muitas vezes não se reconhecem como parte dos defensores de direitos humanos e por isso deixam de acessar essas políticas – uma realidade compartilhada em vários países da região. As políticas nem sempre estão desenhadas neste sentido, e as iniciativas legislativas que avançam em parâmetros mais adequados de proteção encontram resistência dentro de setores políticos do parlamento que as entendem como “privilégios” da categoria.

Esta deficiência persiste mesmo nos mecanismos mais consolidados. No México e na Colômbia, a alternativa de contratação de empresas para executar a política levou a problemas estruturais de falta de formação e capacitação continuada dos agentes, que se tornam, eles mesmos, agressores contra os sujeitos protegidos. No caso do Brasil, a execução da política por meio de parceria com os estados e com organizações da sociedade civil deixa gargalos naquelas localidades em que não existem convênios e dificulta a gestão do programa a partir da equipe federal. Além disso, não dispõe de mecanismos ou dispositivos normativos que garantam a execução das medidas de segurança nem mesmo a partir dos próprios serviços estatais, a exemplo da impossibilidade de previsão normativa para assegurar uma escolta especializada aos defensores que necessitam dessa proteção.

Paralelamente, a impunidade permanece como um dos principais obstáculos à efetividade dos mecanismos de proteção.

Não há garantia de que os casos de violência contra jornalistas e comunicadores sejam devidamente investigados ou solucionados, o que reforça um clima de descrédito e vulnerabilidade entre as vítimas.

No Paraguai, a situação da violência contra jornalistas é extremamente grave e marcada pela impunidade sistemática. Desde o início dos registros, foram assassinados 21 jornalistas, e em nenhum dos casos foi possível identificar toda a cadeia de autores, incluindo mandantes e intermediários. A maioria desses crimes ocorreu em regiões de fronteira, especialmente nas áreas próximas ao Brasil e à Argentina, onde prevalece um contexto de forte presença do crime organizado, narcotráfico e corrupção. Esses fatores criam zonas de silêncio, nas quais a atuação jornalística é severamente limitada pelo medo e pela ausência de garantias de segurança.

A ausência de investigação e responsabilização efetiva dos responsáveis, por sua vez, não apenas perpetua a violência, mas também mina a confiança nas instituições democráticas, prejudicando o exercício de direitos como à liberdade de expressão e ao acesso à informação, e evidenciando a necessidade de mecanismos independentes e transparentes para apurar violações e garantir a proteção integral de profissionais da comunicação. Iniciativas de criação de protocolos de atuação e investigação para as polícias e para o Ministério Público têm avançado, em grande parte impulsionadas por organizações da sociedade civil na Colômbia, no Paraguai e no Brasil.

Diante deste contexto de invisibilização e tentativa de minimização da violência sofrida por jornalistas e comunicadores, uma valiosa contribuição que diversas organizações da sociedade civil têm dado é a documentação e o registro sistemático dos casos. O monitoramento e a documentação são ferramentas essenciais para tornar visível a violência normalizada, identificar barreiras estruturais que afetam a liberdade de expressão e desenvolver estratégias de proteção adequadas às realidades específicas das vítimas.

As organizações ARTÍCULO 19 México y Centroamérica²⁷ e Tedic, do Paraguai,²⁸ elaboraram guias valiosos sobre como documentar casos de violência com esse objetivo. Os documentos foram apresentados como “material vivo”, constantemente atualizado conforme as necessidades e experiências observadas em campo. Essa abordagem enfatiza a autonomia das vítimas, trata-as como sujeitos de direito e agentes de suas próprias vidas, e a necessidade de sensibilização das equipes para criar ambientes de acolhimento seguros e respeitosos.

Isso se torna ainda mais importante quando tratamos das violências de gênero e do acolhimento a casos de jornalistas mulheres e pessoas LGBTQIAPN+. Segundo a ARTÍCULO 19, o processo de documentação inclui diversas etapas: definição dos objetivos do monitoramento, avaliação de recursos e redes de apoio, busca ativa de casos, planejamento de investigações e realização de entrevistas com base em princípios éticos e de não revitimização. A metodologia privilegia o entendimento do contexto e do ambiente em que as agressões ocorrem, buscando identificar se são ataques isolados ou reflexos de estruturas de discriminação e desigualdade mais amplas. A documentação é uma forma de proteção e resistência, que pode ser resumida pela máxima: “o que não se documenta, não existe”. Por isso, o registro detalhado das agressões, a verificação das informações e o acompanhamento dos casos são passos fundamentais para gerar dados que sustentem políticas públicas eficazes e ações de incidência. Se tratando de grupos que, pela natureza das violações de direitos que experimentam e pela menor legitimidade pública de seus relatos, em regra, constam como “subnotificados” em estatísticas de violência na região, essas estratégias se tornam ainda mais relevantes e necessárias para a visibilização das agressões e dos padrões de violência gerais e específicos.

A visibilização da violência contribui ainda para fortalecer a proteção de comunicadores que vivem e reportam em contextos

27 Disponível em: <https://seguridadintegral.articulo19.org/>

28 Disponível em: <https://www.tedic.org/seguridad-digital-para-coberturas-de-alto-riesgo-en-paraguay/>

mais vulneráveis e hostis. O que antes acabava sendo um esforço de auto-organização dos jornalistas, hoje já conta com o apoio de organizações da sociedade civil que estão atentas aos diferentes contextos.

Por outro lado, persiste o desafio de lidar com a diversidade e fornecer o acompanhamento e o apoio financeiro, psicológico, profissional e jurídico. Ao lidar com diversidades – de gênero, raça, sexualidade, território e contexto sociopolítico – as melhores práticas apontam para a necessidade de escutar e incluir as vítimas na construção das iniciativas que ao final servirão para protegê-las.

O guia desenvolvido pela Tedic evidencia padrões dos casos recorrentes de impunidade, autocensura e perseguição, reforçando a necessidade de estratégias de proteção integradas, que incluam segurança digital, apoio jurídico e redes de solidariedade. A metodologia proposta destaca que as agressões não terminam no evento em si, pois produzem impactos emocionais e profissionais duradouros. Assim, documentar e visibilizar a violência torna-se um ato político de resistência e defesa da liberdade de expressão, além de um passo essencial para romper o ciclo de silêncio e impunidade que afeta especialmente as mulheres jornalistas na região.

Mais recentemente, o Chile também passou a documentar a violência contra comunicadores e produzir relatórios que visibilizam a situação e servem de base para estratégias de incidência. Em especial no contexto dos protestos sociais massivos, conhecido como *estallido social*, os comunicadores se tornaram alvos da repressão estatal, mas faltavam diagnósticos, números e um registro dessa violência. Foi nesse contexto que a organização *Observatorio del Derecho a la Comunicación (ODC)* foi criada, passando a atuar com especial atenção junto aos comunicadores populares que não recebiam apoio de grandes meios de comunicação. Por meio dos relatórios do ODC, foi possível visibilizar um aumento dos alertas de gênero em ambientes digitais, e que as mulheres são as principais vítimas dos discursos estigmatizantes.

O trabalho de documentação, visibilização e acompanhamento de casos se torna mais potente também quando realizado de maneira regional ou global, como fazem as organizações

internacionais como o Comitê Para a Proteção de Jornalistas, a Repórteres Sem Fronteiras e a ARTIGO 19, ou ainda redes regionais como a Voces Del Sur, que reúne 17 organizações de diferentes países da América Latina para produzir relatórios unificados sobre a situação da liberdade de imprensa.

Nesse sentido, é importante fortalecer o diálogo entre organizações LGBTQIAPN+ e entidades de proteção à liberdade de expressão, diante da constatação de que ainda há baixa interlocução direta com pessoas LGBTQIAPN+ vítimas de ataques, especialmente se tratando da população transgênero, que é alvo cotidiano de múltiplas violências, inclusive na área da comunicação e do jornalismo.

Esse distanciamento dificulta o desenvolvimento de respostas adequadas às suas necessidades específicas e o combater à subnotificação. Além disso, o jornalismo, enquanto atividade exercida no espaço público, permanece fortemente marcado por estruturas de gênero desiguais, com predominância masculina, branca, cisgênera e heterossexual nas redações e instâncias decisórias.

As violências contra comunicadores e comunicadoras apresentam características distintas conforme o gênero, inclusive no ambiente digital. Mulheres jornalistas sofrem ataques com conotações de gênero, moralidade ou aparência, enquanto os homens são mais frequentemente alvos de ameaças à sua credibilidade profissional. Essa diferenciação também se reflete nas percepções institucionais sobre medidas de proteção. No México, as organizações destacaram que muitas vezes é aplicado como medida de segurança o deslocamento forçado. A medida tende a ser vista como um ato heroico quando realizado por homens, mas interpretada como falha no cumprimento de papéis sociais — como o de mãe ou cuidadora — quando envolve mulheres.

Organizações da sociedade civil, como a ARTÍCULO 19, destacaram que têm contribuído com o Mecanismo de Proteção para Pessoas Defensoras de Direitos Humanos e Jornalistas ao incorporar a perspectiva de gênero nas recomendações e protocolos. Isso inclui a elaboração de alertas direcionados a agentes públicos específicos, com exigências adaptadas à gravidade e natureza

dos ataques. Também foi aprimorado o sistema de documentação e monitoramento, que atualmente contempla 18 categorias de agressões, com subcategorias que identificam se houve características de violência de gênero, bem como o registro de dados sobre identidade de gênero, raça e pertencimento a comunidades indígenas das vítimas.

Esses avanços representam passos importantes para qualificar as respostas institucionais e promover uma proteção mais equitativa e contextualizada, reconhecendo que a violência contra comunicadores no México é atravessada por marcadores de gênero, raça e identidade.

Em outros países, estratégias diferentes têm sido desenhadas para impulsionar a discussão sobre as agendas interseccionais dentro dos mecanismos. Na Colômbia, a Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), organização que atua na proteção de jornalistas e incide no funcionamento do mecanismo local de proteção, ajuizou uma ação de amparo no Tribunal Constitucional para diferenciar o que significa ser uma jornalista mulher, assim como o impacto diferenciado das ameaças contra seus filhos e suas famílias. Depois de estudadas, essas informações são transmitidas à Unidade de Proteção, além de possibilitar a incidência junto ao Ministério Público sobre a perspectiva de gênero.

A atuação coordenada em redes é um elemento essencial nas estratégias de apoio a comunicadoras e defensoras de direitos. Diversas organizações atuam de forma articulada, cada uma contribuindo com suas especialidades, de modo a multiplicar as suas capacidades.

A experiência do Paraguai mostra as potencialidades da coordenação de organizações, em especial no que diz respeito ao combate à violência digital. Reconhecendo que as mulheres são as principais vítimas de ataques digitais, a organização Te-díc atua apoiando mulheres que sofrem com hackeamentos, roubos de identidade e ataques de ódio nas redes sociais, intervindo junto às plataformas de modo mais direto. Além disso, desenvolveram com outras organizações uma forma de atuação combinada em que parte das organizações se concentra na contenção

inicial, prestando o primeiro acolhimento e identificando necessidades urgentes, para então integrar uma rede de encaminhamento capaz de lidar com casos mais complexos. Nesse modelo, a articulação entre entidades como o Consultório Jurídico Feminista, o PsicoFem²⁹, equipes de apoio psicológico e o Ministério da Mulher busca garantir respostas mais coordenadas e evitar a revitimização das pessoas atendidas. A proposta é fortalecer a cooperação interinstitucional, promovendo fluxos de atendimento claros, apresentações conjuntas e encaminhamentos que assegurem à vítima a sensação de que houve ação efetiva e acompanhamento contínuo.

No México, foi criado o Espacio de Organizaciones de la Sociedad Civil para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas – conhecido como Espacio OSC – no qual várias organizações que trabalham com o mecanismo federal de proteção se reúnem para discutir as deficiências da política. Realizam encontros regionais nos estados da república para construir juntos diagnóstico, checar resultados e elaborar recomendações que possam basear as estratégias de advocacy com o Estado.

No Brasil, a Coalizão em Defesa do Jornalismo (CDJor), lançada publicamente em maio de 2024, reúne 11 organizações da sociedade civil, entre elas a ARTIGO 19 Brasil e América do Sul, e tem como objetivo fortalecer e coordenar suas ações para garantir um ambiente seguro para o exercício do jornalismo no país. O trabalho da coalizão já vinha sendo articulado em 2022, no contexto eleitoral e pós-eleitoral, para monitorar e registrar casos de violência de forma conjunta, além de propiciar a articulação de ações de incidência. Além disso, a CDJor é um espaço valioso para troca de informações sobre casos de jornalistas ameaçados, vítimas de assédio judicial e outros ataques para potencializar o apoio e acompanhamento que as organizações membro oferecem às vítimas. Para as eleições de 2024, a Coalizão realizou um monitoramento contínuo e conjunto dos ataques contra a imprensa, com um olhar especial para a violência digital e para os recortes de gênero e raça das vítimas.

29 Disponível em: <https://psicofem.org/#inicio>

O Instituto Vladimir Herzog, em parceria com a ARTIGO 19, lidera a coordenação da Rede Nacional de Proteção de Jornalistas e Comunicadores, com a participação de organizações da sociedade civil, pessoas comunicadoras e jornalistas, coletivos de comunicação, movimentos sociais, sindicatos e outras entidades. A Rede se tornou referência no enfrentamento das violações à liberdade de expressão e de imprensa, por meio da ampla articulação nacional, formação de comunicadores e acompanhamento de casos. Um dos eixos de atuação da rede é com comunicadores populares, de favelas, quilombos e outras comunidades.

No Chile também têm se observado diversas iniciativas para fortalecer a articulação e a atuação conjunta de organizações da sociedade civil no contexto mais recente. A partir de 2015, o país passou a vivenciar um processo de mobilização crescente em torno da igualdade de gênero e da democratização da comunicação, impulsionado principalmente por organizações da sociedade civil e coletivos feministas de jornalistas. Nesse contexto, foi criada a Comisión Nacional de Género del Colegio de Periodistas de Chile, com o objetivo de defender a liberdade de expressão e de imprensa, promover a participação das mulheres no campo da comunicação e fortalecer o vínculo entre profissionais e estudantes. Em 2018, a comissão lançou a campanha “Medios No Sexistas”, que denunciou a sub-representação das mulheres em cargos de liderança e na premiação jornalística, além de expor casos de assédio e violência de gênero sofridos por jornalistas e estagiárias em redações. Pouco depois, o país seria palco de uma onda feminista que questionaria as estruturas de poder nas universidades e na mídia.

O estalido social de 2019 novamente marcou um ponto de inflexão nesse processo. Em meio à repressão e à crise social, nasceu a Red de Periodistas y Comunicadoras Feministas, com a missão de diagnosticar as condições de trabalho das mulheres jornalistas, avaliar o ambiente midiático e o espaço público, e promover um jornalismo não sexista, pautado pela interseccionalidade e pela justiça de gênero. Durante os protestos, foram registrados mais de 400 ataques violentos e detenções arbitrárias de profissionais da comunicação, além de casos de violência

sexual e política contra mulheres, cometidos por agentes do Estado. Essas violações evidenciaram a fragilidade das garantias de liberdade de imprensa e a necessidade de políticas de proteção específicas para comunicadoras e defensoras de direitos humanos.

No período pós-2019, novos desafios se apresentaram, como o bloqueio de informações, a falta de pluralidade na mídia e a concentração de poder comunicacional, especialmente sob governos de orientação conservadora. Esses contextos estimularam o surgimento de propostas de reforma constitucional que buscavam incorporar o direito à comunicação, a educação midiática e uma abordagem de gênero e feminista nos meios de comunicação. Com a chegada do governo Boric e o impulsionamento da discussão sobre liberdade de expressão, o Chile recebeu o evento anual da Unesco no dia 3 de maio de 2024, o Dia Internacional da Liberdade de Imprensa. A ocasião possibilitou visibilizar internacionalmente a realidade local e na mesma ocasião foi lançada a criação da Coalición por el Fortalecimiento de la Libertad de Expresión (Cofle), que reúne diversas organizações da sociedade civil chilena que tem atuado para apresentar propostas fundamentais³⁰ para fortalecer a liberdade de expressão, proteger os trabalhadores da comunicação, promover o pluralismo informativo e combater a discriminação nos meios de comunicação do Chile.

O contexto geral da sociedade civil na região aponta que, por um lado, foram desenvolvidas diversas estratégias de resiliência para acompanhar os casos e pressionar os órgãos públicos responsáveis por garantir a segurança dos jornalistas. No entanto, também é verdade que as organizações enfrentam um contexto bastante restritivo em termos de financiamento, além do impacto de transformações no multilateralismo que limitam a atuação da incidência internacional. De modo que não somente os Estados devem manter uma estrutura de proteção com orçamento necessário, mas os financiadores, sejam da cooperação

30 Disponível em: <https://eluniversal.cl/2024/03/05/fortaleciendo-la-libertad-de-expresion-en-chile-recomendaciones-de-la-cofle-a-la-onu-para-proteger-a-periodistas-y-promover-el-pluralismo-informativo/>

internacional, filantropia ou outros ramos, devem garantir o apoio para que as organizações da sociedade civil possam seguir existindo e executando em seus países projetos essenciais para preencher lacunas e impulsionar as políticas públicas.

Desafios para proteger quem comunica no contexto sul-americano



A proteção de jornalistas e comunicadoras é especialmente desafiadora porque novas formas de silenciamento surgem e se aperfeiçoam constantemente, com o objetivo de impedir que mensagens de interesse público cheguem às comunidades, cidades ou países. Ademais, a violência não é sentida da mesma forma por jornalistas e comunicadores, porque esse não é um grupo homogêneo. Comunicadores populares, profissionais independentes e freelancers, assim como mulheres e pessoas LGBTQIAPN+, estão entre os grupos mais vulnerabilizados, tanto pela violência quanto pela dificuldade de acessar políticas públicas. Isso porque pesam sobre esses grupos diferentes camadas de violência e uma estigmatização que acompanha inclusive o ato de denunciar a violência que sofrem e que acaba por naturalizar os ataques e contribuir para a subnotificação dos casos. Em países latinos, com fortes heranças do autoritarismo, a subnotificação e a autocensura são alimentadas, ainda, pela desconfiança em relação ao Estado e pelas autoridades públicas que deveriam ser acolhedoras e agentes de proteção.

A impunidade permanece como um dos fatores centrais que alimentam a continuidade da violência contra jornalistas, comunicadores e defensores de direitos humanos. Embora políticas de responsabilização sejam necessárias, há consenso de que medidas puramente punitivistas não contribuem para a proteção e não respondem às dinâmicas estruturais que permitem que essas violações se repitam. A ausência de protocolos sólidos de investigação de crimes contra jornalistas favorece a naturalização da violência, enfraquece a capacidade institucional de prevenir novos ataques e reforça ciclos de subnotificação e autocensura, já que as vítimas não têm confiança de que suas denúncias serão tratadas de forma séria, além de ficarem mais expostas a ameaças.

A percepção de impunidade é agravada pelo fato de que, em muitos casos, os agressores são funcionários públicos, o que reduz ainda mais a expectativa de resolução. Além disso, as dificuldades estruturais da própria sociedade são acentuadas pela falta de cursos, formações e capacitações em direitos humanos e mais especificamente em liberdade de expressão e de imprensa, de modo que os órgãos responsáveis acabam não desenvolvendo as competências necessárias para investigar e responder a esse tipo de violência. Sem mecanismos de responsabilização, sem sanções efetivas e sem práticas institucionais estáveis, a impunidade se consolida como regra, enfraquecendo o direito à liberdade de expressão e comprometendo a confiança nas instituições públicas.

Ao mesmo tempo, a construção e a manutenção de políticas de proteção enfrentam limitações históricas, incluindo a instabilidade institucional, escassez de recursos e ausência de abordagens que considerem as desigualdades sociais e territoriais na definição de estratégias. Para fortalecer a proteção, é fundamental reforçar o papel do jornalismo e da comunicação como componentes essenciais da vida democrática, enfrentando a percepção da mídia hostil, especialmente forte no ambiente digital. Os impactos dessas violências são amplos: comprometem oportunidades de trabalho, fragilizam trajetórias profissionais e aprofundam inseguranças já existentes, particularmente para comunicadores que atuam sem vínculo com organizações mais consolidadas que conseguem fornecer o apoio necessário.

Diante deste cenário, é necessário aprofundar políticas que ultrapassem a lógica punitivista de que aumentar a pena dos crimes significa dar mais segurança, reconhecendo que a punição isolada, em especial em países marcados pela impunidade, não assegura proteção. Medidas eficazes devem envolver prevenção, educação em direitos humanos, fortalecimento comunitário, inclusão de grupos historicamente marginalizados e reconhecimento das múltiplas dimensões que compõem o risco para quem exerce a atividade jornalística. Somente com essa abordagem ampliada será possível enfrentar as dinâmicas de silenciamento e garantir que todas as vozes relevantes no debate público possam exercer seu trabalho com segurança e liberdade.

Assédio judicial

O assédio judicial é um tema recorrente no debate público sobre as violações à liberdade de imprensa, que tem se tornado cada vez mais comum e mais sofisticado, o que demanda a atenção das autoridades públicas, mas também da sociedade civil e das empresas e organizações jornalísticas. O termo, que se popularizou na América Latina, é mais conhecido ao redor do mundo pela sigla SLAPP que, em tradução livre, pode ser entendida como ação judicial estratégica contra a participação pública.³¹ A definição desse fenômeno ainda está em debate, justamente pelas dificuldades intrínsecas à busca por conceitos universalmente abrangentes, uma vez que a forma como o fenômeno se apresenta e impacta o exercício o direito à liberdade de expressão depende das particularidades de cada país, região, sistema judicial e pressões econômicas, políticas e sociais, além das próprias características individuais da pessoa processada.

A Unesco, em um relatório de 2022,³² descreveu os SLAPPs como “ações judiciais normalmente iniciadas por um participante poderoso (um órgão estatal/oficial, indivíduo ou empresa altamente visível) para intimidar e silenciar as partes mais fracas que criticam ou divulgam mensagens de interesse público desfavoráveis a tais participantes”. O Escritório do Alto Comissariado para os Direitos Humanos da ONU (ACNUDH), em documento de 2024, definiu os SLAPPs como “processos judiciais ou ameaças de processos que usam estratégias abusivas de litigância com o objetivo ou efeito de suprimir a participação pública ou a denúncia crítica de assuntos de interesse público”.³³

Na região, a Corte Interamericana de Direitos Humanos já se pronunciou em casos que foram caracterizados como SLAPPs. Em especial, no caso *Palácio Urrutia vs.*

31 Em inglês: Strategic Lawsuit Against Public Participation.

32 O relatório completo pode ser encontrado em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000383832_por

33 O relatório completo pode ser acessado neste link: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/briefer-the-impact-slapps-hr-how-resond.pdf>

Ecuador, julgado em 24 de novembro de 2021, a Corte destacou sua preocupação com o uso que funcionários públicos fazem de ações judiciais com o intuito de silenciar críticas e assim se caracterizam como ameaças à liberdade de expressão,³⁴ em especial ações criminais por delitos de ofensa à honra. Inclusive citando o Conselho de Direitos Humanos em sua manifestação sobre “o uso estratégico do judiciário por entidades comerciais e pessoas físicas contra a participação pública, a fim de pressionar jornalistas e impedi-los de fazer reportagens críticas e/ou investigativas” (em tradução livre).³⁵

O assédio judicial têm sido observado em toda a região. Relatórios do México,³⁶ Colômbia³⁷ e Brasil³⁸ apontam algumas tendências regionais como o uso do direito penal para justificar o não compartilhamento de informações de interesse público, o desequilíbrio de poder causado por políticos, altos funcionários públicos ou empresários e os processos em série. Além da esfera penal, que é uma preocupação em diversos países da América Latina que ainda criminalizam a calúnia, difamação e injúria, também se destacou o uso de outras legislações que são desvirtuadas com o objetivo de silenciar o trabalho de jornalistas e comunicadores. Relatos do México e do Paraguai, países que contam com leis específicas de combate à violência política de gênero, mostraram que apesar de serem uma figura importante para proteger as mulheres contra diversas situações de violência, esse mecanismo está sendo

34 Caso Palacio Urrutia y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de. 2021, parágrafo 95. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_446_esp.pdf.

35 A resolução do Conselho de Direitos Humanos da ONU pode ser encontrada em: <https://docs.un.org/es/A/HRC/45/L.42/Rev.1>

36 O relatório Las leyes como mecanismo de censura: aumento del acoso judicial contra periodistas en México está disponível em: <https://articulo19.org/las-leyes-como-mecanismo-de-censura-aumento-del-acoso-judicial-contra-periodistas-en-mexico/>

37 O relatório Leyes del Silencio pode ser acessado em: <https://articulo19.org/wp-content/uploads/2021/05/INFORME-LEYES-DEL-SILENCIO.pdf>

38 Monitor de Assédio Judicial da Abraji disponível em: <https://assediojudicial.abraji.org.br/relatorios/>

utilizado de maneira abusiva por mulheres políticas para acusar jornalistas homens e jornalistas mulheres quando alguma reportagem não agrada, mesmo quando se tratam de investigações corretas e sobre temas de interesse público.

Os processos de assédio judicial podem trazer diversos pedidos, de prisão a indenizações milionárias, passando pela censura e remoção de conteúdos. Nem sempre os casos são bem-sucedidos: podem terminar também com acordos, desistência da ação pelo autor ou se arrastarem por muitos anos até perderem o objeto. No entanto, pela natureza abusiva de uma ação como essas, não é preciso que haja uma condenação para que a vítima tenha seus direitos violados: a própria existência do processo já é uma pena antecipada. Isso porque esses casos trazem uma carga econômica, financeira, profissional, pessoal e emocional que já resulta em autocensura individual e coletiva. O assédio judicial tem como objetivo, na verdade, levar ao desgaste da vítima, com os gastos de tempo e recursos financeiros para pagar os advogados e apoiar na construção da defesa. Além disso, carrega uma carga de intimidação muito grande pela capacidade de gerar grandes danos para a vida pessoal e para a carreira dos profissionais. E por fim, esse impacto é sofrido não somente pela jornalista ou comunicadora que recebe o processo, mas também pelos seus colegas, que ficam amedrontados de investigar e publicar sobre o mesmo assunto, e pela população em geral, que deixa de receber informações de interesse público, por conta da autocensura.

Mesmo com esse panorama crescente de judicialização abusiva, novas estratégias de perseguição judicial e o mau uso do sistema de justiça, não foi identificada em nenhum dos mecanismos de proteção estudados alguma iniciativa que enfrente de maneira suficiente o assédio judicial. Nos países que contam com algum mecanismo de proteção, este tende a ser mais reativo do que preventivo. Nesse contexto de ações judiciais abusivas, essa abordagem é limitada, considerando que a violação já está concretizada apenas com a tramitação do processo. Por outro lado, as

Desafios para proteger jornalistas e comunicadores de assédio judicial

- Novas estratégias abusivas surgem a todo momento
- Proteger a liberdade de expressão em conjunto com outros direitos
- Garantir a independência dos três poderes
- Desenvolver mecanismos de prevenção e não apenas de reação

ferramentas de acesso ao direito de defesa dos jornalistas e comunicadores estão sobrecarregadas nos diversos países da região. As Defensorias Públicas ou outros órgãos públicos de acesso à justiça não costumam ter linhas de defesa específicas para jornalistas e comunicadores, ou mesmo estarem envolvidas no combate ao assédio judicial. Assim, os comunicadores populares e jornalistas hipossuficientes, que são os grupos mais vulneráveis nestes casos, dependem muitas vezes das iniciativas desenvolvidas pelas organizações da sociedade civil que necessitam receber mais apoio e financiamento para conseguir atender a alta demanda.

Outros desafios estruturais limitam a efetividade das ações de proteção e enfrentamento do assédio judicial. Entre eles, destaca-se a tensão relacionada à independência dos Poderes, que, apesar de fundamental para a ordem democrática, precisa reconhecer que o Poder Judiciário tem sido palco instrumental para essa violação à liberdade de expressão e por isso deve se abrir para a criação de medidas de proteção e protocolos interinstitucionais.

Soma-se a isso a dificuldade recorrente em assegurar espaços contínuos de formação e capacitação para magistrados e demais agentes do sistema de justiça, o que compromete a assimilação de abordagens atualizadas sobre direitos humanos e a renovação das estratégias processuais abusivas de litigância. Além disso, verifica-se que, por mais que o judiciário seja também vítima do assédio judicial, sofrendo com grandes quantidades de processos infundados que contribuem para a sobrecarga do sistema, muitas vezes os agentes do sistema de justiça atuam para replicar e dar continuidade às violações. Seja por que magistrados são autores de ações de assédio judicial, seja por meio de interpretações restritivas, morosidade intencional ou decisões desproporcionais que não se atentam para a proteção da liberdade de expressão.

Violações cometidas através de tecnologias da informação e comunicação

As violações cometidas por meio das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) têm se ampliado de forma significativa nos últimos anos, afetando especialmente comunicadoras, defensoras de direitos humanos e mulheres jornalistas. Observa-se um aumento expressivo de ataques digitais, que incluem desinformação, discursos de ódio, suplantação de identidade, hackeamentos e campanhas coordenadas para desacreditar o trabalho profissional dessas mulheres³⁹. Muitas vítimas, no entanto, não reconhecem de imediato que estão sendo alvo desse tipo de violência, o que dificulta a busca por ajuda e o acionamento de mecanismos de proteção. Considerando que as mulheres e a população LGBTQIAPN+ são as principais vítimas de ataques online, observa-se uma normalização dessa violência, como se as redes sociais fossem um ambiente com maior tolerância para altos níveis de hostilidade. Na verdade, isso está na

39 A organização SocialTic desenvolveu uma tipologia de ataques digitais que compreende os ataques que se dão por meio de vulnerabilidades técnicas ou que se efetivam por uma conduta humana, seja ela direta ou indireta. Acesse a tipologia neste link: <https://protege.la/ataques/>

origem desta violência, que soma a tentativa de censura do trabalho jornalístico com o machismo e a LGBTQIA+fobia, com o objetivo de afastar e excluir essas pessoas do debate público.

Um dos principais desafios identificados é a falta de ferramentas adequadas para investigação, elucidação e responsabilização dos agressores. Frequentemente, os ataques são praticados por grupos políticos de direita, coletivos empresariais ou mesmo por parlamentares que reagem a comentários ou coberturas jornalísticas, questionando a credibilidade das profissionais apenas por serem mulheres. Em muitos casos, não é possível identificar diretamente quem está por trás de hackeamentos ou perfis falsos, embora algumas situações possam ser conectadas a denúncias previamente feitas por organizações da sociedade civil. Além disso, há uma forte tendência à autocensura, motivada tanto pelo desconhecimento sobre como reagir quanto pelo alto risco de retaliação, especialmente quando os agressores possuem grande poder político – e muitas vezes estão ligados às próprias autoridades encarregadas de investigar.

Outro obstáculo recorrente é a baixa prioridade dada pelas forças policiais e pelo sistema de justiça às denúncias de violência digital. Na prática, ameaças e ataques virtuais muitas vezes não são considerados graves, e a investigação é limitada pela ausência de protocolos adequados, falta de conhecimento técnico e pouca seriedade atribuída ao tema. Quando, na verdade, os ataques digitais muitas vezes antecedem uma violência física mais grave e deveriam funcionar como um alerta para futuras ameaças e agressões. Em zonas afastadas dos grandes centros urbanos, esses entraves são ainda maiores devido à baixa alfabetização digital, ao acesso restrito à internet e à escassez de informação sobre direitos digitais.

Apesar dessas dificuldades, algumas iniciativas da sociedade civil têm buscado ampliar a prevenção e fortalecer capacidades locais, através de iniciativas como jornadas de formação para comunicadores e comunicadoras em universidades, atuação em coalizões e campanhas de conscientização sobre os

direitos digitais e como se proteger dos ataques. No entanto, a sociedade civil não pode atuar sozinha, e algumas iniciativas têm reforçado a importância e a necessidade de criar vias rápidas de comunicação com as empresas responsáveis pelas plataformas digitais, permitindo identificar e agir com urgência quando uma violação atinge uma pessoa defensora de direitos humanos. Atualmente, persiste um desequilíbrio no tratamento dado por essas empresas ao conteúdo relacionado a direitos humanos, que por vezes é censurado sob justificativas algorítmicas.

Por fim, ainda que exista a intenção de que mecanismos de proteção atendam a esse tipo de violência, muitos deles continuam focados apenas no que é tangível no espaço físico, sem incorporar plenamente a dimensão digital como continuidade e parte integrante das dinâmicas de risco. Isso resulta em respostas insuficientes, tanto em termos de segurança quanto de apoio psicológico às vítimas, reforçando a urgência de políticas mais abrangentes e integradas para enfrentar as violações cometidas no ambiente digital. E impacta de modo ainda mais grave mulheres e pessoas LGBTQIAPN+, que são os principais alvos e se veem frequentemente desprotegidas.

Proteção coletiva

A proteção coletiva tem sido reconhecida como um elemento essencial para responder às diversas formas de violência que afetam os direitos de liberdade de expressão e de imprensa. Se tratando de mulheres, da comunidade LGBTQIAPN+ e de outros grupos historicamente silenciados, esse termo ganha novos contornos, ao abarcar também métodos de proteção comunitária, compartilhada, auto-organizada e/ou tradicional, refletindo aspectos de violência e pertencimento que atravessam essas identidades. No entanto, tanto os Estados quanto as organizações da sociedade civil enfrentam dificuldades significativas para garantir medidas de proteção adequadas nesse âmbito, além de não haver um consenso claro sobre o que

constitui proteção coletiva, o que limita a formulação de estratégias estruturadas e compartilhadas na região. A principal questão não respondida é se o termo trata de proteger veículos e outras organizações de comunicação ou se deve ser uma forma de abordar a proteção incluindo diferentes atores.

Como tratado no capítulo anterior, os mecanismos de proteção desenvolvidos pelos Estados são insuficientes, e em alguns casos são inclusive inexistentes. Enquanto isso, os ataques são diversos e impõem um desafio muito grande a ser respondido, o que faz com que diversas organizações trabalhem de maneira conjunta, cada uma contribuindo com suas capacidades específicas. A experiência de alguns países como Paraguai, México e Brasil mostra que a atuação costuma começar pela contenção inicial, buscando oferecer apoio imediato às pessoas afetadas. A partir disso, as organizações se mobilizam para construir redes de articulação capazes de direcionar os casos para iniciativas mais especializadas, dada a complexidade das situações enfrentadas. Essas coalizões podem inclusive incluir organizações que não trabalham apenas com liberdade de expressão e proteção de jornalistas, estabelecendo parcerias com consultórios jurídicos feministas, serviços de apoio psicológico, coletivos especializados e, em alguns casos, instituições públicas.

Ainda assim, há desafios importantes na coordenação entre as entidades envolvidas. Muitas organizações expressam o desejo de articular-se de forma mais organizada, de modo a evitar a revitimização quando um caso passa por diferentes instituições. A intenção é que os encaminhamentos sejam feitos de forma responsável e respeitosa, evitando que as vítimas sintam que nada foi feito ou que foram expostas desnecessariamente. Essas fragilidades evidenciam a necessidade de fortalecer mecanismos de proteção coletiva e consolidar práticas comuns que permitam respostas mais integradas, eficientes e sensíveis às necessidades dos grupos em risco.

Por outro lado, há um reconhecimento de que essas violências não são sofridas de maneira individual e isolada. Os relatórios

mostram que os ataques são sistemáticos e, seus efeitos, sentidos não somente pela repórter que está na linha de frente da violência. Os gastos com medidas de segurança e defesa em processos judiciais, além da autocensura e limitações impostas ao trabalho jornalístico são uma ameaça para a existência e sustentabilidade das organizações jornalísticas, sejam elas empresas, organizações sem fins lucrativos ou coletivos de comunicação. Dentro da dimensão coletiva da proteção, o tema da saúde mental também aparece como um elemento transversal que impacta diretamente a capacidade de atuação das organizações jornalísticas.

Os mecanismos de proteção, como vimos, têm uma atuação essencialmente reativa e muito pautada na individualização das ameaças, não considerando o contexto de ameaças dentro do veículo de comunicação ou mesmo do território em que a pessoa está inserida. No entanto, ignorar esses contextos apenas contribui para a ineficiência das medidas de proteção, já que muitas práticas devem ser construídas a partir da vivência das organizações e dos contextos das vítimas.

Outra diferenciação importante a se fazer está entre a proteção coletiva e a proteção popular, já que esta última reflete a preocupação com estratégias de enfrentamento às violações que atingem comunicadores, coletivos e grupos situados em territórios de maior vulnerabilidade. A proteção coletiva costuma ser associada à elaboração de protocolos, articulações institucionais e ações organizadas com foco na prevenção e resposta coordenada. Já a proteção popular emerge de processos de escuta e do conhecimento construído a partir da relação entre os sujeitos e seus territórios, permitindo identificar fortalezas, estratégias próprias e iniciativas já desenvolvidas pelas próprias comunidades. Nesse sentido, trata-se de um conjunto de práticas produzidas localmente, que se consolidam como formas de proteção construídas “de dentro” e não a partir de modelos externos.

As medidas de prevenção precisam ser construídas reconhecendo que o papel desempenhado pelos coletivos influencia diretamente as violações que sofrem. Considerando que os

ataques contra a liberdade de expressão são ataques contra o mensageiro para impedir que a mensagem chegue ao seu destinatário, é fundamental compreender as dimensões territoriais, políticas e comunitárias desta violência. Em territórios de resistência, a luta contra a violência dirigida a comunicadores é também uma luta contra violências mais amplas e estruturais que esses grupos enfrentam. Num verdadeiro fogo cruzado, os comunicadores e comunicadoras são alvo de discursos estigmatizantes que tentam desacreditar o seu trabalho. Construir um ambiente mais seguro para o trabalho jornalístico passa, em primeiro lugar, por reafirmar que comunicadores e jornalistas não são parte do problema, mas atores centrais para o interesse público e para garantir o acesso a outros direitos.

Passa também por comprovar e reparar violações coletivas, considerando seus impactos financeiros, emocionais e comunitários. Para que essas violações sejam reconhecidas pelo Estado, é necessário desenvolver estratégias que evidenciem que as ameaças dirigidas a grupos específicos têm relação direta com o valor público de seu trabalho e que sua restrição causa prejuízo aos direitos coletivos.

Instabilidades democráticas e conservadorismo

O avanço da extrema direita – um fenômeno que é observado, ainda que de formas diferentes, em toda a região – tem produzido impactos profundos na manutenção das instituições democráticas. No caso da liberdade de expressão, um dos pilares da democracia, o cenário político tem impactado diretamente na segurança dos jornalistas e na capacidade de organização coletiva da sociedade civil para fazer frente ao desmantelamento de políticas públicas. Esse movimento vem acompanhado da expansão de políticas anti-gênero, da apropriação pelo Estado de instrumentos de violência institucional e do uso crescente de tecnologias voltadas à vigilância, intimidação e fragmentação das lutas sociais. Intensificam-se as dificuldades para

fortalecer políticas de proteção, ao mesmo tempo em que se ampliam as ameaças contra comunicadores, sobretudo aqueles que atuam em contextos críticos, territórios vulnerabilizados ou se dedicam a pautas consideradas sensíveis pelo poder político.

As instabilidades democráticas e o avanço de posições conservadoras têm criado um ambiente de forte restrição para a construção e a efetivação de políticas públicas de proteção. Um dos principais desafios é a falta de prioridade política. Em diversos países da região, a maioria parlamentar de ultradireita não tem interesse em avançar projetos voltados à proteção de pessoas defensoras de direitos humanos, jornalistas e organizações da sociedade civil. A aprovação de leis específicas enfrenta grande resistência, como a mobilização por uma Lei Modelo de Proteção a Jornalistas e Trabalhadores de Imprensa,⁴⁰ que tem sido discutida no Chile e no Paraguai principalmente.

O contexto político recente tem sido marcado por tensões significativas, incluindo episódios de convulsão institucional, disputas internas e confrontos com atores internacionais. A eleição de Donald Trump para um segundo mandato como presidente dos Estados Unidos impactou não somente o campo da liberdade de expressão e de imprensa, mas todo o ecossistema do terceiro setor e de organizações de ajuda humanitária que recebiam aportes do Departamento de Estado dos Estados Unidos e da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID), até o congelamento e posterior corte e fechamento da agência. Esse contexto impactou financeiramente diversas organizações da América Latina que muitas vezes garantem a proteção quando os Estados não o fazem. E além disso, muitas vivenciaram ataques diretos vindo de governos locais e de setores da sociedade que tentam descredibilizar seu trabalho, sendo vítimas de campanhas de desinformação e estigmatização que as tornam ainda mais vulneráveis.

40 As lições aprendidas e ajustes no texto da Lei Modelo são apresentados no relatório disponível nesse link: <https://cl.boell.org/es/2025/09/01/ley-modelo-de-proteccion-periodistas>

Nesse contexto, legislações que buscam sufocar as organizações da sociedade civil com burocracias que tentam impedir o recebimento de fundos internacionais se proliferam na América Latina. Iniciativas conhecidas como “lei sobre agentes estrangeiros” têm se difundido na região, e já há legislações vigentes na Venezuela e Nicarágua, outra aprovada mais recentemente em 2025 em El Salvador, e propostas similares tramitando no Paraguai e no Peru. No Paraguai, a pressão contra organizações se intensificou com a criação de uma comissão bicameral encarregada de investigar organizações financiadas pela cooperação internacional, analisando se seus membros eram filiados a partidos políticos e tentando vincular os recursos recebidos a atividades partidárias. Essa ofensiva resultou em perseguições a meios de comunicação, jornalistas e organizações, com reiterados pedidos de informações e exigências de prestação de contas já realizadas previamente. Mesmo cumprindo com as obrigações de transparência, entidades seguem sendo pressionadas, sobretudo por não apresentarem dados de terceiros, aos quais legalmente não têm acesso. Esse processo desencadeou ações judiciais ainda em curso. Mesmo nos casos em que uma lei desse tipo não foi aprovada, o ambiente institucional continua marcado por discursos estigmatizantes. Presidentes e líderes políticos anteriores e atuais de diferentes países da região mantêm ou mantiveram uma retórica hostil contra a imprensa, estimulando ataques a veículos e repórteres, colocando esses profissionais no alvo do clima de intimidação.

A instabilidade orçamentária e jurídica, que em geral afeta os países estudados nesta pesquisa, impede a consolidação de políticas de proteção, fragilizando ainda mais os programas existentes. A ausência de regras claras, os embates internos nos governos e o uso instrumental das instituições para pressionar organizações e meios de comunicação criam um ambiente de incerteza permanente. A combinação entre conservadorismo político, perseguições institucionais e bloqueios

legislativos compromete a capacidade do Estado de desenvolver, financiar e efetivar medidas robustas de proteção, aprofundando os riscos para jornalistas, comunicadores e defensores de direitos humanos.

Conclusões e recomendações



A proteção estatal enfrenta gargalos históricos que se agravaram com esse cenário. Persistem desafios estruturais para lidar com a violência praticada pelo próprio Estado, que vai além da violência policial e inclui a criminalização de comunicadores, o assédio judicial e a instrumentalização de órgãos públicos para perseguição. Ao mesmo tempo, está a dificuldade de incorporar uma perspectiva interseccional nas políticas de proteção, contemplando populações que sofrem camadas adicionais de preconceito e violência, como povos indígenas, mulheres e pessoas dissidentes de gênero, em razão do desmonte institucional também nas pautas denominadas identitárias. Mesmo quando existem programas de proteção, eles frequentemente não se apropriam do léxico e da lógica da proteção coletiva, ignorando as dinâmicas territoriais e comunitárias que moldam os riscos enfrentados pelos grupos.

O histórico de autoritarismo na região acentua a desconfiança em relação ao Estado, o que dificulta a adesão de comunicadores a programas institucionais. Para muitos, integrar uma política estatal de proteção pode representar risco à própria existência, especialmente quando o Estado está associado à vigilância e à repressão ou mesmo à autoria da violência que enfrentam. Essa resistência evidencia a necessidade de construir mecanismos que sejam transparentes, percebidos como confiáveis e capazes de dialogar com as necessidades reais das comunidades e garantir segurança sem reproduzir práticas de censura.

Além disso, surge o desafio de atuar em contextos considerados mais progressistas, nos quais o Estado transfere para a sociedade civil grande parte das responsabilidades de proteção, sem assegurar os recursos, estruturas e garantias necessários para sustentar esse trabalho. Nesse modelo, organizações da sociedade civil assumem funções estatais de forma improvisada, enquanto o Estado se ausenta das suas obrigações. Isso fragiliza ainda mais a resposta institucional e coloca sobre os

coletivos um peso que não conseguem suportar sozinhos. O Estado deve estar convencido de que, como garantidor dos direitos humanos, também deve ser garantidor da liberdade de expressão. Assim, a formulação de políticas públicas não pode se tornar uma contagem de afetados, mas deve sim incluir a contagem no orçamento, para garantir sua eficiência não somente para reparar a violência sofrida, mas prevenir antes mesmo de ocorrer.

Diante desse cenário, torna-se fundamental repensar as estratégias de proteção, reconhecendo que as violações sofridas pelos comunicadores estão diretamente vinculadas ao contexto político mais amplo e à disputa pelo controle da narrativa pública, que muitas vezes se vale da estigmatização de jornalistas e comunicadores. O fortalecimento de abordagens interseccionais, territoriais e coletivas é essencial para construir respostas mais eficazes, capazes de enfrentar tanto a violência direta quanto as formas estruturais de repressão que se fortalecem com o avanço da extrema direita.

Recomendações

A partir das análises, escutas e discussões coletivas que levaram à construção desse relatório, recomenda-se:

Aos Estados:

- Fortalecer os marcos legais e institucionais de proteção ao trabalho de jornalistas e comunicadores, incluindo a perspectiva de gênero e garantindo participação efetiva da sociedade civil na construção e desenho dessas iniciativas;
- Assegurar financiamento adequado e sustentável aos mecanismos de proteção a jornalistas e comunicadoras, com orçamentos transparentes e proporcionais ao risco e às medidas necessárias;
- Desenvolver protocolos específicos para investigação de crimes contra jornalistas, incorporando uma perspectiva de gênero e interseccionalidade, e incluindo uma preocupação com a proteção e segurança da vítima;

- Adotar um modelo de proteção integral, que inclua medidas preventivas, apoio psicossocial, assistência jurídica e estratégias estruturais, visando uma preocupação preventiva e de mitigação de riscos, incluindo as vítimas e as organizações da sociedade civil;
- Combater a impunidade, fortalecendo promotorias especializadas e garantindo investigações céleres e eficazes, além do acompanhamento dos casos até a fase judicial;
- Garantir compromisso político das autoridades públicas para que condenem abertamente ataques à imprensa e valorizem o papel do jornalismo na democracia.

Aos Estados, à cooperação internacional e à filantropia:

- Garantir financiamento e apoio para a sustentabilidade das organizações da sociedade civil que atendem jornalistas vítimas de violências, inclusive em casos de assédio judicial, reconhecendo a alta demanda e longa duração dos processos.

Às plataformas de redes sociais:

- Criar mecanismos de denúncia eficazes e sensíveis à proteção de jornalistas e defensores de direitos humanos, em especial mulheres e pessoas LGBTQIAPN+, incluindo um botão de pânico, seguido de atendimento célere e informado por parâmetros de proteção dos direitos humanos;
- Criar canais de contato com a sociedade civil e incluir a perspectiva de direitos humanos no treinamento algorítmico e nos mecanismos para controlar comportamentos nocivos nas redes;
- Atuar de forma transparente com relação às políticas de privacidade e termos de uso, incluindo a perspectiva de discursos especialmente protegidos, como o de jornalistas e comunicadores populares que desempenham um papel de interesse público de informar à sociedade.

Referências



ARTIGO 19. *Mulheres de Expressão: A liberdade de expressão e o enfrentamento às violências de gênero na comunicação*. 2023. Disponível em: https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2023/12/Digital_A19_Mulheres-de-expressao_2023.pdf

ARTÍCULO 19. *México e Centroamérica; Fundación para la Libertad de Prensa; Justice For Journalists. Leyes del Silencio: acoso judicial contra la libertad de expresión en México y Colombia*. 2021. Disponível em: <https://articulo19.org/wp-content/uploads/2021/05/INFORME-LEYES-DEL-SILENCIO.pdf>

ARTÍCULO 19. *México e Centroamérica. Las leyes como mecanismo de censura: aumento del acoso judicial contra periodistas en México*. 26 de agosto de 2025. Disponível em: <https://articulo19.org/las-leyes-como-mecanismo-de-censura-aumento-del-acoso-judicial-contra-periodistas-en-mexico/>

ARTICLE 19. *Igualmente seguras: por uma abordagem feminista da segurança de jornalistas. Estudo de caso – Brasil*. 2022. Disponível em: https://www.article19.org/wp-content/uploads/2022/12/Brazil-case-study_FemSoj_PORTUGUESE.pdf

ARTICLE 19. *Igualdad en la seguridad: La seguridad de las periodistas desde una perspectiva feminista. Estudio de caso – Chile*. 2022. Disponível em: https://www.article19.org/wp-content/uploads/2022/12/Chile-case-study_FemSoj_SPANISH.pdf

ARTICLE 19. *Igualdad en la seguridad: La seguridad de las periodistas desde una perspectiva feminista. Estudio de caso – Paraguay*. 2022. Disponível em: https://www.article19.org/wp-content/uploads/2022/12/Paraguay-case-study_FemSoj_SPANISH.pdf

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE JORNALISMO INVESTIGATIVO – ABRAJI. *Monitor de Assédio Judicial contra Jornalistas no Brasil, 2024*. Disponível em: <https://assediojudicial.abraji.org.br/relatorios/>

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. *Mecanismos para proteger a periodistas en la experiencia internacional: Unión Europea, Brasil, Colombia, Honduras, México y Paraguay*. Santiago: BCN, s.d. Disponível em: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/36107/1/Mecanismos_para_proteger_a_periodistas_en_la_experiencia_internacional.pdf Acesso em: 23 nov. 2025.

Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). *Los actos de violencia contra periodistas*. Washington, D.C.: CIDH, s.d. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/brochures/violencia-periodistas-largo.pdf> Acesso em: 23 nov. 2025.

Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). *Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Informe anual 2024*. Washington, D.C.: OEA/CIDH, 2024. Disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/IA2024%20RELE_ES.pdf

ESCRITÓRIO DO ALTO COMISSARIADO PARA OS DIREITOS HUMANOS DA ONU (ACNUDH). *The impact of SLAPPs on human rights & how to respond*. 2024. Disponível em: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/briefer-the-impact-slapps-hr-how-resond.pdf>

Foro Latinoamericano y Caribeño de Periodismo. *Ley Modelo de Protección a Periodistas: Sistematización y desafíos regionales*. 2025. Disponível em: <https://cl.boell.org/es/2025/09/01/ley-modelo-de-proteccion-periodistas>

Mesa para la Seguridad de Periodistas. *La seguridad de periodistas en Paraguay: Marco jurídico, desafíos y compromisos*. Asunción: Mesa para la Seguridad de Periodistas, fev. 2021. Disponível em:

<https://seguridadperiodistas.org.py/wp-content/uploads/2021/02/La-seguridad-de-periodistas-en-Paraguay-DIGITAL-Final.pdf>

REPÓRTERES SEM FRONTEIRAS. *Sob Risco: Como superar as falhas dos programas de proteção a jornalistas na América Latina (Brasil, Colômbia, Honduras e México)*. Paris, França, Fevereiro de 2022. Disponível em: https://rsf.org/sites/default/files/relatorio_pt_final.pdf

REPÓRTERES SEM FRONTEIRAS. *Caminhos para a proteção: Potencialidades e desafios dos mecanismos de proteção de jornalistas e comunicadores em construção na América Latina*. Paris, França, Outubro de 2024. Disponível em: <https://rsf.org/sites/default/files/medias/file/2024/10/Caminhos%20para%20a%20Protec%CC%A-7a%CC%83o.pdf>

UNESCO. *O “uso indevido” do sistema judicial para atacar a liberdade de expressão: tendências, desafios e respostas*. Autoria: Rosario Soraide. (Série: Tendências mundiais em liberdade de expressão e desenvolvimento da mídia). 2022. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000383832_por

WEIBEL BARAHONA, Mauricio. *¿La solución está en la ley?: apuntes sobre la Ley Modelo de Protección de Periodistas*. Agenda Estado de Derecho, 18 jan. 2024. Disponível em: <https://agendaestadode-derecho.com/ley-modelo-de-proteccion-de-periodistas/>

