

## DEMOCRACIA, POPULISMO E DESINFORMAÇÃO

Luís Roberto Barroso<sup>1</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

O texto que se segue procura examinar três temas que se interligaram no Brasil e no mundo recentemente: democracia, populismo e desinformação, sobretudo pelo uso das mídias sociais. Em muitas partes do globo, legisladores, administradores e juízes vêm procurando equacionar o ponto de equilíbrio necessário entre a preservação das liberdades públicas, de um lado, e, de outro, a proteção das instituições democráticas contra o ódio, a desinformação e as teorias conspiratórias.

### 2 A DEMOCRACIA

A democracia constitucional foi a ideologia vitoriosa do século XX, tendo derrotado todas as alternativas que se apresentaram: o comunismo, a partir da Revolução Russa de 1917; o fascismo, a partir dos anos 20 na Itália; o nazismo, a partir dos anos 30 na Alemanha; os regimes militares que se seguiram à 2<sup>a</sup> Guerra Mundial; e o fundamentalismo religioso, deflagrado a partir da Revolução dos Aiatolás no Irã, em 1979. Houve quem celebrasse, talvez um pouco prematuramente o fim da história. Mas a verdade é que, na virada do século XX para o século XXI, mais da metade dos países do planeta poderiam ser considerados democráticos, apesar de muitas imperfeições.

Democracia constitucional significa soberania popular, eleições livres, governo da maioria, Estado de direito e respeito aos direitos fundamentais. A maior parte das democracias do mundo possuem uma suprema corte ou tribunal constitucional cujo papel é interpretar e aplicar a Constituição. A Constituição é o documento que institucionaliza o poder e lhe impõe limites. Como consequência, o papel dessas cortes ou tribunais termina sendo, em última análise, o de limitar o

---

<sup>1</sup> Professor Titular de Direito Constitucional da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Ministro do Supremo Tribunal Federal. *Senior Fellow* na Harvard Kennedy School.



poder, fazendo com ele atue dentro das balizas da Constituição. Em quase todos os países democráticos, existe algum grau de tensão entre os que exercem o poder político e os tribunais. Característica desses Estados, no entanto, é a absorção institucional e civilizada dessa tensão, sem produzir mal-estar entre os Poderes.

Embora tenha sido, como assinalado, a ideologia vitoriosa do século XX, alguma coisa parece não ir bem com a democracia, num quadro que os autores têm referido como recessão democrática ou retrocesso democrático. Os exemplos têm se multiplicado: Hungria, Polônia, Rússia, Turquia, Geórgia, Ucrânia, Filipinas, Venezuela, Nicarágua e El Salvador, entre outros. Mesmo democracias consolidadas como a dos Estados Unidos viveram momentos de turbulência e descrédito nas instituições. O Brasil, tampouco, passou incólume. O traço distintivo que tem sido apontado nesse processo histórico é que a erosão da democracia não é promovida por golpes de Estado conduzidos por generais e seus comandados; mas, sim, por presidentes e primeiros-ministros eleitos pelo voto popular. Chegando ao poder, eles desconstroem, tijolo por tijolo, alguns dos pilares da democracia.

### 3 O POPULISMO EXTREMISTA E AUTORITÁRIO

Há três fenômenos distintos em curso no mundo. Todavia, quando eles se juntam, criam o quadro de enfraquecimento das instituições democráticas: são eles o populismo, o extremismo e autoritarismo.

O populismo tem lugar quando líderes carismáticos chegam ao poder apresentando-se como diferentes de tudo o que está aí, com um discurso *anti-establishment* e propondo soluções simples – e geralmente erradas – para problemas complexos. O populismo vive de criar inimigos artificiais, numa divisão “nós, o povo e eles, a elite” e geralmente adota as seguintes estratégias:

- a) comunicação direta com os seus seguidores, ultimamente se valendo das redes sociais;
- b) *by-pass*, cooptação ou demonização das instituições intermediárias, como a imprensa, o Legislativo e as entidades da sociedade civil; e



c) ataque às instituições, notadamente às supremas cortes ou cortes constitucionais, que atuam contendo os abusos do poder político.

O extremismo se manifesta na não-aceitação do outro, do diferente, alimentando antagonismos com discursos e práticas agressivas e procurando suprimir direitos dos adversários. Extremistas estavam na invasão do Capitólio, nos Estados Unidos, e nas ameaças ao Congresso Nacional e ao Supremo Tribunal Federal, no Brasil. O autoritarismo expressa a tentação permanente de governantes em diferentes partes do planeta de concentrar o poder, oprimindo ou esvaziando as instituições que envolvem participação popular e controle sobre a atuação do governo, bem como censurando a imprensa e perseguindo opositores. Os exemplos são muitos, à esquerda e à direita: Chavez, Erdogan, Viktor Orbán, Daniel Ortega, Rodrigo Duterte...

A combinação de populismo, extremismo e autoritarismo leva muitos desses regimes ao que se poderia conceituar como o fascismo contemporâneo, com suas características atávicas: exaltação à grandeza da nação, nacionalismo, perseguição aos opositores como sendo inimigos da pátria, dominação de todas as instituições que deixam de ser independentes e, sobretudo, disposição para utilizar a violência e a intimidação para conservar o poder. Como se verá a seguir, no conjunto de instrumentos de que se vale o fascismo nos dias de hoje estão as campanhas de ódio e de desinformação, bem como as teorias conspiratórias, que se valem de fragmentos de verdade para deturpar a realidade. Cria-se um universo paralelo, o mundo da pós-verdade e dos “fatos alternativos”, como estratégia para destruir adversários e enfraquecer as instituições representativas e judiciais.

#### **4 REVOLUÇÃO DIGITAL, MÍDIAS SOCIAIS E DESINFORMAÇÃO**

O mundo vive sob a Terceira Revolução Industrial – a Revolução Tecnológica ou Digital–, iniciada nas décadas finais do século XX e que se caracteriza pela massificação dos computadores pessoais, pelos telefones inteligentes e, muito notadamente, pela Internet, conectando bilhões de pessoas em todo o planeta. A Internet revolucionou o mundo da comunicação social e interpessoal, expandindo de maneira exponencial o acesso à informação, ao conhecimento e à esfera pública.



Nos dias de hoje, qualquer pessoa pode expressar suas ideias, opiniões e divulgar fatos em escala global.

Anteriormente à internet, a difusão de notícias e de opiniões dependia, em grande medida, da imprensa profissional. Cabia a ela apurar fatos, divulgar notícias e filtrar opiniões pelos critérios da ética jornalista. Havia, assim, um controle editorial mínimo de qualidade e de veracidade do que se publicava. Não que não houvesse problemas: o número de veículos de comunicação é limitado e nem sempre plural, as empresas jornalísticas têm seus próprios interesses e, além disso, nem todos distinguiam, com o cuidado que se impõe, fato de opinião. Ainda assim, havia um grau mais apurado de controle sobre aquilo que se tornava público. A internet, com o surgimento de sites, blogs pessoais e, sobretudo, das mídias sociais possibilitou a ampla divulgação e circulação de ideias, opiniões e informações sem qualquer filtro. A consequência negativa, porém, foi que também permitiu a difusão da ignorância, da mentira e a prática de crimes de natureza diversa.

Uma das mais significativas implicações da Revolução Digital foi o surgimento das mídias sociais e dos aplicativos de mensagem. O *Facebook* tem mais de 3 bilhões de contas. O *YouTube* mais de 2,5 bilhões. No Brasil, de acordo com pesquisa do Congresso Nacional, 79% da população tem o *Whatsapp* como principal fonte de informação. A televisão vem em um distante segundo lugar, com 50%. Veículos impressos, que vivem uma crise no seu modelo de negócios, são utilizados por apenas 8%. O peso crescente das plataformas tecnológicas em todo o globo e os muitos riscos que podem advir do seu uso abusivo têm levado um grande número de democracias a debaterem a melhor forma de regulação para elas. No Brasil, já há projeto de lei aprovado no Senado Federal e em debate na Câmara dos Deputados.

É interessante observar que, no início da Internet, cultivou-se a crença de que ela deveria ser um espaço “aberto, livre e não regulado”, mas essa percepção já se desfez inteiramente. Existe consenso hoje da necessidade de regulação em planos diferentes:

- a) econômico, para impedir a dominação de mercados, proteger direitos autorais e estabelecer tributação justa;
- b) privacidade, para impedir o uso indevido das informações acumuladas pelas plataformas tecnológicas acerca das pessoas que ali navegam; e



c) controle de comportamentos e de conteúdos, de modo a encontrar o ponto adequado de equilíbrio entre a liberdade de expressão e a repressão a condutas ilegais. Esse último ponto é o que interessa para fins da presente reflexão.

Importante fazer o registro, desde logo, de que a liberdade de expressão é uma importante conquista civilizatória e sua preservação é essencial por muitas razões, inclusive por ser ela:

- a) elemento essencial da dignidade humana, como forma de manifestação da personalidade, da relação de cada indivíduo com o mundo à sua volta;
- b) elemento essencial para a democracia, por permitir a livre circulação de ideias, informações e opiniões; e
- c) elemento essencial para a manifestação da cultura de um povo e para o registro histórico dos fatos, componentes importantes da identidade nacional e do aprendizado das novas gerações.

A regulação de conteúdo, portanto, não pode abalar a liberdade de expressão. Justamente ao contrário, ela deve ter por alvo a sua proteção. Toda censura é suspeita. Mas, como observou Luna van Brussel Barroso, é preciso ter em conta que, na era digital, os mesmos fundamentos que tradicionalmente justificaram a proteção reforçada da liberdade de expressão podem justificar sua regulação<sup>2</sup>.

A regulação das mídias sociais deve procurar coibir:

- a) os comportamentos inautênticos, que envolvem o uso de sistemas automatizados – robôs ou *bots* –, perfis falsos ou pessoas contratadas – *trolls* – para forjar engajamento e/ou afogar manifestações de terceiros;
- b) os conteúdos ilícitos, que incluem terrorismo, abuso sexual infantil, incitação ao crime e à violência, discursos de ódio ou discriminatórios, ataques antidemocráticos, compartilhamento não consentido de imagens íntimas (*revenge porn*) etc.; e
- c) a desinformação, que consiste na criação ou difusão deliberada de notícias falsas, geralmente com o propósito de obtenção de proveito próprio – político, econômico, pessoal –, causando dano a outras pessoas.

Três observações importantes:

---

<sup>2</sup> Muitas das informações desse tópico foram colhidas em: BARROSO, Luna van Brussel. **Liberdade de expressão e democracia na era digital**. Belo Horizonte: Fórum, 2022.



- a) diferentemente do que se passava antes, quando era limitada a quantidade de veículos de comunicação divulgando informações, hoje em dia a disputa é pela atenção do público, à vista da abundância de informações divulgadas com o auxílio das redes sociais;
- b) infelizmente, segundo estudos, conteúdos falsos, difamatórios e sensacionalistas, que despertam raiva ou manifestam ódio, produzem muito mais engajamento do que publicações factuais, moderadas e racionais; e
- c) esse fato dá incentivos errados às plataformas, cujos sistemas de recomendação sofrem a tentação de impulsionar conteúdos extremistas, que atraem mais visualizações e, consequentemente, aumentam a arrecadação publicitária.

Dentro de uma moldura legal básica estabelecida pelo Estado, o ideal é a autorregulação pelas próprias plataformas, minimizando a ingerência do Poder Público. A chamada moderação de conteúdo pelas plataformas é um direito e uma necessidade, para que definam o tipo de ambiente que desejam criar, banindo, por exemplo, violência, pornografia, linguagem chula etc. A moderação pode envolver remoção, etiquetagem (ex. uma advertência sobre o caráter duvidoso de um *post*), amplificação ou redução do seu alcance e desmonetização. Porém, após as democracias haverem superado a censura estatal à liberdade de expressão, não se deseja que ela seja substituída pela censura privada.

Por essa razão, quando estiverem moderando conteúdo com base nos seus próprios princípios, as plataformas devem ter deveres de:

- a) transparência: clareza nos termos de uso, critérios objetivos de remoção de conteúdos, bem como de sua amplificação ou redução de alcance e, também, informações sobre a publicidade política veiculada em suas redes;
- b) devido processo: decisões de remoção devem ser fundamentadas (ainda que objetivamente), devem ser notificadas ao usuário que a postou e devem permitir algum tipo de recurso; e
- c) isonomia: embora possa haver um tratamento eventualmente distinto entre pessoas públicas e privadas, não devem existir discriminações aos usuários com base em fatores ilegítimos de diferenciação, como sexo, orientação sexual, raça ou religião.



## 5 A SITUAÇÃO NO BRASIL

A democracia brasileira viveu momentos graves nos últimos tempos. Alguns deles:

- a) comício na porta do quartel-general do Exército, com pedidos de intervenção das Forças Armadas no processo político;
- b) manifestações no dia 7 de setembro de 2021, com convocações ameaçadoras e intimidatórias contra as instituições e incitação à insubordinação das Polícias Militares;
- c) ameaças de invasão e fechamento do Congresso Nacional, do Supremo Tribunal Federal e de descumprimento de decisões judiciais;
- d) desfile de tanques na Praça dos Três Poderes; e
- e) pedido de *impeachment* de Ministro do Supremo Tribunal Federal. O atraso rondou nossas vidas ameaçadoramente.

O dado positivo de tudo o que passamos é que as instituições resistiram e afastaram o fantasma do retrocesso, da quebra da legalidade constitucional, das aventuras autoritárias, que sempre terminam em fracasso. O comparecimento frustrante às referidas manifestações do 7 de setembro revelou que o extremismo, a intolerância e o sentimento antidemocrático congregavam uma quantidade pouco expressiva de brasileiros. Menos de dez por cento dos manifestantes esperados foram às ruas, mesmo com ônibus colocados à disposição e pagamento para refeições. Polícias Militares não aderiram, as Forças Armadas silenciaram, Congresso, autoridades judiciais e imprensa se manifestaram de maneira veemente contra o golpismo. Pouco mais de 48 horas depois, o discurso do próprio Presidente da República mudou inteiramente de tom. Já não havia clima para projetos autoritários e ameaças à democracia. Há de se esperar que a conversão seja sincera.

A Justiça Eleitoral, que operacionaliza com integridade a democracia brasileira, sofreu ataques repetidos, com acusações falsas de fraude e ofensas a seus integrantes, num esforço sub-reptício de trazer descrédito para o processo político democrático. Por meses a fio, o país assistiu a uma absurda campanha que pregava a volta ao voto impresso, com contagem pública manual. De novo, uma aposta no atraso. Uma volta ao tempo de fraudes, em que urnas desapareciam, outras apareciam com mais votos do que eleitores e mapas eram manipulados em favor de gente



desonesta. Felizmente, o Congresso Nacional, com altivez, rejeitou a mudança para pior, que trazia a suspeita de intenções sombrias de desrespeito ao resultado eleitoral.

A pior consequência de tudo isso, no entanto, foi que ao longo do ano o país teve que gastar imensa energia debatendo as questões erradas. Discutimos não retornar ao voto de papel, quando precisávamos estar refletindo, em matéria eleitoral, sobre:

- a) democratização dos partidos, que não podem ter donos ou comissões provisórias eternizadas;
- b) necessidade de mais mulheres nos órgãos dirigentes partidários;
- c) critérios objetivos e transparentes de distribuição do Fundo Eleitoral e de prestação de contas desse gasto de dinheiro público;
- d) violência política de gêneros, com agressões físicas e morais às mulheres que têm a coragem de ingressar na política; e
- e) o sistema eleitoral, que é excessivamente caro, tem problemas de baixa representatividade e que dificulta a governabilidade, em meio a outros temas. Enquanto 600 mil pessoas morriam, enquanto o Pantanal ardia em chamas, enquanto a floresta amazônica vivia o maior índice de desmatamento em mais de uma década; enquanto atingíamos recordes de desemprego e de inflação, as lideranças nacionais tiveram que parar tudo para discutir se devíamos retroceder do digital para o analógico, regredir do computador para mapas lançados a caneta. Tudo em meio a déficits civilizatórios e cognitivos.

Em múltiplas ocasiões, nos últimos tempos, o processo político foi dominado por discursos de ódio, campanhas de desinformação e teorias conspiratórias. Para o Tribunal Superior Eleitoral, no entanto, os últimos anos foram de profundo aprendizado e do desenvolvimento de novas capacidades para lidar com os problemas trazidos pelo uso desvirtuado das mídias sociais. De fato, as eleições de 2018 representaram uma mudança profunda nos padrões do processo eleitoral, tendo ficado marcadas pela migração das campanhas da televisão e do rádio para as redes sociais. De fato, o candidato que tinha o maior tempo no horário eleitoral gratuito ficou em quarto lugar. O candidato vencedor, por sua vez, desenvolveu uma campanha altamente profissional e eficiente pelas redes sociais e aplicativos de mensagens, apesar das críticas de se ter valido de disparos em massa e agressivas campanhas de desinformação. A verdade é que nem a legislação nem a jurisprudência estavam preparadas para essa nova realidade.



Nas eleições de 2020, no entanto, muitas lições já haviam sido aprendidas e o Tribunal Superior Eleitoral se preparou para uma verdadeira guerra, em múltiplas frentes. De fato, foi preciso convencer as pessoas a irem votar em plena pandemia, elaborar um mega plano de segurança sanitária, com distribuição de equipamentos de segurança e, muito particularmente, preparar um grande programa de enfrentamento à desinformação. O programa se desenvolveu em três eixos:

- a) enfrentar a informação falsa inundando o mercado com informação verdadeira;
- b) foco prioritário no controle de comportamentos inautênticos, e não no conteúdo das manifestações; e
- c) educação midiática, procurando conscientizar a sociedade acerca do problema.

Para tanto, o TSE firmou parcerias com as principais plataformas tecnológicas, com medidas customizadas de acordo com as características de cada uma delas. Também foram firmadas parcerias com as principais agências de checagem de notícias. Uma coordenadoria de desinformação monitorava as redes e a imprensa e prontamente restabelecia a verdade dos fatos, com o auxílio das agências de checagem e das plataformas. Para 2022, essas parcerias estão sendo ainda mais bem detalhadas, com novos recursos técnicos e de comunicação. Quanto à educação midiática, uma abrangente campanha de televisão estrelada pelo biólogo e *youtuber* Átila Iamarino se somou a vídeos explicativos, veiculados nas mídias sociais do TSE e do seu presidente. A batalha contra a desinformação que visava a tirar a credibilidade do processo eleitoral foi vencida.

A vitória foi, porém, apenas provisória. A verdade é que a revolução digital e a ascensão das mídias sociais permitiram o aparecimento de verdadeiras milícias digitais, terroristas verbais que disseminam o ódio, mentiras, teorias conspiratórias e ataques às pessoas e à democracia. Alguns se apresentam como jornalistas, mas são traficantes de notícias falsas. Alguma coisa parece ter acontecido no mundo que subitamente liberou os demônios que viviam nas sombras. E, assim, saíram à luz do dia, sem cerimônia, os racistas, os fascistas, os homofóbicos, os misóginos, os desmatadores, os grileiros e supremacistas variados. É preciso enfrentá-los, lembrando da advertência de Nietzsche: “Quem luta com monstros deve cuidar para que no processo não se transforme em monstro”. Mas o mundo anda precisando, mesmo, é de um choque de humanismo, civilidade e iluminismo.



## REFERÊNCIAS

BARROSO, Luna van Brussel. **Liberdade de expressão e democracia na era digital**. Belo Horizonte: Fórum, 2022.