



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA E CIÊNCIA POLÍTICA

Gabriella Livramento

Informação e suas principais problemáticas na democracia: Reações e medidas de contenção à
desinformação nas democracias sul-americanas

Florianópolis
2024

Gabriella Livramento

Informação e suas principais problemáticas na democracia: Reações e medidas de contenção à
desinformação nas democracias sul-americanas

Dissertação submetida ao Programa de Pós-graduação
em Sociologia e Ciência Política da Universidade Federal
de Santa Catarina para a obtenção do título de Mestra em
Sociologia e Ciência Política com ênfase em Ciência
Política.

Orientador: Prof. Luís Felipe Guedes da Graça, Dr.

Florianópolis

2024

Ficha de identificação da obra

Livramento, Gabriella

Informação e suas principais problemáticas na democracia : Reações e medidas de contenção à desinformação nas democracias sul-americanas / Gabriella Livramento ; orientador, Luís Felipe Guedes da Graça, 2025.

83 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Ciência Política, Florianópolis, 2025.

Inclui referências.

1. Sociologia e Ciência Política. 2. Informação. 3. Downs. 4. Desinformação. 5. Democracias sul-americanas. I. Guedes da Graça, Luís Felipe. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Ciência Política. III. Título.

Gabriella Livramento

Informação e suas principais problemáticas na democracia: Reações e medidas de
contenção à desinformação nas democracias sul-americanas

O presente trabalho em nível de mestrado foi avaliado e aprovado por banca
examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof. Rodolfo Palazzo Dias

Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Tiago Daher Padovezi Borges, Dr.

Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Luís Felipe Guedes da Graça, Dr.

Universidade Federal de Santa Catarina

Certificamos que esta é a **versão original e final** do trabalho de conclusão que foi
julgado adequado para obtenção do título de mestra em Sociologia e Ciência Política com
ênfase em Ciência Política.

Prof. Luiz Gustavo da Cunha de Souza, Dr.

Coordenação do Programa de Pós-Graduação

Prof. Luís Felipe Guedes da Graça, Dr.

Orientador

Florianópolis, 2024.

Para Antônio.

AGRADECIMENTOS

Após um tempo considerável para a realização deste trabalho, devo admitir que o apoio dos meus próximos foi fundamental. Por isso, gostaria de agradecer especialmente o meu companheiro de vida Miguel, por todo o incentivo e carinho. Para o meu amado filho Antônio que, apesar de muito novo, foi compreensível com minha ausência para a pesquisa. Gostaria, também, de agradecer a minha mãe Alexandra, quem me apoiou desde o princípio a minha decisão de seguir a vida acadêmica. E, ao meu pai Luciano, por me aconselhar em não desistir. Por último, meu muito obrigada para o meu professor e orientador Luís Felipe por toda sua humanidade, coisa rara hoje em dia.

É a semântica ou é a sintaxe que deve interessar-se pelo fenômeno da mentira? [...] Mentiras deterioram mais que o estilo, deterioram a língua. [...] Palavras que mentem são quase sem exceção conceitos que mentem. Elas pertencem a um sistema conceitual e têm uma posição dentro de uma ideologia. Essas palavras adquirem um caráter de mentira, se a ideologia e suas doutrinas são mentirosas. (Weinrich, 2017).

RESUMO

O propósito desta pesquisa foi elucidar o conceito de informação e sua importância no contexto democrático, seguido pela investigação das estratégias adotadas por agentes democráticos diante da disseminação de desinformação durante períodos eleitorais, visando compreender como tais práticas podem influenciar o desenrolar do processo democrático. A primeira parte desta dissertação, foi conduzida uma pesquisa bibliográfica sobre a teoria de Downs, complementada por análises de sua obra, explorando a interação entre informação, eleitores, partidos e governo. Na segunda parte, foram revisados estudos recentes sobre problemas informacionais, como persuasão e desinformação, ao aprofundar a compreensão das variações dessas questões. Nele, se buscou abordar as reações de estados, entidades privadas e sociedade civil diante desses desafios, considerando suas particularidades. Os países tratados aqui foram escolhidos seguindo duas etapas: a primeira por conceito de democracia e indicadores elaborados pelo V-DEM Project; e, a segunda, pela dimensão do fenômeno no período de eleições e as limitações de pesquisa, como o número de publicações. Esta pesquisa levou à algumas implicações teóricas a respeito do comportamento dos agentes mediante a desinformação e também foi possível identificar um novo custo informacional, o custo de correção. As reações das democracias sul-americanas variaram de acordo com a gravidade do problema de cada país, além de ainda estar em curso o debate no âmbito legislativo referentes às saídas institucionais com relação às atuações das plataformas digitais, dos partidos políticos, dos cidadãos e das empresas privadas.

Palavras-chave: Informação. Downs. Democracias sul-americanas. Desinformação.

ABSTRACT

The purpose of this research was to elucidate the concept of information and its importance in the democratic context, followed by an investigation of the strategies adopted by democratic agents in the face of the dissemination of disinformation during electoral periods, with the aim of understanding how such practices can influence the course of the democratic process. In the first part of this dissertation, a bibliographical survey was conducted on Downs theory, complemented by analyses of his work, exploring the interaction between information, voters, parties and government. In the second part, we reviewed recent studies on informational problems, such as persuasion and disinformation, to deepen our understanding of the variations in these issues. It sought to address the reactions of states, private entities and civil society to these challenges, considering their particularities. The countries dealt with here were chosen in two stages: the first based on the concept of democracy and the indicators drawn up by the V-DEM Project, and the second based on the scale of the phenomenon during elections and research limitations, such as the number of publications. This research has led to some theoretical implications regarding the behavior of agents in the face of disinformation and it has also been possible to identify a new informational cost, the cost of correction. The reactions of South American democracies have varied according to the severity of the problem in each country, and there is still ongoing debate in the legislative sphere regarding institutional solutions to the actions of digital platforms, political parties, citizens and private companies.

Keywords: Information. Downs. South American democracies. Disinformation.

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	15
1.1	OBJETIVOS	19
1.1.1	Objetivo Geral.....	19
1.1.2	Objetivos Específicos	19
2.	O PAPEL DA INFORMAÇÃO NO PROCESSO DEMOCRÁTICO	20
2.1	INFORMAÇÃO E A INTERAÇÃO COM OS ELEITORES	22
2.2	INFORMAÇÃO E A INTERAÇÃO COM OS PARTIDOS POLÍTICOS	27
2.3	INFORMAÇÃO E A INTERAÇÃO COM OS GOVERNOS	34
2.4	REPRESENTAÇÃO, CAMPANHAS POLÍTICAS E DIFERENCIAL PARTIDÁRIO	37
2.4.1	Outras campanhas políticas: mais além de Downs.....	42
3.	DESINFORMAÇÃO, ACCOUNTABILITY E AS RECENTES IMPLICAÇÕES NAS DEMOCRACIAS SUL-AMERICANAS	48
3.1	UMA ANÁLISE A PARTIR DA ASCENÇÃO DAS PLATAFORMAS DIGITAIS: REAÇÕES, POLÍTICAS PÚBLICAS E MEDIDAS DE CONTENÇÃO À DESINFORMAÇÃO	62
3.1.1	Reações e medidas de contenção nas democracias sul-americanas.....	70
4	CONCLUSÃO.....	76

1. INTRODUÇÃO

No mundo contemporâneo, as oscilações de incerteza moldam as interações entre sociedade e política, variando em intensidade ao longo do tempo. A incerteza, originada pela escassez de informações, atua como um fator determinante, as sociedades com elevado grau de incerteza enfrentam as adversidades de um ambiente reduzido em dados. Recentemente, observou-se um fenômeno global de desinformação, caracterizado pela forma de disseminação massiva, que desencadeou crises institucionais em vários países e alimentou um crescente sentimento de desconfiança nas instituições por parte da população.

Para os partidos políticos, o compartilhamento de informações é uma ferramenta estratégica para comunicar suas propostas e intenções. É, também, um meio de tornar a competição mais justa. Na esfera governamental, o eleitor busca estabelecer um diálogo indireto com o representante eleito, manifestando aprovação ou desaprovação em relação às ações. Por isso, canais de transparência que fornecem informações detalhadas de cada processo é importante para manter a responsabilidade dos atos e a confiança nas instituições.

As eleições americanas de 2016 consolidaram uma mudança de paradigma eleitoral, que já estava em construção nos anos anteriores por uma inserção gradual das mídias online na configuração dos processos eleitorais. Esse fenômeno pontual na democracia americana transpassou suas fronteiras e afetou outras democracias nos anos subsequentes. A dimensão do fenômeno foi suficientemente grande para considerar a consolidação de um novo paradigma eleitoral, que vinha se desenvolvendo nos anos anteriores devido ao crescente impacto das mídias online na configuração dos processos eleitorais.

Por isso, este estudo tem como temática o papel da informação no sistema democrático e o impacto dela na interação entre os indivíduos, bem como a dinâmica dos agentes diante da incerteza. A desinformação, ou informação falsa, é um problema para a democracia quando vista sob a ótica da abordagem aqui tratada. Ao analisar as transformações nos processos eleitorais e como penetraram de diferentes formas nas democracias sul-americanas, com destaque para o Brasil, a respeito da dimensão da desinformação e repercussões, foi considerado aspectos que caracterizam a vida política destes países. Como o histórico de instabilidades democráticas, rupturas e crises econômicas,

além de possuírem instituições consideradas jovens quando comparadas com outras democracias e dicotomias entre os poderes de difícil solução.

Por isso, esta pesquisa será em torno do sistema democrático e de suas instituições no funcionamento do processo eleitoral, para buscar responder o seguinte problema: o que os países democráticos sul-americanos estão fazendo para mitigar ou combater a desinformação? Esta pergunta orientará a pesquisa, com o objetivo de contribuir para o seu esclarecimento. A partir da abordagem da democracia agregativa e do modelo de incerteza apresentado por Anthony Downs em seu livro "Uma teoria econômica da democracia", se fornecerá uma base teórica para a discussão da problemática da desinformação e dos contextos das democracias que serão estudadas. A informação é o ponto central na teoria da escolha downsiana. Anthony Downs a define como elementos, conceitos ou dados relativos ao desenvolvimento atual de objetos dentro de um contexto de conhecimento.

Por natureza, segundo o autor, a informação é tendenciosa, uma vez que representa uma seleção de dados dentre uma vasta quantidade disponível, com a possibilidade de outros dados terem sido escolhidos. A incerteza propicia um ambiente que fomenta ainda mais essa seletividade de dados e “concede” aos agentes o instrumento da persuasão. Além disso, a teoria agregativa sustenta que as escolhas individuais desempenham um papel significativo na tomada de decisões coletivas. O processo de agregar as preferências individuais resulta em escolhas políticas que afetam o conjunto. Essa abordagem permite analisar o impacto da persuasão em nível individual, influenciando a utilidade das pessoas, bem como as implicações mais amplas para o sistema democrático. A persuasão será o eixo principal da discussão.

O fornecimento de informações adequadas é fundamental para os eleitores reduzirem a incerteza ao escolherem candidatos ou avaliarem governos. No entanto, a incerteza nunca é completamente eliminada da tomada de decisão, permitindo sempre espaço para a persuasão, mesmo que pequeno. Isso gera problemas informacionais e as instituições podem buscar mitigar ou solucionar os efeitos adversos provocados por eles. Estudos publicados recentemente, avaliam a efetividade da persuasão, assim como os efeitos da desinformação. A partir desses estudos, foi possível evidenciar que existe uma preocupação da sociedade a respeito da desinformação, a percepção de que está afetando a qualidade das instituições, provocando polarizações e, também, causando uma sensação de que as democracias estão em risco (Tenove, 2020).

Em contrapartida, também há questionamentos da eficácia da desinformação em persuadir o comportamento eleitoral, ou seja, se houver um apego partidário ou ideológico pré-existente, a desinformação será usada apenas como confirmação de crenças já estabelecidas, e não para persuadir novas opiniões. Entretanto, a persuasão por si só apresenta uma taxa de efetividade relativamente considerável, de acordo com o modelo elaborado por Dellavigna e Gentzkow (2010), a eficácia da persuasão dependerá de alguns fatores como, o tempo de exposição disponibilizado ao eleitor, o mecanismo utilizado para persuadir e, entre outros aspectos que influirão diretamente na capacidade do eleitor assimilar o conteúdo persuasivo.

A problemática no contexto sul-americano, surgiu de maneira gradual, estudos mostraram a introdução das redes sociais nas eleições brasileiras em 2014 mas, em contraposição com as eleições posteriores, as estratégias de campanha foram com o objetivo de informar e engajar a participação do eleitor ao favorecer a proximidade com o candidato político, por meio das plataformas digitais. Em Chile, as eleições de 2017 foram marcadas pelo aparecimento de *bots*. Eles simulavam perfis em redes sociais de eleitores que compartilhavam mensagens que, por si só, pode provocar um ilusório apoio político, com a finalidade de produzir nos eleitores um efeito de manada.

As plataformas digitais foram inseridas tardiamente nas estratégias eleitorais na Argentina, Colômbia e Uruguai, quando comparadas com Brasil e Chile, as eleições que sucederam o ano de 2018 foram marcadas por polarizações, desinformação e campanhas negativas. Essas mudanças provocaram instabilidades e aumento da insegurança institucional, por isso esta pesquisa se justifica não somente em buscar esclarecer a problemática da desinformação, mas também estudar as medidas de contenção à ela, levando em consideração o contexto-histórico sul-americano por suas similaridades em termos políticos mas, também, por ser uma preocupação a nível global.

Conforme discussão elaborada acima, esta pesquisa será estruturada da seguinte forma, o “Capítulo 2” terá como objetivo estudar a informação, a falta dela e a interação entre os agentes, o debate será em torno de duas questões: Qual a importância da informação para a democracia? E, como os agentes se comportam mediante a incerteza? As respostas levarão para a segunda parte do “Capítulo 2”, prenúncio do terceiro. Nessa seção, a discussão nos levará para o que fundamenta o argumento desta dissertação: a persuasão. Ela é a chave para entender o funcionamento, a motivação e os efeitos da desinformação,

problema que será melhor tratado no capítulo 3. O último capítulo será dividido em três seções. Na primeira seção, será incluído o problema da desinformação no modelo downsiano para entender quais são as interações provocadas no comportamento do eleitor, dos partidos e suas consequências. Posteriormente, na segunda e terceira seção, o objetivo se dará em responder o problema desta pesquisa.

Os países estudados no capítulo 3 foram selecionados a partir de duas etapas. A primeira foi a de delimitação por conceito de democracia, para isso foram utilizados os seguintes critérios: uma média entre dois índices V-Dem (2022), considerados importantes para este estudo, e a alternância periódica de poder. Os índices V-Dem utilizados foram *Electoral Democracy Index* e *Liberal Democracy Index*. O índice V-Dem varia entre 0 e 1, quanto mais próximo de 1 mais democrático é o país. Nesse sentido, foram selecionados na primeira etapa os países que obtiveram uma média acima de 0,5 pontos. Na segunda etapa foram considerados a dimensão do fenômeno no período de eleições e as limitações de pesquisa, como o número de publicações.

Este trabalho propõe, portanto, explorar a informação e sua escassez. É evidente os desafios enfrentados na maioria dos países democráticos, com relação a disseminação de informações falsas, especialmente durante os períodos eleitorais, o que poderia comprometer o fluxo adequado do processo democrático, considerando que a informação desempenha um papel fundamental na sustentação da democracia. Dessa forma, a investigação das políticas adotadas pelas instituições e outros agentes envolvidos na democracia, mapeará e fornecerá uma base para investigações futuras.

1.1 OBJETIVOS

1.1.1 Objetivo Geral

Esta pesquisa tem como objetivos esclarecer o que é informação e sua relevância no procedimento democrático para, posteriormente, investigar as políticas adotadas por agentes democráticos diante da disseminação de desinformações durante períodos eleitorais, com o intuito de analisar como essas práticas podem comprometer o seu curso.

1.1.2 Objetivos Específicos

Esta pesquisa se dividirá em três objetivos específicos, a serem contemplados por dois capítulos:

a. O segundo capítulo tem como objetivo fazer uma pesquisa bibliográfica da teoria elaborada por Downs, que será complementada por trabalhos analíticos de sua obra, a respeito da informação e sua interação com eleitores, partidos e governo.

b. O terceiro capítulo tem como objetivo fazer uma revisão de pesquisas publicadas recentemente, mantendo a abordagem do capítulo anterior, que tratam dos problemas informacionais, como a persuasão e a desinformação, com a intenção de melhor compreender as variações das problemáticas informacionais.

c. Nos dois subcapítulos do terceiro capítulo, o estudo se concentrará em responder a problemática da pesquisa, acerca das reações dos estados, das entidades privadas e da sociedade civil, levando em consideração suas particularidades eleitorais.

2. O PAPEL DA INFORMAÇÃO NO PROCESSO DEMOCRÁTICO

O processo de adquirir e compartilhar informações desempenha um papel fundamental no funcionamento da democracia. Ao considerar que a informação é uma ferramenta essencial para o funcionamento democrático, é necessário examiná-la nas três esferas que constituem o sistema democrático: eleitores, partidos políticos e governo. Ela facilita a tomada de decisões esclarecidas pelos eleitores. Para os partidos políticos, a habilidade de disseminar informações simétricas é necessária para estabelecer uma competição justa e transparente, contribuindo para a formação de escolhas políticas conscientes. O governo, enquanto componente essencial desse sistema, deve operar de maneira transparente, assegurando o acesso à informação como medida para preservar a responsabilidade e a confiança dos indivíduos.

Será abordado, nesta seção, as três esferas sob a perspectiva da teoria downsiana, que servirá como fundamento para aprofundar o debate com teorias correlatas. A teoria formulada por Anthony Downs (1999) possui suas limitações, reconhecidas pelo próprio autor. Isso ocorre porque seu único objetivo era prever situações e, para alcançar esse propósito, Downs isolou qualquer externalidade em seu modelo. Assim, a base teórica será complementada por autores que buscaram acomodar as externalidades na teoria downsiana.

A teoria agregativa da democracia sustenta a ideia de que as escolhas individuais têm impacto no coletivo. Em outras palavras, o processo de agregação das preferências individuais resulta em uma "escolha política". Além disso, essa abordagem possibilita a análise da influência da persuasão e suas consequências tanto a nível individual, em termos de utilidade, quanto em repercussões para o sistema democrático. A persuasão é, senão tema central deste trabalho, o norte da discussão (Downs, 1999; Mueller, 2003)¹.

A informação é, portanto, o centro da teoria da escolha downsiana, ela é definida por Downs como elementos, conceitos ou dados sobre o desenvolvimento corrente dos objetos de algum conhecimento contextual. Ela é ainda, por natureza, tendenciosa; “porque é uma seleção de dados a partir de uma vasta quantidade existente, dos quais outros poderiam ter sido selecionados” (Downs, 1999, p. 231).

O processo de escolha do eleitor em uma democracia, deveria ser o ponto onde os três tipos de raciocínio descritos por Downs (1999) se encontrassem, são eles: razão, conhecimento

¹ Também inclui interesses de grupo e suas influências nas campanhas políticas e nas escolhas agregadas (eleição e governo).

contextual e informação. No entanto, o único que se pode presumir que todos possuem é a razão. Um indivíduo racional se comporta da seguinte maneira: ele sempre consegue tomar uma decisão quando confrontado com alternativas, classifica as alternativas de acordo com sua preferência, sendo elas transitivas, escolhe sempre a melhor ranqueada e, sempre toma a mesma decisão quando confrontado com a mesma questão.

O conhecimento contextual e a informação, não são possíveis coloca-los como constantes no modelo de democracia downsiana, porque o autor assume que não existe simetria de informação e nem todos são dotados de conhecimento. O *homo politicus* downsiano, é o indivíduo médio que compõe o eleitorado, ele não é um indivíduo perfeito, apenas uma abstração – e, principalmente, uma simplificação - da personalidade humana. O *homo politicus* é uma faceta do indivíduo em sua plenitude, ela ocupa apenas a função política da democracia, que é a seleção de um governo. Dessa forma, o comportamento racional está estritamente associado às eleições.

Downs considera que no agregado, comportamentos *outsiders*, que fujam daquilo previsto por ele não são relevantes a não ser que sejam comportamentos de grupo, porque para ele todos os grupos são influenciados por condições econômicas e políticas. O modelo downsiano é a base para a análise da problemática proposta neste trabalho, ele é sustentado por premissas que norteiam o argumento. Nele, todo partido e governo procuram maximizar o apoio político, as eleições são periódicas, e a reeleição é o objetivo do partido no poder. A democracia downsiana é investida de incerteza porque as informações implicam em custos para se obtê-las. O conhecimento contextual e a informação são conceitos praticamente idênticos dentro da teoria, porque tanto um quanto o outro são de difícil obtenção².

A informação dentre suas tantas funcionalidades é um componente fundamental no processo de escolha do eleitor. O eleitor está em desvantagem quando se comparado com os outros participantes do modelo, o governo e partidos, porque para ele é mais caro e mais difícil o acesso à informação. Ele não possui a robustez e as ferramentas que uma estrutura governamental e partidária possui. Mas ela é a aspecto fundamental para a tomada de decisão. “Os cidadãos adquirem informação política por duas razões: (1) para ajuda-los a decidir como

² A teoria downsiana tem um ponto de inflexão na nossa análise, o seu modelo não incorpora informação falsa. Não porque não existia no contexto em que o autor escreveu sua obra, mas por simplificação. Mesmo assim, ela tem enorme potencial explicativo de como funciona a relação entre governo, partidos, eleitores e a informação. A desinformação será explorada no capítulo posterior seguindo a linha metodológica e estrutura argumentativa que a teoria de Downs.

votar e (2) para formar opiniões com as quais podem influenciar a formação de políticas governamentais durante o período entre eleições.” (Downs, 1999, p. 257)

O acesso à informação irá determinar o grau de confiança ou incerteza. Confiança e incerteza são grandezas opostas e que variam pela quantidade de informações que uma pessoa detém em um determinado período corrente do tempo. Mas não somente pela quantidade, mas também do custo de acesso à estas informações. Cabe ressaltar que existe uma relação marginal decrescente à grandeza ou quantidade de aquisição de informações. Para entender um pouco melhor essa grandeza relacionada à aquisição de informações por parte do indivíduo, é necessário entender o modelo de incerteza de Downs (1999).

O modelo supõe as seguintes situações: (a.) Quando um indivíduo ao obter uma quantidade específica de informação e com isso chegar a um determinado nível de confiança tal que nenhuma informação adicional seria adicionada por ele, os retornos marginais diminuem rapidamente, tendendo a zero; (b.) A informação só terá valor ao indivíduo se esta for conveniente para a sua tomada de decisão; e, (c.) O indivíduo pouco se importará com a incerteza caso a decisão seja considerada por ele irrelevante, logo não fará esforço para obtê-la (Downs, 1999).

É possível separar o papel da informação e sua utilidade para cada parte integrante de um sistema político. A forma como a tomada de decisão é impactada pela informação depende da posição do ator. Assim, a partir do modelo downsiano, será revisado a posição do eleitor, do governo, dos partidos políticos e as respectivas dinâmicas.

2.1 INFORMAÇÃO E A INTERAÇÃO COM OS ELEITORES

O eleitor buscará informações para aumentar o seu grau de confiança (reduzir sua incerteza), ao escolher o seu candidato ou julgar determinado governo. Os eleitores se diferenciam tanto pelo grau de informações que possuem, quanto no comportamento em relação a outros eleitores. Mas a incerteza nunca será totalmente extraída da tomada de decisão. Sendo possível sempre uma margem, mesmo que pequena, para a persuasão dos agentes. Isso cria o que se chama de problemas informacionais: atores necessitam aumentar sua quantidade de informação até um ponto onde maximize sua utilidade para tomar decisões que os aproximem de realizar seus objetivos.

Para isso, necessitam lidar com os custos de obtenção dessa informação, seja diretamente, seja pela absorção de informação produzida por outros agentes que buscam difundir informações de forma estratégica com fins aos seus próprios interesses. A existência de problemas informacionais pode desencadear determinados comportamentos por parte dos eleitores e dos partidos políticos, atores importantes na dinâmica da incerteza descrita por Downs.

Os eleitores indecisos enfrentam desafios ao responsabilizar adequadamente o governo pelos benefícios percebidos. Podem, também, não estar cientes da totalidade de um benefício e de seus impactos em aspectos de suas vidas. Possuem desconhecimento parcial ou total das decisões governamentais, incluindo as alternativas possíveis e, apresentam incertezas em relação à extensão da influência de suas próprias opiniões na formação das políticas governamentais. Por fim, podem não ter certeza sobre as escolhas de voto dos outros eleitores.

A presença da incerteza entre os eleitores adiciona complexidades notáveis ao processo democrático, comprometendo a capacidade de responsabilização (*accountability*) e a formação informada de preferências políticas. A falta de conhecimento, seja parcial ou total, acerca das decisões governamentais e das alternativas disponíveis impõe restrições à habilidade dos eleitores em tomar decisões informadas.

Além disso, a incerteza quanto à extensão da influência de suas próprias opiniões na formação das políticas governamentais contribui para a criação de um ambiente político permeado pela imprevisibilidade. Essa incerteza também se estende à dinâmica coletiva, onde os eleitores podem não ter clareza sobre as escolhas de voto dos outros, tornando desafiadora a compreensão do jogo político.

A incerteza tem outras consequências para além da tomada de decisão, ela pode transformar os eleitores em persuasivos. Os eleitores persuasivos, assim como os partidos políticos, “[...] não estão interessados *per se* em ajudar pessoas que estão incertas a se torna menos incertas; querem que a certeza produza uma decisão que auxilie sua causa” (Downs, 1999, p. 104).

Os eleitores persuasivos sempre serão àqueles que possuirão um partido e (ou) ideologia fixos. Em outras palavras, possuem apego a determinadas crenças, partidos e (ou) líder político. Para esses, ganhos de informação sobre as opções tem pouco efeito sobre sua escolha. Alguns destes se tornarão o que Downs chama de eleitores persuasivos, aqueles que

buscam fornecer a eleitores capazes de serem persuadidos as informações estratégicas para que a tomada de decisão deste último seja igual a sua preferência.

No mundo hipotético downsiano de informação completa, nenhum eleitor pode influenciar o outro porquê as informações são simétricas e os indivíduos dotados de conhecimento e razão. “Se ele [eleitor] permanecer racional, nenhuma persuasão consegue fazê-lo mudar de ideia.” (Downs, 1999, p. 104). No entanto, assim que a incerteza é inserida em seu modelo, se admite a ideia de que eleitores podem ser persuadidos – “There is obviously not much scope for informative campaigning if we adopt the common assumption that voters know their own ideal points, and the positions of the two candidates” (Mueller e Stratmann, 1994, p. 57)³.

Sem embargo, ainda que a incerteza acabe por resultar na persuasão de eleitores propensos a serem persuadidos, o eleitor tomará sua decisão com objetivo de aumentar a sua utilidade individual. Mesmo em situações de incerteza, onde se engloba todos os problemas informacionais, o eleitor buscará aumentar sua utilidade individual. Dessa forma, a persuasão poderá ser voltada para este propósito, seja através da persuasão partidária ou por parte dos eleitores.

A incerteza é uma característica inevitável das eleições. Um dos argumentos, a respeito da incerteza, é de que ela é ocasionada pela pouca disposição dos eleitores de coletar informações adequadas. O problema, ou a falta dele, é que não existe sentido lógico para que o eleitor disponha tempo e outros recursos para se informar, isso porque: [...] will realise [the electors] that their vote is almost certainly not going to make any difference to the election result and that any such investment would therefore be wasted. The result is a great deal of rational ignorance.” (Hindmoor, 2005, p. 406)⁴.

A incerteza proporciona ainda mais complexidade no jogo político por dar origem à persuasão e provocar a divisão dos eleitores porque:

[...] alguns dos eleitores que têm mais certeza tentam influenciar aqueles que estão menos certos. Desse modo, a incerteza cria dois critérios para diferenciar eleitores: a

³ Obviamente, não há muito espaço para campanhas informativas se adotarmos a suposição comum de que os eleitores conhecem seus próprios pontos ideais e as posições dos dois candidatos. (Mueller e Stratmann, 1994, p. 57, tradução nossa).

⁴ Obviamente, não há muito espaço para campanhas informativas se adotarmos o conceito de que [os eleitores] perceberão que seu voto quase certamente não fará diferença no resultado da eleição e que, portanto, qualquer investimento seria desperdiçado. O resultado é uma grande quantidade de ignorância racional - a suposição de que os eleitores conhecem seus próprios pontos ideais e as posições dos dois candidatos. (Hindmoor, 2005, p. 406, tradução nossa).

confiança com a qual um eleitor sustenta sua preferência partidária, e a intensidade com a qual advoga quaisquer opiniões que tenha. (Downs, 1999, p. 103).

Os eleitores persuasores fornecerão informações que mais lhe forem convenientes as suas causas. Neste caso, existe um ponto de inflexão na teoria downsiana, porque como dito anteriormente, o autor isola qualquer problema maior de seu modelo para deduzir suas hipóteses e, ele mesmo o admite, não por negação de que não existam, mas sim para simplificar seu modelo:

Presumimos que esses “fatos” nunca serão falsos, mas eles não precisam dizer toda verdade, [...] os persuasores estão num extremo da escala de incerteza – estão certos de qual decisão de voto é melhor para eles. São também extremistas na escala de intensidade, já que estão suficientemente interessados na vitória de um partido para fazer proselitismo a seu favor (Downs, 1999, p. 105).

Os eleitores persuasores também são definidos por Downs (1999) como agitadores, porque utilizam recursos escassos para influenciar outros eleitores. Os agitadores são um tipo interessante de eleitor porque buscam informações com a finalidade de aumentar o seu grau de certeza quanto a sua própria escolha eleitoral, eles não são sujeitos à persuasão dos seus opostos. Esses eleitores são motivados por seus ideais partidários e outras razões ligadas à sua preferência ideológica; além disso, sentem-se encorajados a investir recursos escassos em *agitação* (Downs, 1999). Os partidos políticos também são persuasores, per se, mas não são agitadores porque não possuem escassez de recursos.

A agitação, portanto, é a ação do eleitor situado na extrema escala de incerteza, com a finalidade de convencer outros eleitores com pouco recurso de que sua opção de voto é a melhor. O objetivo é conseguir o máximo de votos e ter seu partido eleito, independentemente se esta opção é uma opção válida para a maioria. Esse comportamento poderia ser interpretado como a máxima do axioma do interesse pessoal.

O axioma do interesse pessoal norteia o modelo de decisão política do Downs (1999). Esse axioma postula que tanto o eleitor quanto o partido em vias de eleição, ou já eleito, atuam por egoísmo. A política é apenas um meio para atingir seus fins privados e ela funciona de tal maneira que, dentro do jogo político, apesar das preferências serem dinâmicas, o limite são as regras constitucionais. Portanto, é o arranjo institucional que proporciona limites para as ações dos governantes, partidos e eleitores, para que um consenso mínimo de ideias do que seria uma boa democracia seja respeitado.

Existem outros tipos de eleitores no modelo downsiano, como os eleitores não agitadores. Eles são aqueles bem informados, não estão interessados em persuadir os demais e

nem tampouco estão abertos para influência. Eles são divididos em duas “definições” de eleitor: os passivos e os neutros. Com relação ao primeiro, eles têm preferências partidárias bem definidas e exercem o voto quando o custo de votar é zero. Já os neutros, são indiferentes e se abstêm do voto.

Existem outros tipos de eleitores descritos por Downs (1999), que serão melhor explicados no “Quadro 1” abaixo:

Quadro 1: Outros tipos de eleitores e seus respectivos padrões comportamentais

Tipos de eleitor	Comportamento esperado
Agitador	Está situado no extrema da escala de incerteza, busca informações para reafirmar o seu voto, não é sujeito a persuasão de partidos opostos e buscará convencer outros eleitores para que votem em seu partido preferido.
Passivo	É bem informado, não está interessado em persuadir e não está aberto a influência. Vota somente se o custo de votar for zero.
Neutro	É informado, não está interessado em persuadir e tampouco está aberto para ser influenciado. É indiferente quanto aos partidos em disputa e, por isso, não vota.
Confuso	É indeciso, não consegue escolher um candidato. Mas acaba votando, mesmo que seu nível de incerteza não se altere.
Passivo quase-informado	Chega a uma "decisão tentativa" em relação a algum partido, ou seja, ele escolhe um partido, mas pode mudar sua preferência a qualquer momento.
Neutro quase-informado	Chega a uma "conclusão tentativa" a respeito de que não existem diferenças significativas entre um partido e outro. Sua conclusão não é definitiva, apenas se a sua incerteza permanecer inalterada.
Habitual ou legalista	Sempre vota no mesmo partido. Alguns destes indivíduos, são considerados por Downs como racionais. Isso porquê se informam sobre o cenário político e, sempre, chegam na mesma conclusão.
Apático	Sempre se abstêm porque acredita que os diferenciais partidários são zero.

Fonte: Elaboração própria.

Em resumo, a informação sob a ótica dos eleitores é fundamental na escolha de um candidato. A quantidade de informação disponível irá determinar o comportamento dos eleitores, o jogo político e, até mesmo, o resultado. A livre e justa competição política depende exclusivamente da simetria de informação entre os partidos políticos e eleitores.

Quanto mais simétrica for o nível de informação no período eleitoral, maior será a previsibilidade do comportamento dos eleitores e o resultado eleitoral. E, quanto maior for a quantidade disponível de informação à baixo custo, menor será o poder persuasivo dos agitadores. A informação não apenas orienta as escolhas dos eleitores, mas também configura a essência da dinâmica democrática.

2.2 INFORMAÇÃO E A INTERAÇÃO COM OS PARTIDOS POLÍTICOS

Do ponto de vista dos partidos políticos, há incertezas decorrentes da impossibilidade de prever com exatidão as condições econômicas que enfrentarão ao assumir o governo, das medidas a serem implementadas, bem como suas consequências sobre o eleitorado. Surge, também, a preocupação quanto à influência que cada eleitor exerce sobre os outros eleitores e como estes reagirão às políticas propostas. Em especial, destaca-se a dificuldade em realizar atribuições precisas nesse contexto.

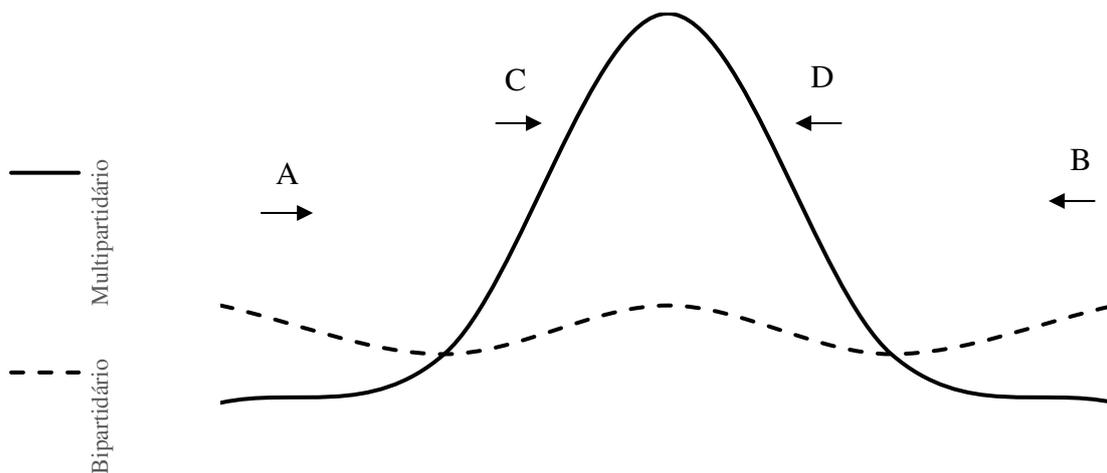
A incerteza é inerente ao jogo político, seja ela em maior ou menor grau. Segundo Downs (1999), os partidos políticos tornam-se persuasores quando o cenário é de incerteza. Mas a incerteza é uma presunção no modelo downsiano, ela sempre estará presente. Logo, os partidos sempre serão persuasores e é dessa forma que a informação será útil para eles, como instrumento de persuasão. A persuasão é o meio pelo qual os partidos podem mudar os pensamentos dos eleitores a ponto de estes revisarem suas próprias crenças; “[...] Downs repeatedly emphasises that uncertainty is a pervasive and significant feature of political life. Uncertainty creates, amongst other things, the potential for persuasion.” (Hindmoor, 2005, p. 403)⁵.

O conceito de "eleitor mediano", utilizado por Hindmoor (2005) e previamente abordado por Downs (1957), desempenha um papel crucial na teoria política. Ele refere-se a um eleitor situado no ponto médio do espectro ideológico, geralmente caracterizado por uma postura moderada e uma falta de comprometimento extremo com qualquer ideologia ou partido específico. O eleitor mediano irá determinar em maior ou menor grau a dinâmica partidária, além deles serem mais propensos à influência da persuasão.

⁵ “Downs enfatiza repetidamente que a incerteza é uma característica generalizada e significativa da vida política. A incerteza cria, entre outras coisas, o potencial de persuasão.” (Hindmoor, 2005, p. 403, tradução nossa).

Na "Figura 1" abaixo, delinea-se a dinâmica dos partidos políticos, conforme destacado por Downs (1999). Nesse contexto, eleitores e partidos, apesar da incerteza, aderem às normas do processo de escolha democrática, mesmo reconhecendo que tal processo não se configura como perfeito. Tanto em sistemas bipartidários quanto multipartidários, são contemplados dois cenários distintos: o bipartidário, onde a distribuição eleitoral demanda agendas mais moderadas pela tendência à polarização, e o multipartidário, onde a distribuição eleitoral tende a se concentrar no meio da escala; “[...] as for the parties, it is not simply the case that they have no choice about where to locate if they want to win the election. They have no choice about where to locate because they have no choice about whether they want to win elections.” (Hindmoor, 2005, p. 405)⁶.

Figura 1: Distribuição espacial de preferências eleitorais



Fonte: releitura com base nos textos de Downs (1999) e Hindmoor (2005).

Os partidos políticos em sistemas multipartidários precisam conquistar o voto dos moderados, para isso eles podem adotar uma série de estratégias de campanha política. Desestimular a racionalidade dos seus eleitores fieis, adaptando sua plataforma política para o centro ideológico com objetivo de maximizar os votos dos eleitores moderados ou, persuadir os eleitores moderados para algum dos extremos da escala política.

⁶ “Quanto aos partidos, não se trata simplesmente do fato de que eles não têm escolha sobre onde se localizar se quiserem ganhar a eleição. Eles não têm escolha sobre onde se localizar porque não têm escolha sobre se querem ganhar as eleições.” (Hindmoor, 2005, p. 405, tradução nossa).

Em sistemas bipartidários ou bimodais, os partidos políticos tem menos incentivos em manter uma agenda moderada. A adoção desse tipo de agenda vai depender da dispersão ideológica e da percepção do diferencial partidário dos eleitores. De acordo com Mueller e Stratmann (1994), não existem razões para que a identidade do candidato vencedor seja modificada pós-eleição ou, ao menos, não existiria motivações suficientes para tal, visto que o candidato chegou ao governo por meio da agenda eleitoral e ao optar por não seguir seria uma contradição não muito razoável. Dessa forma, a construção ou adaptação da agenda viria *ex ante* às eleições e não *ex post* ao período eleitoral.

No caso do sistema multipartidário onde a maioria dos eleitores se concentram no meio da escala, os partidos “A”, “B”, “C” e “D”, mediante a incerteza, buscarão diferenciar-se para persuadir essa parcela considerável do eleitorado a revisarem suas próprias crenças, neste caso a convergência será para as posições políticas, porque:

The median voter theorem rests upon the assumption of perfect information. Yet, Downs repeatedly emphasises that uncertainty is a pervasive and significant feature of political life. Uncertainty creates, amongst other things, the potential for persuasion. In conditions of perfect information, voters will know which party is ‘closest’ to them in political space. In conditions of uncertainty parties can try to persuade voters to revise their beliefs. (Hindmoor, 2005, p. 403)⁷.

De qualquer maneira, os eleitores situados na posição espacial denominada de “middle-of-the-road” são considerados por Downs (1957;1999) mais racionais que os eleitores que possuem crenças. Porque, segundo o autor, os eleitores desse tipo estão mais próximos ao método de seleção democrático por terem mais opções: escolher um partido político que melhor se enquadre na noção individual de bem comum ou de boa sociedade.

Segundo a interpretação de Hindmoor (2005), acerca dos fundamentos de Downs com relação ao comportamento persuasivo, é de que os partidos tentarão mudar as convicções dos eleitores próximos do centro da distribuição ideológica ou os convencerem de que suas agendas políticas são as mais adequadas para as suas crenças particulares, a fim de maximizarem seus votos. Apesar de que represente um cenário ideal, também implica certas problemáticas.

Os moderados ou, utilizando a terminologia de Downs, “middle-of-the-road”, são eleitores que tornam a disputa entre os partidos políticos mais complexas, porque os partidos

⁷ “O teorema do eleitor mediano baseia-se na suposição de informações perfeitas. No entanto, Downs enfatiza repetidamente que a incerteza é uma característica generalizada e significativa da vida política. A incerteza cria, entre outras coisas, o potencial de persuasão. Em condições de informações perfeitas, os eleitores saberão qual partido está “mais próximo” deles no espaço político. Em condições de incerteza, os partidos podem tentar persuadir os eleitores a revisarem suas crenças.” (Hindmoor, 2005, p.403, tradução nossa).

podem buscar atingir um maior número de eleitores possíveis sem perder sua base eleitoral, o que pode causar uma deformação quanto a ideologia que esses partidos representam. Mesmo assim, a possibilidade de acercar suas agendas aos eleitores é maior.

No sistema multipartidário, existe uma maior possibilidade quando comparado com o sistema bipartidário de os eleitores virem a se concentrar no meio da escala político-ideológica. Neste caso, os partidos políticos se esforçarão para se diferenciarem. No entanto, aqueles que surgirem ao centro como uma resposta aos eleitores medianos ou se aproximarem do centro da escala ideológica, tenderão a afastar-se do centro em direção aos opostos.

A lógica do sistema bipartidário também pode se aplicar a um sistema multipartidário de coalizão, onde os países que possuem um maior nível de identificação partidária geram oligopólios partidários e, em certos períodos, polarizações. Mas, se a razoabilidade imperar e os partidos estiverem comprometidos com a democracia suas plataformas partidárias serão sensivelmente convergentes a fim de proporcionar uma maior coesão entre os extremos ou amenizar as disparidades.

A escolha individual, mesmo que condicionada total ou parcialmente pela persuasão, não a exclui e, invariavelmente, o processo não se torna determinístico. A persuasão surge pela incerteza e não a diminui. Ademais, o próprio processo de persuasão requer informação a respeito dos eleitores. A informação é um dos pilares do jogo democrático, que mesmo que a incerteza esteja presente, ela é utilizada também como instrumento de convencimento. Desse modo, quanto maior for o grau de incerteza maior será o poder de persuasão dos partidos (Downs, 1999; Hindmoor, 2005; Mueller e Stratmann, 1994).

No entanto, mesmo que a persuasão diminua a eficácia da escolha eleitoral, em determinadas situações é preferível e considerada por Downs (1999) como democraticamente racional. Como no exemplo do sistema bipartidário, se os partidos forem comprometidos com o jogo democrático, adotarão agendas políticas similares.

Ademais, a polarização pode ser ocasionada pela persuasão, mas a persuasão não será ocasionada pela polarização. Isso porque, como já foi explicado, o eleitor que tem um elevado grau de certeza possui características similares ao eleitor persuasor, com a diferença de que este não está disposto a persuadir e nem será persuadido. A persuasão é um fenômeno complexo, isso dependerá de certos fatores para que essa estratégia resulte:

[...] the conviction with which a voter initially holds a belief; (ii) the extent of the between the belief the voter currently has and the belief the persuader wants them to have; (iii) the persuasiveness of the person trying to get them to change their beliefs;

and (iv) the extent and quality of the countervailing arguments to which they are exposed. (Hindmoor, 2005, p.411).⁸

É mais fácil um partido ou eleitor agitador busque mudar parcialmente a crença do eleitor do que completamente. Se o mecanismo de persuasão fosse perfeito, o determinismo seria garantido porque resultaria na exclusão da escolha individual e a previsão tornar-se-ia possível. Mas, para isso, os partidos políticos precisariam ter informações perfeitas a respeito dos eleitores. Ademais, existem grupos de pressão que podem impedir o curso da persuasão de determinados partidos políticos (Downs, 1999; Hindmoor, 2005).

Em tese, os partidos políticos deveriam seguir o caminho onde os custos informacionais serão menores, seja em mudar totalmente ou parcialmente a crença dos eleitores ou adaptar suas agendas políticas para acomodar as preferências da maior massa de eleitores, onde quer que eles estejam situados na escala ideológica (Hindmoor, 2005). Mas, empiricamente, os resultados mostram o inverso e, nem por isso, deixa de ser uma estratégia racional dentro do escopo teórico apresentado. Isso porque o objetivo é unicamente ganhar as eleições.

Segundo Mueller e Stratmann (1994), os partidos durante as eleições da década de 1970 e 1980, não mediram esforços financeiros para persuadir os eleitores, nas quais foram financiadas por grupos que tinham como objetivo troca de favores políticos pós eleições. O volume financeiro para campanhas persuasivas superou o montante destinado para campanhas informativas, que segundo os autores possuem distinções relevantes.

A campanha informativa, não tem como objetivo mudar a crença dos eleitores ou formar crenças, mas tornar o processo de escolha mais claro para o eleitor. Em contraposição, a campanha persuasiva tem como objetivo convencer o eleitor e isso inclui mudar ou formar crenças [...]

[...] we can think of informative campaigning as telling a voter of the positions of one or both candidates along our x vector [electoral space position], and persuasive campaigning as convincing a voter to vote for a particular candidate regardless of her position along the x vector. (Mueller e Stratmann, 1994, p. 61).⁹

⁸ (i) a convicção com a qual um eleitor inicialmente mantém uma crença; (ii) a extensão da diferença entre a crença que o eleitor tem atualmente e a crença que o persuasor quer que ele tenha; (iii) a capacidade de persuasão da pessoa que está tentando fazer com que ele mude suas crenças; e (iv) a extensão e a qualidade dos argumentos contrários aos quais ele está exposto. (Hindmoor, 2005, p.411, tradução nossa).

⁹ [...] podemos pensar em campanha informativa como sendo aquela que informa ao eleitor as posições de um ou ambos os candidatos ao longo de nosso vetor x [posição no espaço eleitoral], e campanha persuasiva como sendo aquela que convence o eleitor a votar em um determinado candidato independentemente de sua posição ao longo do vetor x . (Mueller e Stratmann, 1994, p. 61, tradução nossa).

Segundo o modelo de Mueller e Stratmann (1994), a campanha persuasiva é muito mais atrativa para os candidatos do que os gastos com campanhas informativas, por serem mais eficientes. Os autores distinguiram as diferentes formas de persuasão, uma delas faz analogia às campanhas publicitárias de bens de consumo. Quando os consumidores não possuem tempo para coletar informações sobre as características do produto, o primeiro nome de alguma marca que vem na mente é aquele que ele compra. Neste sentido, a publicidade é em torno do nome do produto para fazê-lo conhecido.

Assim como uma das formas de campanha eleitoral persuasiva, esse tipo de campanha voltada para o nome do candidato, torna-se um obstáculo para os candidatos recém-chegados no mundo da política. Porque dificilmente os eleitores lembrarão dos seus nomes, a probabilidade de o eleitor lembrar de um nome é em função do número de vezes em que foi exposto a uma determinada campanha eleitoral [...] “If voters remain rationally ignorant of many of the specifics of an election, e.g., the records of incumbents and the positions of challengers, and yet vote, they may choose those candidates whose names are most familiar.” (Mueller e Stratmann, 1994, p. 60).¹⁰

Uma segunda forma de campanha persuasiva é focada em descrever determinadas características de um candidato como, por exemplo, a competência, honestidade e capacidade de liderança, porque:

Ceteris paribus voters prefer the more honest of two candidates. Several studies have found that voter perceptions of these attributes of candidates are important determinants of voter choices, and accordingly that campaign messages emphasize a candidate's strengths along these attributes. The candidate who can convincingly argue that she has more integrity or is more competent than her opponent stands to win votes from all groups of voters [...]. (Mueller e Stratmann, 1994, p. 61).¹¹

Os candidatos que optarem pela persuasão tem maior probabilidade de resistirem a comparecer em situações em que devem fornecer informações acerca de suas posições políticas a determinados temas. Estes candidatos concentrarão esforços em campanhas projetadas para ganho de votos de todos os grupos eleitorais, por meio da persuasão. A principal característica

¹⁰ Se os eleitores permanecerem racionalmente ignorantes de muitas das especificidades de uma eleição, por exemplo, os registros dos titulares e as posições dos adversários, e ainda assim votarem, eles podem escolher os candidatos cujos nomes são mais familiares. (Mueller e Stratmann, 1994, p. 60, tradução nossa).

¹¹ *Ceteris paribus*, os eleitores preferem o mais honesto dos dois candidatos. Vários estudos descobriram que as percepções dos eleitores sobre esses atributos dos candidatos são importantes determinantes das escolhas dos eleitores e, conseqüentemente, que as mensagens de campanha enfatizam os pontos fortes de um candidato em relação a esses atributos. O candidato que conseguir argumentar de forma convincente que tem mais integridade ou é mais competente do que seu oponente ganhará votos de todos os grupos de eleitores [...]. (Mueller e Stratmann, 1994, p. 61, tradução nossa).

dos gastos com campanhas persuasivas é que eles aumentam a probabilidade do voto (Mueller e Stratmann, 1994, p. 61).

Em suma, a persuasão tem mais que ver com o convencimento do candidato ser um bom candidato independentemente de suas posições políticas, ela será utilizada como instrumento da forma que mais for conveniente para o partido ou agitador. Mas não necessariamente a crença deixará de ser um elemento de convencimento. Downs (1999), em muitas passagens, defende que o partido e o agitador buscarão mudar a crença do eleitor quando mais propício for, mesmo que implique no desgaste do sistema democrático e da eficiência do processo de escolha eleitoral.

Esclarecer determinados posicionamentos ideológicos é uma estratégia eleitoral de convencimento, principalmente quando utilizada como recurso, muitas vezes, para enfatizar. Por exemplo, quando o eleitorado se encontrar maioritariamente em um dos extremos da escala política ou concentrada em ambos os polos. O que vai determinar que uma informação é persuasiva é a forma como é apresentada. Quando utilizada para convencimento a informação se volta persuasiva.

Mueller e Stratmann (1994) buscaram uma diferenciação estática entre campanha persuasiva e informativa. Mas, a estratégia de campanha a ser adotada dependerá do contexto político que se encontra a sociedade, isto é, em como os eleitores estarão dispersos na escala político-ideológica. Dessa forma, o contexto poderá definir qual a melhor estratégia a ser adotada pelos partidos políticos, considerando axioma do interesse pessoal, será sempre em direção de maximizar os votos.

Explicitado qual o comportamento dos partidos em um ambiente de incerteza, o caminho teórico a seguir leva a fase posterior às eleições, em busca de explicar como os candidatos eleitos se portarão frente a incerteza e como se manterão no poder. Os argumentos apresentados até aqui foram com objetivo de esclarecer o comportamento eleitoral e partidário *ex ante* às eleições, mas não deixou de levantar questões *ex post* ao período eleitoral como, por exemplo, o desestímulo que os partidos têm de deixarem o seu programa de governo nos quais foram eleitos.¹²

¹² Com relação às instituições do Estado, em termos de utilidade, é possível dizer que os agentes eleitos manterão a população informada desde que as informações não prejudiquem o julgamento de suas ações. Por exemplo, um agente aumenta seu excedente – capital político, ao impedir ou adiar a liberação de informações que podem ser prejudiciais, como nos casos de corrupção. Em termos eleitorais, a configuração política de um país determina a estratégia de governo e campanha. Pode-se dizer que um governo de mandato único recorrerá à memória do eleitor, ou seja, como o agente eleito gostaria de ser lembrado. Em contraposição, a reeleição permite a punição por parte

2.3 INFORMAÇÃO E A INTERAÇÃO COM OS GOVERNOS

Os problemas não estão apenas em consolidar a agenda política, eles também estão em como fazer com que os eleitores percebam as ações governamentais, e manter uma base majoritária durante todo o governo. De acordo com Downs (1999), no que concerne a ótica do governo, é preciso levar em consideração que por mais que esteja na gestão política, ele não deixa de ser um partido em disputa com outros partidos pelo controle do aparato governamental.

A definição de governo que Downs (1999) utilizou para seu modelo foi a de Robert Dahl e Charles E. Lindblom (1953) em que a democracia é um princípio e um método para resolução de conflitos. O governo, posterior às eleições, possuirá o monopólio político para a intermediação e resolução de conflitos entre organizações porque [grifos do autor] “[...] whoever controls government usually has the "last word" on a question” (Dahl e Lindblom, 1953, p. 42).¹³

Para Downs (1999, p. 44), todo governo é o “*locus* do poder último na sua sociedade”, uma vez que tem o poder de coerção e pode fazer com que obedeçam às suas decisões. O governo é, ainda, definido como uma organização singular e possui “uma função especializada na divisão do trabalho” (Downs, 1999, p. 45). O governo é considerado democrático se atender determinadas condições. Entre elas, é possível destacar que [...] “O partido no poder nunca tentará restringir as atividades políticas de quaisquer cidadãos ou outros partidos, contanto que eles não façam qualquer tentativa de depor o governo pela força. [...] Há dois ou mais partidos competindo pelo controle do aparato do governo em toda eleição.” (Downs, 1999, p. 45).

Muito embora a função social do governo não seja idêntica à privada - porque a função social é o bem-estar e a função privada é a maximização dos votos - o governo, no modelo downsiano, tem como objetivo maximizar o apoio político e, para isso, buscará implementar políticas que visam a maior quantidade de votos.

O governo, [...], está disputando votos com outros partidos políticos nesse momento fora do poder; daí seu planejamento deve levar em conta não apenas as funções de

dos eleitores. No método de duplo mandato, o candidato eleito possui mais chances de reeleição; porque os eleitores têm maiores informações sobre o candidato à reeleição do que os seus concorrentes. Além disso, um político que possui a vantagem do cargo rejeitará todas as oportunidades de ação para as quais o eleitor não tenha a mesma opinião – “What matters for the politician is the ex-ante probability that the voter's posterior belief about his competence will not drop below a cutoff value where he is replaced.” (Cadot, 1991, p. 66).

¹³ [...] quem controla o governo geralmente tem a "última palavra" em uma questão (Dahl e Lindblom, 1953, p. 42, tradução nossa).

utilidade dos eleitores, mas também as propostas feitas por seus oponentes (Downs, 1999, p. 72).

Dessa forma, ele levará em conta as demandas de seus eleitores e fará um esforço para transparentar suas ações a partir do fornecimento de informações com baixo custo de obtenção (Downs, 1999). Isso não é regra, é uma hipótese e, como tal, pode ou não ser validada. Ainda, pode variar conforme o comprometimento do governo com sua base eleitoral, os grupos de pressão e suas intenções de se manter no poder por mais de um período.

Como já definido, o governo é um partido em exercício e, assim sendo, age com o objetivo de obter renda, prestígio e poder por estar no cargo, as políticas são formuladas para ganhar as eleições. Em uma sociedade ideal, todos os indivíduos possuem preferências e visões idênticas e livres de interesses próprios excessivos, o governo poderia facilmente tomar decisões considerando o bem da sociedade como um todo.

Mas a realidade se distancia do mundo hipotético e, tomar decisões baseadas no interesse público, podem não ser tão fáceis assim. Segundo Downs (1962, p.3), “Realistically, therefore, society cannot be regarded as a single entity. Nevertheless, social scientists as well as other citizens are often forced to conceive of society as a unit, in order to understand and discuss certain relationships between its parts”.¹⁴

O autor presume que todos os cidadãos concordam com a função adequada de governo, que é agir para maior benefício da sociedade, mesmo que discordem sobre quais ações são melhores. A ação é o caminho para atingir um determinado fim, se supõe que a maioria coincide com relação a finalidade embora o caminho (a ação) seja conflitivo. O que se espera, portanto, de um governo por parte dos eleitores e dos lobistas é que a ação governamental seja igual a ação governamental esperada pela maior por parte dos eleitores (Downs, 1962).

É possível simplificar esta relação: a função do governo deve ser igual à expectativa da ação governamental por parte dos eleitores. A expectativa da ação governamental é definida pelo agregado das funções individuais dos eleitores. Logo, a função do governo deve ser igual a soma das funções individuais. Sendo assim, para julgar o desempenho do governo, cada cidadão assume tacitamente que a sociedade é uma unanimidade e tem um único conjunto de valores, que podem ser projetados para determinação detalhada da política: “The specific

¹⁴ Portanto, de forma realista, a sociedade não pode ser considerada como uma entidade única. No entanto, os cientistas sociais, assim como outros cidadãos, muitas vezes são forçados a conceber a sociedade como uma unidade, a fim de entender e discutir determinadas relações entre suas partes. (Downs, 1962, p. 3, tradução nossa).

policies derived from this single set of values constitute the public interest as viewed by that particular citizen” (Downs, 1962, p.3).¹⁵

As funções individuais variam entre si porque é provável que cada cidadão seja diferente do outro no conjunto de objetivos, mas assume-se que exista um conjunto de objetivos onde a maioria considera como próprios do governo. Dessa forma, apresentam-se dois pontos conflitivos: o caminho e a finalidade. Embora a ação seja considerada ainda mais difícil de se obter convergência em uma sociedade democrática, quando comparado com os objetivos. Isso explicaria o porquê de todos falarem do interesse público, mas poucos concordarem plenamente sobre as políticas particulares que o compreendem.

O conceito de interesse público a ser definido pela sociedade está intrinsecamente relacionado ao consenso mínimo necessário para o funcionamento de uma democracia, e que consiste no elo básico entre o interesse público e o privado dos cidadãos. Além de ser um dos dispositivos pelo qual os cidadãos poderão julgar as ações do governo (Downs, 1962). Em última instância, o interesse comum também representa um acordo da sociedade referente a determinados princípios que a nortearão por um longo período.

Sendo assim, o acordo é necessário para que a democracia funcione pacificamente, isso porque, sem ele, a sociedade não chegaria a resoluções necessárias para determinados problemas por falta de estabilidade. A polarização é o resultado da falta deste acordo e, se não houver nem sequer um consenso mínimo, impossibilitaria até mesmo uma coalizão de governar, devido a incapacidade de mediação (Downs, 1962;1999).

O interesse público é uma meta ser alcançada pelo governo, seja por meio da adoção de uma agenda pré-estabelecida a partir de uma já existente da sociedade ou, na formulação de um interesse comum desde que esteja consonante com o consenso mínimo existente, pois do contrário sua reeleição estaria em jogo. A informação e sua manipulação por parte dos funcionários do governo tornam-se uma peça fundamental na elaboração de políticas, para diferentes finalidades seja para construir um interesse público distinto do atual ou persuadir os eleitores.

Existem três caminhos que um governo poderá seguir com relação a esta problemática: realizar ações (políticas) consistentes com os interesses dos eleitores; realizar políticas mais convenientes para os eleitores, mesmo que os contradiga; mudar os interesses dos eleitores, seja

¹⁵ As políticas específicas derivadas desse conjunto único de valores constituem o interesse público conforme visto por esse cidadão em particular. (Downs, 1962, p.3, tradução nossa).

por meio da informação e (ou) persuasão. O interesse público é, em outras palavras, o ponto de convergência de todas as curvas de preferências individuais, sejam elas pré-existentes ou moldadas ao longo do tempo.

A assimetria de informações entre o eleitorado e o governo pode fazer não somente com que o último molde os interesses da sociedade, mas também aprove orçamentos menores do que aqueles que eles determinariam se o eleitorado possuísse informações completas. Os eleitores são, nas palavras de Downs (1960, p. 541), “[...] chronically ignorant of the costs and benefits of many actual and potential government policies”.¹⁶ Isso porque adquirir informações políticas adequadas requer um sobre-esforço por parte dos eleitores.

A aquisição de informações por parte de eleitores poderá influir diretamente na decisão do voto, assim como a percepção das ações (políticas) do governo. Isso recai em problemáticas informacionais como os custos para se obter uma informação correta. Principalmente em situações de baixa informação, de assimetria e persuasão, sendo que este último aborda a temática central desta dissertação: a desinformação. O escopo teórico de Downs (1999) neste sentido é incompleto, porque por simplificação não incorporou o problema da desinformação em seu modelo, apesar de admiti-lo.

Ainda assim, fornece caminhos para a discussão que será realizada nas partes seguintes desta pesquisa. A partir da definição de informação e a sua relação com o grau de confiança, elaborado por Downs (1999), é possível traçar um paralelo com outras teorias que tratam da mesma definição de informação, dos seus usos e da sua importância para a democracia.

2.4 REPRESENTAÇÃO, CAMPANHAS POLÍTICAS E DIFERENCIAL PARTIDÁRIO

Na primeira seção, foi apresentada parte da teoria de Downs, com o enfoque no papel da informação nas três óticas: eleitor, partido político e governo. Nesta segunda seção, tendo como base a anterior, será aprofundado a informação – ou a falta dela – em outros aspectos, bem como o funcionamento das eleições com o objetivo de descrever as formas de escolhas de voto dentro da abordagem utilizada, e as formas de campanha, como os diferentes matizes da persuasão. Por fim, introduziremos o conceito do diferencial partidário elaborado por Downs e suas implicações teóricas.

¹⁶ [...] cronicamente ignorante dos custos e benefícios de muitas políticas governamentais reais e potenciais. (Downs, 1960, p. 541, tradução nossa).

Como visto anteriormente, o governo é definido como um partido no poder em busca da reeleição. O partido governista irá atuar de tal forma que maximize seus votos na próxima eleição, ele segue em campanha permanentemente. Utiliza do aparato estatal para fazer propaganda e, antes, utiliza de recursos escassos para obtenção de votos. Toda e qualquer tipo de representação que ele venha a construir será com esse único objetivo.

No capítulo anterior foi discutido a respeito da importância da informação na tomada de decisão do eleitor, nesta parte vamos abordar a representação afim de entender como e porque os eleitores votam. Se entende que a utilidade que pode gerar o voto é uma questão de representatividade. Isso porquê, o candidato se eleito vai representar o voto do eleitor no governo. Essa representação é, em última instância, a utilidade esperada pelo eleitor. A forma como o eleitor vai receber a sua renda futura.

Manin et al (1999), nesse sentido, forneceu explicação para o que seria uma representação estritamente democrática ou, em outras palavras, estritamente racional. Os autores propuseram analisar as campanhas políticas para julgarem se são informativas ou não, com a finalidade de que os eleitores possam escolher da forma mais representativa possível. Para isso, os candidatos deveriam cumprir com o prerequisite de informar o eleitor e/ou, após eleito, seguir a plataforma política que foi proposta durante as eleições. Com relação a este último, a representação viria a favor do eleitor, podendo assim excluir parte da população que não seja partidária ao candidato eleito.

The conditions under which mandate representation occurs are threefold: when politicians' and voters' interests coincide, when politicians are motivated by the desire to be reelected and they think that voters will reelect them if they pursue policies on which they campaigned, and when politicians are concerned about the credibility of their future promises. (Manin et al., 1999, p. 31).¹⁷

O candidato escolhido será àquele com o plano político de maior preferência por parte dos eleitores e terá maior motivação para implementar, porque beneficiam seus próprios interesses. Sendo assim, essa simetria seria quando há convergência de preferências. Vimos anteriormente que é possível moldar as preferências eleitorais por meio da persuasão – logo, campanhas persuasivas são mais atrativas quando o objetivo é ter o menor desgaste político durante o exercício do cargo (Manin et al., 1999; Mueller e Stratmann, 1994).

¹⁷ As condições sob as quais a representação de mandato ocorre são três: quando os interesses dos políticos e dos eleitores coincidem, quando os políticos são motivados pelo desejo de serem reeleitos e acham que os eleitores os reelegerão se eles seguirem as políticas sobre as quais fizeram campanha, e quando os políticos estão preocupados com a credibilidade de suas promessas futuras. (Manin et al., 1999, p. 31, tradução nossa).

É possível traçar dois métodos de campanha até agora, (1) a plataforma política que acomoda as preferências da maioria ou (2) que focará em campanhas persuasivas. Esses dois métodos não são mutuamente excludentes e, geralmente, os dois são utilizados pelos candidatos. O primeiro método pode acarretar desgaste político caso o candidato seja eleito e opte por não seguir a plataforma; já o segundo, é possível que exija um enorme esforço para manter as preferências alteradas durante todo o exercício do mandato.

Alguns dos mecanismos de persuasão se dão através da manipulação da informação, como a desinformação, a assimetria de informação e a baixa informação, que podem ser provocadas pelo arranjo político das instituições, como a falta de transparência dos governos. Para melhor aprofundar esta questão, voltemos para a discussão proposta por Manin et al (1999). Dentro de uma visão democrática estrita, o sistema é regido pela representação de mandato – aqui pode-se arriscar denominar de representação estritamente racional:

[...] se as campanhas eleitorais são informativas, isto é, se os eleitores podem justificadamente esperar que os partidos façam o que eles propõem, e se perseguir a realização da plataforma vencedora, o “mandato”, será sempre em favor do bem comum dos eleitores. (Manin et al, 1999, p. 107).

A questão da representação é explorada em determinados trechos da obra clássica de Downs (1999, p. 117-118), ao elaborar o valor de voto. No cálculo desse valor, ao considerar a incerteza, são incorporados elementos como a formação de ideologias e o perfil de liderança, que engloba partidos e grupos de interesse.

O valor de voto é uma estimativa a ser elaborada pelo eleitor e é composto pelo seu diferencial partidário e da probabilidade de que seu voto seja decisivo. Se o eleitor considerar seu voto útil, mas o seu diferencial partidário for zero, ele poderá utilizar da avaliação de desempenho para definir o seu voto.

A avaliação de desempenho (1) é representada algebricamente por Downs (1999, p.64) dessa forma:

$$\left[\frac{U_t^i}{U_t^a} \right] \quad (1)$$

Ela será composta pela renda (utilidade) que o eleitor atribuir ao partido: seja por meio de atuação do governo – ou, da relação com o partido de oposição – e sua concepção de boa sociedade. Mas a avaliação de desempenho nem sempre será adotada somente se não existirem diferenças significativas entre os partidos, Downs (1999) também considera que os eleitores podem utilizar a avaliação de desempenho em conjunto com o valor de voto.

A ideologia é definida pelo autor como uma “imagem verbal de boa sociedade” e como um “meio de chegar ao poder”. É por causa da incerteza que os partidos políticos conformam as suas próprias ideologias para ser utilizadas como “armas na disputa do poder”. Como os eleitores veem pouca utilidade em votar caso não exista diferenças substanciais entre os partidos políticos, uma forma que os partidos encontram de se diferenciarem é através das ideologias.

As ideologias podem ser uma releitura das “maiorias apaixonadas”, elas são definidas como a maior parcela do eleitorado unidas por um consenso de intensidade e concordam quais questões são mais importantes. Enquanto governo, o partido sempre determinará as políticas a partir das preferências desta maioria. Mas manter as ideologias pode ser um objetivo de segundo plano dos partidos governantes ou da oposição (Downs, 1999, p. 84).

Porque, segundo Downs (1999, p. 132), elas não têm um fim em si mesmas, mas são instrumentos para outras finalidades “sua finalidade real é o que quer que os beneficie mais. [...] *a que serve ao grupo*”. Para o autor, este seria o motivo do porquê de muitas ideologias fracassarem, a mudança de ideologia ou de finalidade pode ser vista pelos eleitores como perda da integridade ou responsabilidade do partido com a sua base eleitoral.

Voltando a questão da representação por ideologia, a incerteza desempenha um papel significativo na maneira como os eleitores percebem e avaliam as ações do governo em relação às suas visões sobre uma sociedade ideal. A complexidade e a falta de clareza em relação aos impactos de cada decisão governamental tornam desafiador para os eleitores vincular essas ações a seus próprios pontos de vista sobre o que constitui uma sociedade boa.

Diante desse cenário de incerteza, os eleitores buscam simplificar o processo de tomada de decisão e reduzir os custos associados à obtenção de informações detalhadas sobre cada medida governamental. Nesse sentido, as ideologias políticas desempenham um papel crucial, oferecendo um conjunto de princípios e crenças predefinidos que os eleitores podem utilizar como guia para interpretar e avaliar os partidos e governos.

Ao recorrer a ideologias, os eleitores conseguem, de certa forma, categorizar e compreender as posições do partido de maneira mais eficiente, economizando tempo e esforço na avaliação. Isso não apenas simplifica o processo de formação de opinião, mas também serve como uma estratégia para lidar com a complexidade inerente à dinâmica política. Portanto, os eleitores recorrem às ideologias para reduzir os custos de informação.

Os partidos também se beneficiam das ideologias, principalmente por facilitar a aquisição de votos. As ideologias promovem uma maior motivação à participação dos cidadãos

no governo, por isso os eleitores votam apenas com o objetivo de influenciar as políticas governamentais. As ideologias aumentam as chances dos partidos de angariar mais votos porque aumentam a utilidade do voto para o eleitor.

O perfil de liderança são uma outra forma de representação descrita por Downs (1999, p. 108). O líder age com o objetivo de influenciar outros porque sabem que os outros são influenciáveis, “[...] a incerteza faz com que muitos eleitores se disponham a prestar atenção em líderes que parecem conhecer o caminho para aquelas metas sociais que os eleitores defendem.”

Manifestações mais subjetivas de liderança estão presentes na disseminação de informações, na formação de opiniões sobre notícias, na definição de agendas políticas e na criação de narrativas culturais. Esses líderes desempenham um papel crucial na configuração da percepção pública, influenciando a interpretação dos eventos e orientando as preferências dos eleitores.

A dinâmica entre líderes e eleitores transcende a simples orientação política, abrangendo aspectos mais amplos da vida política e cultural. A capacidade dos líderes de influenciar a agenda política e moldar a percepção coletiva desempenha um papel fundamental na construção de uma compreensão compartilhada do bem e do mal na esfera pública. Isso se dá pela incerteza, é ela quem abre o caminho para que a persuasão molde e altere as opiniões dos eleitores.

Os líderes são indivíduos que possuem a capacidade de influenciar outros a adotar opiniões como “expressão da sua vontade”. No modelo downsiano, todos os líderes são motivados por interesses próprios sejam eles econômico, político ou social. Mas Downs não se limita apenas ao princípio do egoísmo, admitindo outras formas de interesse. Enquanto partido político, o líder buscará influenciar os eleitores de que sua plataforma política é a que mais faz sentido para o eleitor com o objetivo de maximizar votos.

Quanto aos grupos de interesse, eles tentarão chegar ao governo com o argumento de que estão representando eleitores e buscarão influenciar o governo a adotar alguma política que os beneficie. A interação entre esses grupos e os eleitores, é que os grupos persuadirão os eleitores a adotarem seus pontos de vista para, por fim, representa-los. Os grupos de interesse, são um elemento muito presente no jogo político e sua influência pode determinar as eleições. Também podem estar por detrás da persuasão, com volumosos aportes financeiros.

Entretanto, a ação deles será limitada pela própria utilidade partidária. Downs (1957, p. 137) posiciona esses grupos na dinâmica política da seguinte forma: “They (interest groups) do not seek to gain office in order to carry out certain preconceived policies or to serve any particular interest groups; rather they formulate policies and serve interest groups in order to gain office.”.¹⁸ A influência deles só será empreendida caso seja útil para o partido político e não o contrário. Quando o partido estabelece relação com algum grupo de interesse, em contrapartida, está abrindo espaço para que esse grupo tenha atuação se eleito. Essa atuação tem seus limites, sendo o principal a influência na base eleitoral do partido em exercício.

A representação é construída através das campanhas políticas e mantidas por slogans de governo. Logo, as campanhas políticas desempenham um papel significativo no processo de tomada de decisão dos eleitores, uma vez que grande parte das informações que fundamentam suas escolhas econômicas e políticas é proveniente de agentes com interesses nos resultados, sendo que as informações políticas são geralmente originadas de candidatos que buscam ganhar as eleições.

2.4.1 Outras campanhas políticas: mais além de Downs

De acordo com a abordagem deste trabalho, é possível discutir dois métodos de campanha: informativa e persuasiva. Dentre estas duas formas, a última é a que mais nos interessa aprofundar. Porque enquanto a abordagem informativa busca fornecer dados e fatos objetivos sobre candidatos e propostas, ademais de esclarecer os eleitores de maneira imparcial, a estratégia persuasiva vai além. Esta última procura não apenas informar, mas também influenciar atitudes, crenças e comportamentos dos eleitores, muitas vezes apelando para emoções, narrativas e construção de imagem.

Uma campanha informativa sob a ótica downsiana, seria aquela que promovesse maior racionalidade no processo de escolha eleitoral reduzindo os custos informacionais. Essa campanha deveria permitir que todos os eleitores reunissem informações relevantes acerca de quais decisões políticas foram ou serão tomadas; que os fatos fossem de fácil visualização para

¹⁸ Eles (grupos de interesse) não buscam obter um cargo para executar determinadas políticas preconcebidas ou para atender a grupos de interesse específicos; em vez disso, eles formulam políticas e atendem a grupos de interesse para obter um cargo. (Downs, 1957, p. 137, tradução nossa).

que o eleitor pudesse chegar a conclusões acerca de possíveis políticas e suas respectivas consequências.

O método de campanha informativa é o que poderia ser considerada como campanha ideal, dentro de uma perspectiva democrática. Para que o partido adote a estratégia de informar seus eleitores sem ter a pretensão de convence-los, ele (o partido) precisa ver o quão útil será para seu fim: ganhar as eleições. Para isso, é necessário que os benefícios marginais de informar sejam maiores que persuadir e isso vai depender quase que exclusivamente dos outros partidos disputando a eleição. Na seção anterior, demonstramos que os partidos preferem campanhas persuasivas à informativas, pelos retornos serem maiores quando comparadas.

In a simple Downsian model, with a single-dimensional issue x , informative political advertising has a natural interpretation – a candidate informs voters of her position on x . If informed voters vote for the candidate who comes closest to their ideal point, and uninformed voters abstain, each candidate has an incentive to inform those voters with ideal points closest to her position of the location of this position. As more voters become informed, the candidate whose position is closest to the median voter's ideal point wins a larger fraction of the additional votes cast. The informative campaigning by both candidates increases the likelihood that the candidate nearest the ideal point of the median voter wins, and thus tends to drive both candidates to this median position. (Mueller, 2003, p. 476).¹⁹

Conforme visto anteriormente, a incerteza propicia terreno fértil para a persuasão. De acordo com Dellavigna e Gentzkow (2010, p.4), a comunicação persuasiva ocorre quando uma mensagem é fornecida por um agente que tem pelo menos um interesse potencial em alterar o comportamento de outro agente. As campanhas políticas persuasivas buscarão moldar um arquétipo representativo do eleitor, seja ela através da observação ou por meio do convencimento, da imposição.

As campanhas persuasivas são impositivas *per se*, elas buscam convencer de que sua plataforma política é a melhor e a que mais faz sentido para o eleitor em detrimento de outra. As formas de representação nos mostram como as campanhas podem ser direcionadas, seja para uma ideologia e (ou) um líder carismático, por exemplo. Dentro das campanhas persuasivas, é possível diferencia-las em dois tipos: positiva e negativa.

¹⁹ Em um modelo downsiano simples, com uma questão unidimensional x , a propaganda política informativa tem uma interpretação natural - um candidato informa aos eleitores sua posição sobre x . Se os eleitores informados votarem no candidato que mais se aproxima de seu ponto ideal e os eleitores desinformados se absterem, cada candidato tem um incentivo para informar aos eleitores com pontos ideais mais próximos de sua posição a localização dessa posição. À medida que mais eleitores se tornam informados, o candidato cuja posição está mais próxima do ponto ideal do eleitor mediano ganha uma fração maior dos votos adicionais emitidos. A campanha informativa de ambos os candidatos aumenta a probabilidade de que o candidato mais próximo do ponto ideal do eleitor mediano vença e, portanto, tende a levar ambos os candidatos a essa posição mediana. (Mueller, 2003, p. 476, tradução nossa).

As campanhas negativas são aquelas destinadas a atacar o adversário, de modo pessoal ou questões que o outro candidato ou partido defendem. Já as campanhas positivas seriam aquelas centradas no candidato e plataforma política. Skaperdas e Grofman (1995) ressaltaram que as decisões dos candidatos de informar os eleitores sobre aspectos negativos do caráter e posições do seu adversário foram omitidas no modelo downsiano. Segundo os autores, a campanha negativa diminui o apoio político de quem está recebendo o ataque, mas também tende a reduzir o apoio do atacante momentaneamente e em uma escala muito menor.

Em uma disputa entre dois candidatos, por exemplo, é comum ocorrer uma combinação de campanhas positivas e negativas. Segundo Skaperdas e Grofman (1995) a campanha negativa é realizada com o objetivo de reduzir a base eleitoral do adversário, enquanto que a campanha positiva tem a finalidade de ganhar novos eleitores.

As campanhas persuasivas, de maneira geral, comprometem a livre competição de partidos políticos porque o nível de persuasão é não equitativo entre os partidos, existem diversas maneiras de formar disparidades, como o partido que melhor conseguir capturar e traduzir o ânimo da sociedade em uma ideologia, um perfil de liderança mais bem aceito de acordo com os aspectos culturais do contexto, os gastos de campanha e entre outras formas de tornar a persuasão uma arma poderosa de convencimento.

Os gastos de campanha, por exemplo, impactam proporcionalmente no tempo de exposição da propaganda, quanto maior o gasto maior será as chances de o eleitor ter mais contato com a sua plataforma política e candidato. No entanto, Dellavigna e Gentzkow (2010) defendem que a comunicação persuasiva é um mecanismo de fornecimento de informações “mais ou menos” eficiente. Porque, segundo eles, as campanhas políticas e a mídia podem prover informações com baixo custo para eleitores que não teriam incentivos para busca-las.

Os autores partem da premissa de que a persuasão pode aumentar o bem-estar, mas desde que a persuasão não funcione como uma ferramenta para mudar a emoção ou a preferência dos eleitores. Supõe-se que a persuasão seja mais eficaz quando os destinatários têm menor certeza sobre a verdade. Em modelos de memória limitada ou pensamento categórico, espera-se que o comportamento seja menos flexível quando os destinatários têm quase certeza sobre o estado *ex ante*. (Dellavigna e Gentzkow, 2010).

A persuasão, como visto no modelo downsiano, pode se destinar a mudar tanto as preferências dos eleitores quanto as suas crenças. De acordo com Dellavigna e Gentzkow (2010), os modelos baseados em crenças é que o conteúdo das mensagens pode afetar o

comportamento mesmo quando não transmite nenhuma informação, mas ressaltam que as diferenças entre modelos de preferência e de crenças são muito pouco evidentes.

A eficácia da persuasão está condicionada às decisões dos eleitores referentes a aceitar determinada informação, buscar outras informações e determinar o grau de influência a respeito de sua escolha política. Dellavigna e Gentzkow (2010) afirmam que os efeitos finais da persuasão sobre o bem-estar do eleitor dependerão da forma como o receptor (eleitor) e o remetente (partido político) interagem em equilíbrio.

Os autores após analisarem alguns casos empíricos chegaram a algumas preposições: quanto maior a cobertura midiática das eleições, maior será o bem-estar dos eleitores; quanto maior a competição entre os persuasores, maior será o limite à persuasão; os eleitores respondem mais quando estão mais incertos e quando as mensagens são mais confiáveis e, por fim, os eleitores não sofisticados negligenciam os incentivos e as mensagens não informativas afetarão os seus comportamentos. (Dellavigna e Gentzkow, 2010).

Mas a política real oferece algumas limitações com relação as preposições elaboradas. Dellavigna e Gentzkow (2010) admitiram que existem poucas evidências de como os eleitores recebem as informações do remetente e sobre como eles as buscam. Mas segundo seu modelo, a persuasão tem efeitos significativos nas eleições. Também chegaram na conclusão de existem poucas evidências de que a competição entre os persuasores levará a um ambiente menos persuasivo e com menos problemas informacionais.

Existem alguns limiares políticos que, segundo Downs (1999, p. 107), explicam a natureza da persuasão e são fundamentais, por exemplo, no procedimento do diferencial partidário do eleitor. Ele os chamou como limiar da percepção, limiar da ação e o limiar da agitação, suas definições podem ser visualizadas no quadro abaixo:

Quadro 2: Limiaries políticos

Limiar	Comportamento
Limiar de percepção	Se refere a quão grande deverá ser a mudança em questões políticas do partido em que ele votou para considerar reavaliar o seu voto, só assim ele ultrapassará o seu limiar de percepção.
Limiar de ação	É o limite em que o eleitor confuso precisará superar para decidir votar em determinado partido, ele está incerto quanto à quantidade e qualidade de informação e se estas são suficientes para determinar o seu voto.
Limiar de agitação	Se traduz na linha que o eleitor passivo pode ultrapassar caso o seu diferencial partidário seja tão grande a ponto de querer persuadir outras pessoas.

Fonte: Elaboração própria.

Esses limiaries desempenham um papel crucial no processo de exercer influência sobre os eleitores. Portanto, as avaliações realizadas por agitadores, partidos políticos e outros persuasores sobre a quantidade de recursos a investir em persuasão estão intrinsecamente ligadas às suas estimativas sobre a proximidade dos diferentes limiaries em relação aos blocos-chave de eleitores. O ultrapassar os limiaries políticos do indivíduo é o que explica, então, a essência da persuasão, como ela se conforma (Downs, 1999, p. 107).

Para entender melhor a natureza da persuasão, é necessário compreender o conceito de diferencial partidário e como a informação impacta no cálculo que o eleitor faz para determinar suas preferências e escolher aquele que mais lhe será útil, segundo o modelo downsiano. Downs (1999, p. 60-61) dividiu em duas equações:

- i. a equação (2) se refere ao diferencial partidário atual, isto significa que o eleitor irá calcular a diferença renda recebida do partido governista “A” no período passado “t” e a renda que ele poderia receber caso o partido de oposição “B” tivesse ganhado as eleições:

$$(U_t^A) - E(U_t^B) \quad (2)$$

- e. a equação (3) se refere ao diferencial partidário esperado do eleitor, isto significa que o eleitor irá calcular a diferença de renda que ele espera receber do partido “A” com relação ao que ele espera receber do partido “B”:

$$E(U_{t+1}^A) - E(U_{t+1}^B) \quad (3)$$

O cálculo da equação (e) é acrescido de dois modificadores para que se inclua o que o eleitor espera do futuro. Um dos modificadores se trata de um ajuste que o eleitor deve fazer com relação aos acontecimentos durante o período eleitoral, Downs (1999) o chamou de fator tendencial. O outro modificador seria utilizado somente se o eleitor não conseguisse perceber nenhuma diferença entre o atual e o partido de oposição, caso isso acontecesse ele deveria inserir na equação avaliações de partidos anteriores ao atual.

Considerando o modelo acima, podemos chegar a algumas preposições próprias alinhadas com as premissas downsianas de comportamento eleitoral sob influência da incerteza:

(1) Eleitores com baixa informação terão mais dificuldade para calcular o diferencial partidário e serão objeto de maior disputa dos partidos e eleitores persuasores durante a campanha.

(2) A capacidade do eleitor ter seus custos de informação diminuídos vai depender do cenário das disputas eleitorais e da governança sobre a informação pública. Mídias independentes não partidárias e acesso franqueado às informações públicas podem diminuir esses custos.

(3) Partidos, eleitores persuasores e grupos de interesse farão uso de comunicação estratégica para tentar ganhar eleição. A desinformação estratégica pode ser utilizada, mas tem efeitos deletérios para o agregado de eleitores, já que os afasta dos requisitos necessários para serem eficientes no uso do voto para seus fins de políticas públicas.

Por fim, a atuação dos partidos e a forma como utilizam a informação podem afetar esse diferencial, os partidos podem utilizar informações sobre as preferências e opiniões do eleitorado para ajustar estrategicamente seu posicionamento político.

3. DESINFORMAÇÃO, ACCOUNTABILITY E AS RECENTES IMPLICAÇÕES DAS DEMOCRACIAS SUL-AMERICANAS

Antes de analisar o problema da desinformação, primeiro se buscará responder as seguintes questões: o que acontece com o cálculo derivado do custo de aquisição de informação quando a informação, em verdade, for uma desinformação? No decorrer deste capítulo, será abordado os efeitos da desinformação como persuasão, ao levar em consideração os limiares descritos por Downs.

Supõe-se, a partir da teoria downsiana, que os cálculos dos diferenciais partidários e avaliação de desempenho precisam de informações para que sejam calculados. Nesse sentido, uma informação falsa poderia impactar o cálculo do eleitor, porque induz a um comportamento diferente quando inserido em um contexto livre de desinformação. No entanto, o impacto da desinformação vai depender de alguns fatores como, por exemplo, a expectativa do eleitor para o futuro com relação a determinado candidato ou o fator ideológico.

O diferencial ideológico proposto por Downs é utilizado pelo eleitor quando o seu diferencial partidário é zero. Neste sentido, o impacto da desinformação dependerá de qual caminho seguir. Se for o de poupar custos informacionais, ele votará por meio da ideologia. Se o eleitor não conseguir distinguir entre um partido e outro (diferencial partidário zero), também utilizará este recurso. No cálculo do diferencial ideológico, também se insere outras formas de representação advindas da persuasão, como o perfil de liderança.

Se a desinformação afetar o seu cálculo de diferencial partidário e o eleitor tiver seu problema informacional corrigido a tempo, sua escolha poderá ser alterada, mas isso dependerá do quão importante é para o eleitor a sua ideologia ou o seu partidatismo, porque [...] “Um homem racional que está sistematicamente cometendo algum erro vai parar de fazê-lo se (1) ele descobrir qual é o erro e (2) o custo de eliminação for menor que seus benefícios.” (Downs, 1999, p. 31).

Se o problema não for corrigido e a informação tiver peso significativo para o eleitor, o cálculo do diferencial partidário estará comprometido. A desinformação, portanto, torna irracional o voto do eleitor porque não permite ao eleitor fazer o cálculo corretamente, ele assumirá que a informação falsa adquirida é uma informação verdadeira. Além disso, implica em um novo custo, o custo de correção, tanto para o eleitor quanto para a sociedade. Downs

(1999, p. 242) se debruçou apenas em buscar soluções para o problema da incerteza com o objetivo de tornar o processo eleitoral mais próximo de uma democracia racional, mas não tratou da desinformação.

Ele descreveu duas fontes de informações gratuitas: a acidental e a buscada. A acidental é aquela que aparece para o eleitor sem que ele ao menos estivesse procurando, ela é fornecida principalmente por outros cidadãos privados e fontes de entretenimento. A buscada é a ação intencional do eleitor de obter informação política e são fornecidas por grupos de interesse, jornais, partidos em disputa e o partido governante (Downs, 1999). Mas, mesmo que aparente ser uma solução para a incerteza, ampliar as fontes de informações gratuitas, o autor salientou:

Nem todos os cidadãos recebem a mesma quantidade de dados gratuitos, tampouco aqueles que recebem a mesma quantidade são igualmente capazes de fazer uso deles. Qualquer um com tempo livre pode adquirir quantidades infinitas de dados buscados, mas as variações na quantidade de dados acidentais recebidos podem resultar de diversos outros fatores também. Na realidade, as variações sistemáticas na quantidade de informação gratuita recebida e a capacidade de assimilação podem influenciar fortemente a distribuição de poder político numa democracia. (Downs, 1999, p. 242).

Segundo o modelo elaborado por Allcott e Gentzkow (2017) de oferta e demanda de informações políticas, existem dois estados potenciais não diretamente observáveis no cenário político, os quais indicam se um candidato de orientação política à esquerda ou à direita terá um desempenho superior ao ocupar um cargo. As organizações de mídia recebem sinais informativos que fornecem informações sobre o estado verdadeiro, podendo variar na precisão desses sinais.

É plausível supor que essas organizações têm a capacidade de realizar investimentos significativos para aprimorar a precisão desses sinais. Cada entidade de mídia formula uma estratégia de comunicação que traduz os sinais recebidos em notícias publicadas. As organizações podem optar por comunicar os sinais de maneira verídica ou introduzir vieses partidários. Os eleitores consumidores possuem conhecimento prévio a respeito do estado das coisas; sendo assim, os eleitores consumidores do espectro político de esquerda considerarão que o candidato de esquerda terá mais sucesso no cargo, enquanto que os eleitores consumidores do espectro político oposto terão a mesma visão com relação ao candidato de direita. (Allcott e Gentzkow, 2017).

Dessa maneira, os eleitores consumidores muito provavelmente irão optar por consumir notícias que maximizem sua utilidade, porque derivam sua utilidade por meio de duas fontes principais: informações verdadeiras e que corroboram sua posição ideológica. Neste

sentido, os eleitores consumidores fazem uma avaliação do que consumir com sua percepção de mundo *ex ante*. Posteriormente, uma avaliação do estado das coisas com as novas informações obtidas, porque precisam realizar uma ação: votar.

Os autores presumem que estas empresas atraem eleitores consumidores que não conseguem perceber a baixa qualidade informacional, além disso, os conteúdos são adaptados para gerar utilidade ideológica aos eleitores. Esse novo nicho de mercado implica em onerosos custos sociais, dos quais se manifestam através do comportamento dos consumidores que confundem uma notícia falsa com uma verdadeira, por terem ideologias menos precisas. (Allcott e Gentzkow, 2017).

Além disso, implica em redução das externalidades sociais positivas por interferir na capacidade do processo democrático, fragiliza o processo de informação por meio do aumento do ceticismo com relação aos meios de comunicação e, por último, mas não menos importante:

[...] these effects may be reinforced in equilibrium by supply-side responses: a reduced demand for high-precision, low-bias reporting will reduce the incentives to invest in accurate reporting and truthfully report signals. These negative effects trade off against any welfare gain that arises from consumers who enjoy reading fake news reports that are consistent with their priors. (Allcott e Gentzkow, 2017, p. 219).²⁰

O modelo esboçado por Allcott e Gentzkow (2017) oferece algumas explicações para a propensão específica das plataformas de mídia social à disseminação de notícias falsas. Primeiramente, no contexto das mídias sociais, os custos fixos associados à entrada no mercado e à produção de conteúdo são exponencialmente reduzidos, ampliando a lucratividade relativa das estratégias de pequena escala e de curto prazo, frequentemente adotadas por produtores de notícias falsas. Isso diminui a relevância relativa da construção de uma reputação de qualidade a longo prazo.

Em segundo lugar, o formato característico da mídia social, com informações apresentadas de forma concisa em dispositivos móveis ou em feeds de notícias, pode complicar a avaliação da veracidade de um artigo. Em terceiro lugar, a baixa heterogeneidade de crenças nos círculos sociais online. Além disso, as pessoas têm uma probabilidade significativamente maior de ler e compartilhar artigos de notícias alinhados com suas posições ideológicas (Allcott e Gentzkow, 2017).

²⁰ [...] esses efeitos podem ser reforçados em equilíbrio por respostas do lado da oferta: uma demanda reduzida por reportagens de alta precisão e baixo viés reduzirá os incentivos para investir em reportagens precisas e sinais de reportagem verdadeiros. Esses efeitos negativos são compensados por qualquer ganho de bem-estar que surja de consumidores que gostem de ler notícias falsas que sejam consistentes com seus antecedentes. (Allcott e Gentzkow, 2017, p. 219, tradução nossa).

Por último, no contexto mais amplo da desinformação, observa-se a criação de um mercado lucrativo de notícias falsas, particularmente relacionadas ao âmbito político. Essas notícias, caracterizadas por custos mais acessíveis para os provedores, exploram a dificuldade dos eleitores consumidores em avaliar a precisão das informações sem incorrer em custos individuais significativos. Além disso, tais notícias tendem a ser consumidas de forma seletiva, uma vez que oferecem reforço às crenças partidárias preexistentes e acaba por gerar utilidade (Allcott e Gentzkow, 2017).

Os resultados indicam que indivíduos que obtêm informações através do Facebook ou outras plataformas de mídia social apresentam uma menor probabilidade de serem confrontados com evidências que contradigam a realidade ao serem expostos a narrativas falsas que estejam alinhadas com suas inclinações ideológicas. Este fenômeno sugere uma limitação na diversidade de perspectivas e fontes de informação, criando uma possível lacuna na exposição a visões opostas. (Allcott e Gentzkow, 2017).

Esse cenário pode contribuir para a formação de uma bolha informativa (ou bolha social), onde os usuários têm acesso principalmente a conteúdos que confirmam suas crenças preexistentes, potencialmente comprometendo a robustez de suas visões e compreensão do verdadeiro estado dos acontecimentos. Além disso, como visto anteriormente, os eleitores com maior grau de incerteza poderão tomar suas decisões persuadidas por informações falsas comprometendo, assim, a racionalidade de suas escolhas.

As transformações tecnológicas contemporâneas têm impactado profundamente o cenário do debate eleitoral democrático, promovendo uma mudança nas dinâmicas que favorece candidatos carismáticos em detrimento daqueles que possuem competências mais substanciais para liderança. Esse fenômeno é exacerbado pelo avanço dos meios de comunicação online, especialmente as redes sociais, gerando uma série de inquietações, incluindo a formação de bolhas sociais. (Allcott e Gentzkow, 2017).

As bolhas sociais atuam como barreiras que isolam os indivíduos em ambientes ideológicos homogêneos, impedindo o contato com perspectivas divergentes. Esse isolamento ideológico intensifica as próprias convicções e contribui para uma polarização no discurso político. A facilidade com que os usuários podem acessar apenas conteúdos alinhados às suas crenças prévias pode criar uma realidade distorcida, onde a diversidade de perspectivas é limitada.

Dados resultantes do modelo elaborado por Allcott e Gentzkow (2017) aplicados aos eleitores norte-americanos foram a tipificação do eleitor mais propenso a acreditar em notícias falsas. Os autores identificaram correlações entre baixa escolaridade e (ou) eleitores republicanos e a pouca capacidade de discernir fatos de ficção:

On the other hand, in the presence of motivated reasoning, education gives people better tools to counterargue against incongruent information. To the extent that the association in our data is causal, it would reinforce many previous arguments that the social return to education includes cognitive abilities that better equip citizens to make informed voting decisions. (Allcott e Gentzkow, 2017, p. 228).²¹

Tanto democratas quanto republicanos apresentam aproximadamente 15% mais probabilidade de acreditar em manchetes alinhadas ideologicamente (Allcott e Gentzkow, 2017). Essa inclinação ao alinhamento ideológico é mais acentuada entre indivíduos que possuem redes sociais segregadas em termos de crenças. Ela revela a influência significativa que a filiação partidária exerce sobre a percepção e interpretação das notícias.

A predisposição para aceitar informações alinhadas com as convicções ideológicas pode refletir uma possível polarização na sociedade, com indivíduos mais propensos a confiar em notícias que confirmam suas visões preexistentes. Além disso, o impacto ampliado em pessoas com redes sociais ideologicamente segregadas destaca a relevância do ambiente digital na formação da opinião pública. A exposição seletiva à informações que corroboram com as crenças preexistentes pode contribuir para a formação de polarizações.

Pesquisas recentes indicam um nível considerável de confiança em veículos tradicionais impressos e televisivos, enquanto apontam uma confiança inferior em canais de distribuição de notícias conduzidos por algoritmos, como agregadores e redes sociais. Contudo, observa-se que apesar da desconfiança, a maioria dos indivíduos ainda recorrem a esses canais para acessar informações (Martens et al, 2018).

A dinâmica do compartilhamento de notícias falsas em redes sociais se propaga com maior velocidade e alcance. Plataformas de distribuição de notícias guiadas por algoritmos têm, indubitavelmente, contribuído para a redução dos custos de entrada no mercado e ampliado o alcance. No entanto, o avanço se configura de tal maneira que resulta em uma distribuição

²¹ Por outro lado, na presença de raciocínio motivado, a educação dá às pessoas melhores ferramentas para contra-argumentar contra informações incongruentes. Na medida em que a associação em nossos dados é causal, isso reforçaria muitos argumentos anteriores de que o retorno social da educação inclui habilidades cognitivas que equipam melhor os cidadãos para tomar decisões de voto informadas. (Allcott e Gentzkow, 2017, p. 228, tradução nossa).

algorítmica, frequentemente orientada pela maximização do tráfego e receita publicitária (Martens et al, 2018).

Este fenômeno, no entanto, não é isento de implicações. A desvinculação do papel jornalístico intrínseco dos meios tradicionais de comunicação, contribui para a disseminação de notícias falsas, visto que não existe o trabalho de gestão profissional. Ainda assim, plataformas de distribuição de notícias têm, recentemente, mostrado sensibilidade à necessidade de correção. Iniciativas autorregulatórias, como a verificação de fatos, o aprimoramento da literacia midiática e códigos de conduta para veículos de mídia, emergem como contribuições relevantes neste contexto e atuaram de forma imediata quando se comparado com as reações das instituições governamentais, como da maioria das democracias que aqui serão tratadas.

Mas, apesar da resposta imediata de veículos da mídia, tanto tradicional quanto das plataformas digitais, foi por meio desta última que as desinformações foram propagadas em maior grau. O que coloca em dúvida se os esforços foram eficazes no combate e prevenção. Estudos realizados a respeito dos mecanismos de desinformações compartilhadas, nas eleições que ocorreram pelo mundo após eleições americanas em 2016, demonstraram que a maior parte das informações falsas foram propagadas através da publicidade paga em plataformas digitais. (Estrada, 2023; Hoffmann, Taylor e Bradshaw, 2019). Esse tipo de ferramenta pode ser utilizado por qualquer indivíduo e o alcance é definido pelo valor investido, podendo alcançar milhões de eleitores consumidores. (Estrada, 2023; Hoffmann, Taylor e Bradshaw, 2019).

Entretanto, a eficácia da desinformação em definir um resultado eleitoral depende exclusivamente do quão persuasivas são as notícias falsas. (Alcott e Gentzkow, 2017). Neste caso, a desinformação quando inserida no cálculo de diferencial ideológico, tem o mesmo impacto porque são utilizadas para convencer e não para informar. A persuasão fortalece vieses políticos pouco informados, é um atalho para que eleitores votem minimizando custos, é um mecanismo partidário eficiente e uma ferramenta útil para o agitador.

Para diferenciar, será chamado de persuasão negativa toda aquela persuasão que será derivada da desinformação. A persuasão negativa se refere utilizar a desinformação para o convencimento e se diferencia da campanha negativa por não somente utilizar informações falsas, mas nem sempre ser um ataque pessoal. Existem poucas evidências empíricas a respeito da persuasão negativa ser ou não eficaz. Em um mundo de escolhas pouco viesadas, a correção da desinformação durante as eleições poderia resolver o problema, porque o eleitor que escolher

o cálculo do diferencial partidário e (ou) o cálculo de avaliação de desempenho se importará em estar bem-informado.

Para as decisões baseadas em viés de crença, mesmo que não exclusivo, dependerá não somente do peso que o eleitor atribuir à informação, mas também ao seu fator ideológico. A persuasão negativa atua da mesma forma que a persuasão, partindo da premissa da natureza da persuasão elaborada por Downs (1999), é possível elaborar algumas hipóteses a respeito do comportamento eleitoral sob efeito da persuasão negativa.

No capítulo anterior, foi exposto os três limiares downsiano²² e os respectivos efeitos da persuasão em três determinados eleitores. Sendo eles: o agitador, o passivo e o habitual. Ao ultrapassar os limiares desses eleitores, a persuasão negativa seria igualmente eficaz em ultrapassar esses limiares e de difícil correção, pelo menos durante o período eleitoral. O agitador, também considerado como um eleitor extremista por Downs (1999), sob “efeito” da desinformação, ele não estará interessado em corrigir o problema, pelo contrário, utilizará ela para sua finalidade: a agitação.

Já o passivo se preocupa com a informação, mas não mudaria sua decisão de não votar, a não ser que algo (persuasão) o faça para ultrapassar o seu limiar de agitação. Neste sentido, se a persuasão negativa for eficaz com esse tipo de eleitor a ponto de se tornar um agitador, a correção do problema informacional não seria suficiente. Sendo assim, existe um limite para a correção e ele coincide com o da agitação. Dessa forma, só é possível corrigir antes dele se tornar um agitador.

Com relação ao eleitor habitual, se a persuasão negativa for eficaz a ponto de cruzar o seu limiar de percepção, fazendo-o transitar para o partido de oposição, a correção informacional em período eleitoral, pode ser pouco eficaz. A correção pode entrar na sua avaliação futura, caso o partido vire governista e venha a disputar novas eleições. Considerando que a desinformação seja propagada pelo seu partido habitual, ele também pode não considerar a correção, por colocar mais peso na sua preferência partidária ou ideológica.

O modelo elaborado por Allcott e Gentzkow (2017) aplicado aos eleitores norte-americanos, por exemplo, não levou em consideração se os eleitores já estavam predispostos a votarem no candidato republicano antes de terem acesso a notícias falsas, o que poderia levar a

²² Ver “Quadro 2”.

um viés de confirmação ao contrário do que seria estarem sendo persuadidos. Esses eleitores poderiam ser agitadores ou habituais.

Ainda, segundo Downs (1999, p. 233-234), a maioria dos eleitores não buscam ativamente as informações que necessitam para o seu voto. As informações chegam até eles através de canais informativos, esses canais informativos são selecionados pelos eleitores, assim como as informações fornecidas por eles. Eles serão selecionados pelos eleitores de acordo com seus próprios princípios, isto é, os canais e as informações emitidas pelos respectivos serão elegidos caso os levem a “tomar decisões com resultados os mais próximos de seu estado social favorito”.

Mas sabendo ou não da real eficácia da persuasão negativa, dentro das possíveis soluções para o enfrentamento deste fenômeno, está a regulamentação da mídia. DellaVigna e Gentzkow (2010) concluíram que a regulamentação poderia afetar a concorrência, e que a concorrência é um importante mecanismo de autorregulação das notícias. Mas, é sabido que as bolhas sociais formadas nas redes são por si só uma barreira à livre concorrência midiática.

Esse e outros dilemas deverão ser considerados pelos tomadores de decisão. Os possíveis riscos a democracia ou em qual grau a desinformação afetou os resultados eleitorais foge do escopo deste trabalho, apesar de sua relevância. Para este trabalho interessa responder a importância da informação para o processo eleitoral e o que se tem feito para garanti-la. No capítulo anterior, vimos a importância da informação e como a falta dela implica na problemática da incerteza. É a incerteza que dá origem a problemática deste trabalho: a desinformação.

Os eleitores que se importam com o processo informativo, estarão incertos quanto a credibilidade das instituições democráticas. Portanto, se o processo democrático está afetado por persuasão negativa, poderão ocorrer externalidades e, por isso, é necessário evitá-las, independente se são ou não eficazes na aquisição de votos. Embora o comportamento eleitoral descrito por Downs (1999) possa ajudar a entender o que sucedeu com o fenômeno da desinformação, porque foi presumido neste trabalho que é um comportamento esperado dentro das características da persuasão.

Teóricos mais céticos defendem que a desinformação está afetando a qualidade democrática e que por isso é necessário intervenções normativas, como a regulamentação eleitoral e da mídia, para que o procedimento democrático não seja novamente exposto ao risco. Porque, segundo esses autores, a desinformação ameaça a qualidade do debate político, da

deliberação pública, a *accountability* e a autodeterminação das políticas por seus próprios cidadãos. (Tenove, 2020).

Existe uma percepção em muitos países – em sua grande maioria, europeus, de que a democracia está em risco devido à ameaça da desinformação. O que, por si só, já torna o ambiente ainda mais incerto e, quanto maior a incerteza, maior será o poder dos persuasores. Por detrás da “economia” da desinformação, fazendo referência ao mercado lucrativo das notícias falsas, existem personagens cruciais da democracia envolvidos, como candidatos políticos, jornalistas e eleitores, motivados principalmente por interesses partidários.

É evidente que as respostas políticas à desinformação, incluindo decisões de alguns formuladores de políticas de não confrontar efetivamente a questão, podem beneficiar ou prejudicar diversos grupos políticos. Além disso, surgiram sérias preocupações quanto ao impacto dessas políticas na liberdade de expressão, com especial atenção para regimes repressivos que utilizam tais leis para reprimir jornalistas e opositores políticos (Tenove, 2020).

Falhas ou deturpações nos mecanismos de *accountability* institucionais e extra institucionais podem causar crises de representatividade, confiança e causar polarizações. Downs defendeu a ideia de que as democracias são dinâmicas e que por isso as instituições também deveriam ser:

This proves that democracy is a dynamic process of governance and even of living in general, not a static institutional construct. and even of living in general, not a static institutional construct. Supporters of democracy must continue to change its specific meanings and forms, without destroying its fundamental nature [...]. (Downs, 1987, p. 146).²³

Sob uma perspectiva institucionalista, a *accountability* na democracia contemporânea deve ser considerada um objetivo, segundo Olsen (2018). Ela implica em avaliação, aprendizado com a experiência e consentimento informado dos governados. Em democracias eficazes, os tomadores de decisão enfrentam desafios para ignorar pedidos de prestação de contas sem prejudicar sua legitimidade (Olsen, 2018).

A *accountability* pode variar de acordo com as circunstâncias políticas de uma democracia. Ela se acomodará a fim de atender as necessidades correntes, sejam elas geradas a partir de uma crise de representatividade, casos de corrupção ou, até mesmo, problemas informacionais. Logo, o processo de *accountability* não é fixo. Olsen (2018) contesta, dessa

²³ Isso prova que a democracia é um processo dinâmico de governança e até mesmo de vida em geral, não uma construção institucional estática. e até mesmo de vida em geral, não uma construção institucional estática. Os defensores da democracia devem continuar a mudar seus significados e formas específicos, sem destruir sua natureza fundamental [...]. (Downs, 1987, p. 146, tradução nossa).

maneira, a teoria do mandante-mandatário referente à *accountability*, ao afirmar que existem múltiplos mandantes-mandatários nas democracias, caracterizadas por ambiguidades, incertezas e tensões.

Sua abordagem institucionalista de *accountability* parte do princípio da dinamicidade de um sistema político porque “[...] vê a ambiguidade não como inimiga da *accountability*, mas como parte intrínseca da política democrática.” (Olsen, 2018, p. 165). A necessidade de explicar e justificar ações políticas, instituições e resultados está intimamente ligada às demandas de prestação de contas, as quais estão enraizadas na percepção de legitimidade em uma determinada cultura política.

A legitimidade democrática é fundamentada no consentimento voluntário dos governados e pode envolver argumentos justificáveis sobre o que os cidadãos aceitariam se estivessem totalmente informados. De acordo com Olsen (2018), parece haver uma relação causal entre o aumento da incerteza em uma sociedade e, conseqüentemente, o aumento da demanda por *accountability*.

Ela requer uma cidadania informada capaz de compreender as ações, evidências e razões dos agentes políticos, bem como punir comportamentos não autorizados. Contudo, alcançar esse ideal é desafiador, pois o déficit de *accountability* pode ser atribuído a instituições e atores encarregados da responsabilização que carecem de motivação, tempo, energia, conhecimento ou competência para monitorar, avaliar e punir adequadamente o desempenho dos agentes.

Além disso, os agentes eleitos e não eleitos podem estabelecer critérios contraditórios ou irrealistas, bem como podem fornecer recursos inadequados. Um exemplo disso é o manejo inapropriado da informação de maneira a beneficiar determinados fins privados. Outro ponto a ser levantado é a importância de também responsabilizar os eleitores quando estes agem em desacordo com os princípios democráticos.

A questão não é somente se as democracias representativas são capazes de corresponder às expectativas dos cidadãos, mas também se as expectativas e demandas dos cidadãos tornam a democracia viável e através de que processos elas são formadas e modificadas. O princípio democrático de que poder e *accountability* devem coincidir não é coerente com a ideia de um povo soberano que preste contas perante ninguém. Assim, é importante observar como a isenção cidadã da *accountability* mascara a contribuição dos cidadãos comuns aos êxitos e fracassos democráticos (Olsen, 2018, p. 158).

A instituições se adaptam com a experiência através da *accountability*, acomodando crenças e comportamentos. No entanto, essa aprendizagem não garante melhoria contínua, pois

as lições extraídas são frequentemente ambíguas, contestadas e até perdidas. A escassez de atenção, eventos não sujeitos à accountability e a dificuldade em lidar com informações coletadas são desafios persistentes. No caso das democracias sul-americanas, suas instituições de supervisão e controle de campanhas eleitorais foram submetidas a desafios devido à influência das plataformas digitais. A disposição dessas plataformas em incorporar o conceito de "liberdade de expressão" ao seu modelo de negócios, aliada à falta de transparência em suas operações e processos decisórios, desestabilizou os arranjos institucionais existentes na maioria desses países (Estrada, 2023).

Paralelamente, o papel desempenhado por essas plataformas tornou-se cada vez mais relevante nos últimos anos. As instituições eleitorais, impactadas por essa transformação, têm buscado responder utilizando seus instrumentos normativos. No entanto, os mecanismos desenvolvidos ao longo das últimas décadas parecem inadequados para enfrentar o desafio apresentado pelo surgimento das plataformas digitais em campanhas eleitorais (Estrada, 2023).

De acordo com Estrada (2023, p. 149), a violação dos “termos de uso” destas plataformas substituiu as regras eleitorais destes países “As a result, electoral bodies have lost some of their centrality in the regulation of election campaigns, even though this is their *raison d’être*.”. Um outro ponto levantado pelo autor, está na lentidão das instituições em punir este tipo de conduta. O processo demorado faz com que candidatos arrisquem adotar esse tipo de campanha mesmo que futuramente sofra algum tipo de sanção. Porque os riscos são baixos os retornos são máximos, se houver punição será após as eleições.

É evidente que a ascensão das plataformas digitais modificou o processo eleitoral nas democracias modernas, assim como quando surgiram as campanhas eleitorais televisivas no século passado. O impacto aumenta quando estes meios são difundidos, assim como já foram os jornais em seu ápice. As instituições se adaptaram e estabeleceram regras para os meios tradicionais, mas parece haver maior resistência com relação a regulamentação das referidas plataformas, isso poderia ser explicado pela maior participação política dos indivíduos que é proporcionada pelas redes sociais. Talvez essa seja uma das explicações pela resistência justificada na defesa da “liberdade de expressão”. (Estrada, 2023).

O problema reside nos algoritmos presentes nas plataformas, eles representam por si só um antagonismo à liberdade de expressão. A lógica por detrás dos algoritmos está na maximização do lucro destas plataformas. Além disso, favorece a polarização por estimular a formação de bolhas sociais, como visto anteriormente. (Alcott e Gentzkow, 2017; Estrada,

2023; Martens et al, 2018). À medida que essas plataformas evoluem, adquirindo novas ferramentas, sua capacidade de influenciar o jogo político eleitoral cresce, transformando-as em entidades não identificadas que desempenham o papel de "atores políticos" nas democracias. (Estrada, 2023).

Esses novos "atores políticos" detêm o poder de moldar a agenda política, defendendo seus próprios interesses, seja em termos de imparcialidade nas disputas eleitorais, transparência no financiamento ou disseminação de informações. Tradicionalmente, os partidos políticos e a mídia tradicional serviam como intermediários cruciais entre candidatos e eleitores. Contudo, as plataformas digitais estão assumindo um papel central nesse relacionamento, desafiando a dinâmica tradicional. (Estrada, 2023). Nesse cenário, surge a necessidade de repensar e ajustar os mecanismos regulatórios para lidar com as complexidades trazidas por esses novos atores. A falta de uma estrutura regulatória eficaz pode comprometer a integridade das eleições, ameaçando a imparcialidade, transparência e confiança no processo democrático.

Estudadas algumas abordagens acerca do fenômeno da desinformação e discussões sobre as possíveis saídas para o problema, partiremos para o segundo problema desta pesquisa: o que os estados sul-americanos e demais agentes democráticos estão fazendo para conter o problema? Antes de iniciar a segunda seção, analisaremos o contexto recente desses países.

As eleições Sul Americanas que sucederam o ano de 2016 foram marcadas pelo crescente aumento da polarização não só entre eleitores, mas como também das próprias plataformas político partidárias. Diante de um contexto de radicalização de ideias, as plataformas digitais conseguiram ter um papel fundamental em servir como instrumento de agitação para eleitores radicais, por seu baixo custo e alto poder de engajamento. De fato, as plataformas digitais se tornaram intermediárias entre candidatos e eleitores, através delas é possível qualquer um expressar-se e, a partir da sua expressão, contagiar outros com pensamentos similares.

Parte destes países já vinham sofrendo com profundas transformações políticas e desgastes institucionais. O Brasil inaugurou a crise institucional no continente, devido ao impeachment ocorrido no ano de 2016, destituindo a então presidenta Dilma Rousseff. As eleições mais contaminadas em termos de desinformação sucederam a eventos extraordinários: desgastes políticos, reivindicações sociais, *anti-establishment* e crises econômicas. (Estrada, 2023; Llanos e Marsteintredet, 2023).

O histórico político aponta que já estava em curso uma guerra de narrativas e que foi acentuada pelo fenômeno da desinformação. Como visto anteriormente, não é a polarização que causa a persuasão e sim o contrário, estes países já se encontravam em níveis elevados de incerteza. A teoria abordada neste trabalho aponta que situações como essa pode gerar polarizações extremas ou elevar a persuasão dos partidos políticos a patamares insustentáveis.

Os países sul americanos encontram-se com desgastes institucionais, de acordo com Llanos e Marsteintredet (2023), os protestos onde manifestaram descontentamento geral, desconfiança generalizada das instituições, crise de representação e a pandemia, foram fatores que propiciaram uma crise institucional generalizada. Dentre os países democráticos considerados nesta pesquisa, destacam-se após a largada brasileira e sua consequente influência: Chile e Colômbia. Os protestos nestes países ocorreram após 2018 e se convergem em pontos como: descrédito público das instituições, declínio do apoio ao sistema democrático, insegurança, corrupção generalizada e insatisfações referentes à economia.

Enquanto que Colômbia e Chile, os protestos foram similares em termos do que os indivíduos estavam reivindicando: mais direitos sociais. A desigualdade extrema foi identificada como um fator central que desencadeou as manifestações. Embora Chile e Colômbia não sejam os mais pobres da América Latina, seus índices de desigualdade, medidos pelo Índice de Gini, são elevados. Em Chile, a substituição da Constituição de 1980, estabelecida durante o regime de Pinochet, tornou-se uma prioridade. (Scherman et al, 2022).

Na Colômbia, questões como o fim da violência, redução da corrupção e a retirada de uma proposta de aumento de impostos estiveram no centro dos protestos. As plataformas digitais foram responsáveis pela mobilização social tanto na Colômbia quanto no Chile, mas também resultaram na amplificação das polarizações. As eleições que sucederam as manifestações foram mais ou menos pacíficas, com certo nível de polarização de ideias e desinformação em menor grau quando comparado com as duas últimas eleições brasileiras ou, a recente eleição argentina. (Scherman et al, 2022).

Uruguai, em contrapartida, teve uma transição pacífica de conjuntura política que foi da esquerda para direita, assim como um percentual baixo de disseminação de desinformação quando comparado aos seus vizinhos. Mas, apesar de aparentemente mais controlada a situação dentro de uma ótica processual democrática, Uruguai também foi um país em que sofreu mudanças na composição do eleitorado (Llanos e Marsteintredet, 2023; Nocetto et al, 2019). Sem adentrar em questões puramente sociológicas dos fenômenos político-sociais que

ocorreram em toda a América do Sul, porque fugiria do escopo deste trabalho apesar de sua relevância; em termos institucionais e dos arranjos do jogo político, é fator importante a crise de representação em maior ou menor grau que abrangeu esses países. Mudanças muito drásticas ocorreram na base eleitoral nos último dez anos.

Como é o caso da Argentina, que seguia uma tradição de esquerda social democrata, transitou para uma plataforma de direita liberal em 2015, retornou para a esquerda em 2019 e, em 2023, elegeu uma plataforma de extrema direita (Morresi e Ramos, 2023). As eleições argentinas, tanto de 2019 como a de 2023, sofreram com a desinformação principalmente com relação as últimas eleições em que foram direcionadas em questionar a integridade do sistema eleitoral, assim como as últimas eleições brasileiras em 2022, difundidas pelas redes sociais. (Campana, 2022; Galván e Hadid, 2024).

De acordo com Llanos e Marsteintredet (2023), o desempenho das instituições está na raiz dos baixos níveis existentes de confiança, legitimidade e satisfação com elas. Seja pela corrupção, pelo desempenho econômico, pela desigualdade ou por outros fatores, é difícil separar a desconfiança geral e os protestos generalizados das mesmas instituições encarregadas de lidar e mediar as massas descontentes. A fraqueza institucional - entendida como instabilidade institucional, insignificância ou não conformidade - é frequentemente um denominador comum que ajuda a explicar seu desempenho ruim. Há evidências suficientes para indicar que os baixos níveis de confiança nas instituições são causados pelo desempenho institucional de uma forma ou de outra, ao mesmo tempo em que essa desconfiança (incerteza) também influencia o desempenho do governo e sua percepção.

Essa fragilidade não apenas compromete a eficácia operacional, mas também alimenta um ciclo vicioso, onde a incerteza dos indivíduos frente as instituições são agravadas pelo seu desempenho inadequado. A corrupção, crise econômica e disparidades sociais desempenham papéis significativos nesse contexto. O fenômeno da incerteza generalizada e dos protestos disseminados não reflete apenas uma reação isolada a eventos específicos, mas uma resposta sistêmica a falhas persistentes e percebidas nos mecanismos institucionais. A correlação entre baixos níveis de confiança nas instituições e seu desempenho sugere uma relação intrínseca entre a eficácia das instituições e a percepção pública. A falta de confiança pode moldar as expectativas do público em relação ao governo, influenciar a participação política e até mesmo impactar a eficácia das políticas implementadas.

3.1 UMA ANÁLISE A PARTIR DA ASCENÇÃO DAS PLATAFORMAS DIGITAIS: REAÇÕES, POLÍTICAS PÚBLICAS E MEDIDAS DE CONTENSÃO À DESINFORMAÇÃO

A análise do funcionamento das instituições das democracias sul-americanas, particularmente as eleitorais, ganha importância tanto pelo seu histórico quanto pelos desafios futuros. Esta seção, em particular, irá se debruçar acerca não somente das instituições formais, como também das medidas de empresas privadas e manifestações da sociedade civil frente ao fenômeno da desinformação.

O Brasil, como visto anteriormente, foi o primeiro país a manifestar de maneira mais efusiva o descontentamento generalizado com relação a problemas de ordem econômico, social e político. Enquanto a Constituição brasileira incorpora a liberdade de expressão, no contexto eleitoral, emerge um paradoxo: enquanto é crucial proteger uma ampla variedade de discursos, é igualmente essencial evitar manipulações que possam comprometer a integridade do processo de escolha. (Santos, 2020).

O período eleitoral é caracterizado por sua brevidade, mas, apesar disso, as campanhas baseadas em persuasão negativa podem causar externalidades das quais as instituições não estejam preparadas para controlar ou punir. A velocidade com que campanhas eleitorais ocorrem dificulta a capacidade das autoridades em assegurar a integridade do processo, uma vez que há riscos tanto em uma postura omissa quanto em ações desproporcionais.

De acordo com Santos (2020), protestos massivos realizados em 2013 conformaram uma quebra na relação político partidária estabelecida. A polarização se tornou o caminho trilhado pelos eleitores, caracterizada principalmente por questões morais e reforçada pela disseminação de desinformação propagadas em quase que sua totalidade pelo então candidato de extrema direita Jair Bolsonaro, nas eleições de 2018. Foram meia década de intensa e profunda modificação do eleitorado brasileiro e, o surgimento de uma extrema direita antidemocrática, o que não existia desde o período do regime militar.

A partir das manifestações ocorridas em 2013, os arranjos políticos se realocaram e, também, novos arranjos surgiram, com o objetivo de atrair essa grande massa de inconformados. Conforme apresentado no primeiro capítulo, em um sistema multipartidário, os partidos *outsiders* se esforçarão para se diferenciarem e buscarão afastar-se do centro em direção aos opostos com o objetivo de maximizar os votos do eleitor.

Pode-se supor que, devido à crise representativa de 2013, os eleitores tenham se movido para a direita do espectro ideológico. Apesar da “bipolarização” partidária tradicional entre PT e PSDB, as agendas políticas se assemelhavam, apenas se diferenciavam nas prioridades e nos caminhos traçados para alcançar seus objetivos. A polarização costumava se dar apenas em período eleitoral, caracterizando-se como uma polarização transitória. Dessa forma, seria racional supor que o partido ou político que se sobressaísse nas eleições posteriores viria a ser extremista. (Madeira et al, 2017).

Em 2014, as eleições presidenciais foram marcadas pela introdução das plataformas digitais como veículo de propaganda eleitoral. O estudo elaborado por Da Conceição Rossini et al (2016) analisou o impacto das pesquisas de intenção de voto nas estratégias de campanha no Facebook dos principais candidatos das eleições presidenciais. Utilizando Análise de Conteúdo, avaliou como as equipes empregaram estratégias comunicacionais em resposta às oscilações nas pesquisas. Os resultados revelam variações nas estratégias dos candidatos, indicando uma reconfiguração do papel de candidatos e eleitores no cenário das campanhas em redes sociais.

Até então, as eleições de 2014 haviam sido as mais acirradas desde a redemocratização, exibindo reviravoltas em termos de intenções de voto e estratégias de campanha. As estratégias de campanha on-line no Facebook representaram o início da mudança no paradigma eleitoral brasileiro, a partir da reconfiguração do papel exercido pelos candidatos e pelos eleitores no contexto de campanhas eleitorais através das redes sociais. De maneira geral, as campanhas foram informativas, os três principais candidatos utilizaram as redes sociais de maneira distinta, Dilma Rousseff usou a campanha para demonstrar as realizações de seu governo e projetos futuros para justificar um segundo mandato, enquanto que o candidato Aécio Neves utilizou uma combinação equilibrada, com mensagens informativas e com forte apelo de engajamento. Já o objetivo da candidata Marina Silva adotou o em engajamento com o objetivo de envolver os eleitores em sua campanha, fazer parte da sua comunicação online. (De Conceição Rossini et al, 2016).

Após o atribulado ano de 2016, as eleições que sucederam marcaram o período de maior desgaste institucional. A maior parte das desinformações, pré-eleições de 2018, foram disseminadas por canais através do Whatsapp (Chaves e Braga, 2020). De acordo com Jardelino et al (2020), o dia de maior busca por informações falsas coincidiu com o dia da eleição, o que levanta a hipótese de que a desinformação pode impactar na decisão de voto. A polarização,

intensificada por eventos políticos marcantes, contribui também para a fragmentação das comunidades online, como demonstrado. Isso se dá pela redução das sobreposições entre grupos progressistas e conservadores nas redes sociais.

De acordo com o estudo elaborado por Ruediger e Grassi (2020, p.3), as desinformações e ataques referentes à “lisura” do sistema eleitoral superaram a casa dos milhões, quando somados o número de publicações mais compartilhamentos e outras formas de engajamento online. Esse tipo de narrativa talvez seja uma das mais perigosas para a democracia, pois coloca em xeque a confiança e estabilidade das instituições [...] “Uma vez que essa estratégia discursiva mina a confiança nos processos eleitorais e se mostra persistente, ela se constitui em um objeto de investigação central para a compreensão não só do comportamento político e eleitoral, mas da própria crença na democracia.”

As eleições de 2022 foram ainda mais enfáticas no ataque às instituições democráticas brasileiras e servidores públicos, incluindo organizações e manifestações antidemocráticas. Além dessas questões mais factuais, também foram levantados dados de conteúdo produzidos e compartilhados acerca de teorias conspiracionistas e anticomunistas. Foi enfatizado também o conceito de “nós” contra “eles”, em uma narrativa de “bem” contra o “mal”, o que torna ainda mais dicotômico. Há ainda os ataques contra mídias tradicionais com o objetivo de desacreditar e tornar inviável qualquer meio que se possa confrontar a narrativa propagada pelo “*mainstream* da desinformação” no Brasil. (Ruediger et al, 2022)

O caso da Argentina apresenta similitudes ao brasileiro, tanto com relação a ameaça à integridade do sistema político quanto às mudanças na base eleitoral. Durante o período eleitoral argentino de 2015, a presidência de Cristina Fernández enfrentava desafios significativos, o que possibilitou o surgimento de Mauricio Macri como uma figura política destacada. Fernández, afiliada ao partido peronista Frente para a Vitória (FpV), estava no poder desde 2007 e sofria com desgastes políticos. Macri, líder do partido Proposta Republicana (PRO) e chefe de governo da Cidade Autônoma de Buenos Aires, representava uma abordagem política de centro-direita em contraste com a orientação do governo anterior (Acosta et al, 2020).

As eleições de 2015 na Argentina foi caracterizada pelo uso dos veículos tradicionais de mídia, mas com elevada polarização e campanha centrada em aspectos de liderança por parte da oposição. Isso decorreu do clima da época, marcado por uma polarização intensa de posições que definiu, por uma margem estreita, os números de votos de cada lado da chamada "grieta"

na etapa decisiva do segundo turno eleitoral. O modelo elaborado por, Acosta et al (2020) está alinhado com pesquisas que apontam uma forte tendência dos meios de comunicação em enquadrar a política como um jogo estratégico, em vez de focar nos assuntos políticos.

A ênfase na persuasão em torno da figura do líder em detrimento dos temas políticos substanciais revela um ambiente em que a competição política é moldada mais pela dinâmica da estratégia do que pela discussão aprofundada de questões políticas cruciais. Esse fenômeno pode influenciar a percepção pública, uma vez que a ênfase na estratégia pode obscurecer as discussões substantivas e simplificar a complexidade dos problemas políticos, limitando a compreensão dos eleitores sobre as questões em jogo. O papel da mídia na construção desse ambiente é significativo.

Observou-se, também, que os veículos de comunicação deram maior ênfase, em suas agendas, a temas associados às características e ações dos candidatos em detrimento de suas propostas. Adicionalmente, os indivíduos mais destacados nas pautas eram vinculados aos partidos majoritários, o que, simultaneamente, resultou em uma cobertura polarizada entre os dois principais partidos, enquanto relegava a presença dos representantes das legendas minoritárias. A polarização na abordagem das fontes indica um ambiente de competição política marcado pela dicotomia entre os partidos dominantes. Essa polarização pode influenciar a construção da narrativa política, destacando a rivalidade entre os principais atores e limitando os eleitores a respeito da diversidade de ideias e opções disponíveis (Zunino e Ortiz Marín, 2017).

Em 2019, as eleições foram marcadas por debates sobre questões econômicas e sociais, com o Fundo Monetário Internacional (FMI) monitorando as finanças públicas do país. Cristina Fernández surpreendeu ao adotar uma estratégia de mudança para o centro, indicando Alberto Fernández como candidato presidencial e reservando para si a posição de vice-presidente. Essa decisão buscava combater as tentativas de Mauricio Macri de polarizar a eleição contra o que ele caracterizava como "regresso ao passado" e "populismo kirchnerista". (Natanso, 2019).

A dinâmica política e econômica desse período desempenhou um papel crucial na definição do cenário político argentino, influenciando as escolhas dos eleitores e moldando a trajetória do país nos anos subseqüente. Além da mudança ideológica por parte do kirchnerismo, as eleições passaram por mudanças significativas na forma de fazer campanha quando comparadas com as anteriores, em 2015. (Natanso, 2019).

A participação mais ativa dos eleitores a partir de manifestações na rede social Instagram, favorecendo imagens e discursos mais pacificadores, enquanto que de maneira geral aspectos mais duros foram exaltados durante as eleições (García-Beaudoux et al, 2020). Em contrapartida, se destaca a polarização em redes sociais e estabelecimento de comunidade dentro dessas redes, das quais disseminavam narrativas e, também, eram utilizadas com o intuito de realizar atividades eleitoreiras. A disseminação de narrativas se caracterizou como forma de conteúdos estrategicamente criados para fomentar o compartilhamento (Acosta, 2022; Aruguete, 2020).

De acordo com Aruguete (2020), a campanha eleitoral realizada nas eleições de 2019 foi configurada para explorar a lacuna existente entre as “cosmovisões”. A plataforma Twitter foi utilizada para explorar temas como os problemas socioeconômicos e os casos de corrupção envolvendo os Kirchners. No entanto, a linguagem utilizada era de ataques e intolerâncias, acentuando ainda mais o clima de acirramento entre as duas principais posições políticas.

As campanhas eleitorais na Argentina mudaram com o passar das eleições a forma de fazer campanha, passou a utilizar mais os meios não tradicionais e a contar com mais movimentação dos eleitores através das plataformas digitais. Mas ao manter o tom polarizado dos discursos e a mitigação da crise econômica que perdura há pelo menos uma década, tornou as eleições de 2023 o ponto cume da instabilidade, ao passar a atacar as instituições democráticas.

Javier Milei utilizou da mesma retórica propagada pelo então candidato Jair Bolsonaro, nas eleições brasileiras de 2022. O avanço da extrema direita nesses países está relacionado com a mudança da estratégia de campanha orientada para as redes sociais. Ambos candidatos criaram suas campanhas onde as redes sociais tiveram papel crucial na disseminação de suas plataformas políticas (Morresi e Ramos, 2023; Sabater Quinto e González Esteban, 2024).

Parte dessa nova configuração poderia ser explicada pela forma como essas plataformas operam. Ambos os candidatos eram *outsiders* dentro do cenário e contexto políticos, cada qual com seu respectivo período de “estreia”, Bolsonaro nas eleições de 2018 e Milei nas eleições de 2023. As redes sociais, como visto na seção anterior, são meios baratos e eficazes de propagação de conteúdo, principalmente de teor político. Embora elas já vinham sendo utilizadas antes mesmo dos referidos candidatos lançarem suas candidaturas, foram nas eleições mais recentes que atingiu níveis preocupantes de agitação.

A evolução do papel desses meios de comunicação contemporâneos na política foi gradual. Por exemplo, as eleições de 2017 em Chile foram detectados *bots*²⁴ dos quais estavam sendo utilizados para aumentar o engajamento de conteúdos políticos, muito embora Chile estava ainda distante de seu “*Estallido Social*”, apresentava bom desempenho econômico e estabilidade política. Nas referidas eleições, as plataformas Twitter e Facebook foram as principais utilizadas como ferramentas de propaganda eleitoral. De acordo com Santana et al (2019, p. 69), as relações entre os *bots* e engajamento político foi identificada a partir de uma amostra analisada pelos autores em que identificaram que haviam relações não explícitas entre usuários. Eles encontraram *ciber-tropas* que geravam conteúdos idênticos como se fossem autênticos.

O problema deste tipo de campanha eleitoral, é que promove uma noção de apoio a determinado partido que não corresponde com a realidade política. Nesse sentido, os eleitores vão pensar que existe maior apoio ao candidato “X” em detrimento do candidato “Y”, mas na verdade o apoio é ilusório porque são realizados por robôs. Mas, pode gerar o efeito manada, que é o principal objetivo desse tipo de estratégia, a influência de uma maioria artificial.

A instabilidade política chilena surge em meados de 2018, após dois mandados consecutivos da direita no poder. As manifestações perduraram até o estabelecimento do “toque de queda” com o surgimento da Covid-19. Nelas foram manifestadas insatisfações quanto a desigualdade econômica, principalmente relacionados a má distribuição de renda, os poucos direitos sociais e baixa qualidade de vida das pessoas dos estratos sociais mais baixos. Além disso, pediam justiça pelos desaparecidos e assassinados de diversos eventos políticos, para além da ditadura. Também demandavam uma nova constituição a fim de salvaguarda direitos sociais e humanos considerados básicos (Jiménez-Yañez, 2021; Llanos e Marsteintredet 2023; Scherman et al, 2022).

A partir dessas manifestações, a confiança nas instituições chegou a seu nível mais baixo em 2019, com uma trajetória em recuperação lenta até 2021 e, após as eleições, ascendeu a ponto de voltar a patamares elevados como antes do *Estallido Social*. (Irrarázaval e Cruz, 2023). Essa crise de confiança pode ter algum efeito nas eleições presidenciais chilenas de 2021, marcada por polarização e agitação por parte dos eleitores. (Fernández Medina e Núñez-

²⁴ Os *bots* são perfis falsos criados e que atuam de maneira automatizada. A automatização de *bots*, que são programas de computador projetados para realizar tarefas simples e repetitivas, é utilizada para manipular a opinião pública, desmobilizar opositores e criar falsos apoios a certas posições. (Santana et al, 2019).

Mussa, 2022). De acordo com as estatísticas elaboradas pela Servel²⁵ (2023), o número de desinformações denunciadas no sistema da Servel alcançou o segundo maior número de desinformações identificadas e desmentidas em 2021 acompanhado do primeiro em 2022²⁶. O resultado das eleições presidenciais culminou na mudança de ideologia e diretrizes políticas, conforme reivindicadas.

Acontece que, em 2022, ocorreu o plebiscito constitucional que decidiria se o projeto constituinte formulado pela convenção constitucional chilena iria para o congresso ou não. No plebiscito mobilizações e campanhas massivas de desinformação aconteceram com o intuito de não ser aprovada e levada adiante. Setores conservadores e de direita investiram em campanhas televisivas e, também, muita desinformação propagada nas redes sociais (Anguita, 2023). A campanha persuasiva para votar contra o projeto foi eficaz, porque se observar em perspectiva histórica, não encontraria lógica para que não fosse aprovada, visto que um dos principais motivadores do *Estallido Social* foi a demanda por uma nova constituição.

Dentro das grandes movimentações sociais em prol de maiores direitos e menores desigualdades, está Colômbia com o seu também *Estallido Social* ocorrido em 2021, que se estendeu por cerca de dois meses, reunindo diversos atores e demandas em todo o país. O movimento foi desencadeado pelo repúdio a políticas e projetos do governo de Ivan Duque, incluindo reformas tributárias, trabalhistas, previdenciárias e de saúde. As demandas abrangiam questões como a implementação de uma renda básica, revisão de acordos comerciais, cumprimento de compromissos com diferentes grupos e ações relacionadas aos Acordos de Paz (Álvarez-Rodríguez, 2022).

Em uma investigação sobre desinformação no contexto das eleições presidenciais na Colômbia, foi observado que mais de 50% dos rumores analisados foram deliberadamente concebidos para enganar, com 11% sendo manipulados por meio de ferramentas digitais. Durante o processo eleitoral, a desinformação política tinha o claro propósito de desacreditar os concorrentes por meio da disseminação de informações falsas. Os resultados da análise de sentimentos destacaram a predominância de falácias emocionais, especialmente aquelas que apelam para o medo. A estratégia de incorporar o medo nas mensagens visa explorar preconceitos sociais para evocar temores, revelando-se eficaz ao apelar para as emoções mais

²⁵ Servicio Electoral de Chile

²⁶ Ver: <https://elpais.com/chile/2023-10-03/sebastian-valenzuela-investigador-en-chile-hay-un-mercado-de-la-desinformacion-que-se-activa-en-periodo-electoral.html>

profundas dos indivíduos. Tipos de falácias, como ataque pessoal direto, falsa causa e generalização apressada foram recorrentes na construção de inverdades (Gutiérrez-Coba e Rodríguez-Pérez, 2023).

A ferramenta persuasiva nas eleições colombianas foi mais utilizada pela oposição ao candidato Gustavo Petro, com o intuito de retroceder o avanço das movimentações que se iniciaram no *Estallido Social*. O mesmo passou em Chile, tanto durante as eleições presidenciais quanto no plebiscito constituinte. As mensagens com forte apelação em causar medo nas pessoas de que qualquer avanço significativo contrário ao *Establishment* seria um passo para sistemas políticos autoritários e anticapitalistas, muito embora parte dos instrumentos utilizados para conter os protestos foram de muita coerção da lei e violência física.

De acordo com Gutiérrez-Coba e Rodríguez-Pérez (2023), durante as eleições presidenciais na Colômbia, as mensagens classificadas como desinformação adotaram um tom negativo, utilizando falácias de apelo ao medo e ataques para desacreditar os candidatos. Essas mensagens visavam intensificar emoções, aprofundando a ruptura de consensos sociais e aumentando os níveis de polarização afetiva e política entre os cidadãos. A desinformação emocional e negativa promoveu mensagens de incivilidade, potencialmente acirrando a população e incentivando ataques ao adversário. Isso teve um impacto negativo no debate público ao deslegitimar o oponente político, contaminar o diálogo e favorecer a ruptura e radicalização de comportamentos sociais e políticos.

Uruguai, em contraposição, foi o país que menos se contaminou com a conjuntura dos demais países sul americanos. Como visto anteriormente, ocorreu sem maiores turbulências a transição de um governo de esquerda para um de direita. As eleições presidenciais uruguaias de 2019, o país se dividiu entre a Coalizão Multicolor conservadora, liderada por Luis Lacalle Pou, e a coalizão de esquerda Frente Amplio, com Daniel Martínez. Apesar da aparente tranquilidade quando comparado com os países ao seu redor, as eleições foram marcadas pela desinformação e polarização transitória. Após uma primeira volta em outubro de 2019, nenhum bloco obteve maioria absoluta, levando a um segundo turno em novembro. Embora Lacalle Pou tenha liderado na contagem inicial, a situação era de empate técnico (Molina-Cañabate e Magallón-Rosa, 2021).

O resultado confirmou sua vitória em 28 de novembro de 2019. A derrota da esquerda foi atribuída a casos de corrupção, afastamento de políticas sociais, falta de autocrítica e uma campanha eleitoral irregular. O novo governo, liderado por Lacalle Pou, assumiu em março de

2020, apoiado por uma coalizão multicolor de cinco partidos. O resultado também marcou o fim do domínio de quinze anos da esquerda, e a coalizão vencedora incluía um partido de extrema direita (Molina-Cañabate e Magallón-Rosa, 2021).

Em resumo, os países tratados aqui passaram e, alguns, ainda passam por instabilidades institucionais provocadas pelo comportamento convulsivos perpetrados por líderes, partidos e eleitores. Conforme literatura abordada neste trabalho, era de se esperar que partidos *outsiders* ou que representassem uma ruptura de partidismo ou ideologia, tivesse esse tipo de ação: buscar se diferenciar o máximo possível do partido que necessitasse ser derrotado. Além disso, a persuasão é o caminho mais eficaz para atingir esse objetivo, o problema reside no uso da desinformação. Por isso, que nos interessa responder o que esses países tem feito para enfrentar este problema.

3.1.1 Reações e medidas de contenção nas democracias sul-americanas

Diante do exposto, será apresentada nesta parte quais as medidas adotadas, algumas criadas há anos, para frear ou mitigar a desinformação, seja a curto ou a longo prazo. A curto prazo, é possível destacar as reações da mídia tradicional e da sociedade civil que se organizaram na tentativa de corrigir de imediato. A longo prazo, evidencia-se as novas configurações institucionais e leis implementadas ou, que poderão ser (projetos de leis).

Iniciativas de *fact-checking* são um exemplo de medidas imediatas. Elas são lideradas maioritariamente por jornalistas com o objetivo de desmentir as informações falsas a partir da “checagem dos fatos” ao longo dos últimos anos. Elas desempenham um papel importante na era da informação digitalizada e da disseminação rápida de notícias. Essas iniciativas são projetadas para verificar a precisão das informações divulgadas e fornecer ao público análises imparciais e baseadas em evidências sobre a veracidade das alegações feitas por indivíduos, políticos, mídia e outras fontes.

Esses projetos geralmente envolvem equipes de jornalistas e pesquisadores que investigam a validade das declarações e alegações por meio de verificações rigorosas de fatos. Eles examinam fontes confiáveis, dados disponíveis publicamente e evidências verificáveis para determinar se uma declaração é verdadeira, falsa ou enganosa (Seibt, 2019). O processo de *fact-checking* geralmente envolve a identificação de declarações específicas, a coleta de

informações relevantes, a análise dos dados e a apresentação de conclusões claras e transparentes ao público.

Essas iniciativas são importantes, mas não suficientes, para promover a responsabilidade e a transparência na esfera pública, ajudando a combater a desinformação, o discurso radicalizado e a manipulação de informações. Ao fornecer análises independentes e baseadas em evidências, as iniciativas de *fact-checking* capacitam os cidadãos a tomarem decisões informadas e a discernirem entre informações precisas e enganosas. Além disso, essas iniciativas também ajudam no fortalecimento do jornalismo e na defesa da integridade do processo democrático.

Elas incentivam a prestação de contas por parte dos políticos e outras figuras públicas, ao reduzir a propagação de desinformação e promovendo um debate público mais informado. No Brasil se destacam “Aos Fatos”, “Agência Lupa” pelo *O Globo* em 2017, “Mentirômetro” e “Promessômetro” criados pela Folha de S. Paulo em 2010, o “Boatos.org” criado em 2013 pelo jornalista Edgard Matsuki, “*E-farsas*” criado em 2002 pelo analista de sistemas Gilmar Lopes, “É isso mesmo” do grupo Globo, “Comprova” criado em 2018 como ONG independente, “Estadão verifica” do grupo Estado, “UOL confere” do grupo UOL (Noain-Sánchez, 2021; Seibt, 2019).

Assim como na Argentina, apresenta-se a iniciativa “Chequeado” criada em 2010 como uma ONG independente. Não foi localizada nenhuma outra iniciativa de *fact-checking*, além dessa. Em Chile, segue ativos os seguintes canais de *fact-checking*: “Fast Check CL” e “Mala Espina Check”. Na Colômbia foram encontradas duas iniciativas “Colômbia Cheque” criada em 2016 como uma ONG independente e o “Detector de mentiras” criado em 2014 por *La Silla Vacía Univisión*. Em Uruguai foi encontrada a iniciativa que reuniu colaboradores da sociedade civil, universidades e jornalistas, o “Verificado”, mas atualmente encontra-se inativo. (Anguita et al, 2023; Higuera, 2019; Noain-Sánchez, 2021). Destacam-se, também, iniciativas transfronteiriças como “LatamChequea” liderada pela organização argentina “Chequeado” e formada por organizações de toda América Latina, Estados Unidos, Espanha e Portugal (Anguita et al, 2023).

Além desses checadores de fatos, outras atividades desenvolvidas por organizações sem fins lucrativos encabeçadas por organizações mundiais, sociedade civil, universidades e demais agentes são também alternativas de combate imediatos, muito embora alguns estejam envolvidos com planejamento e execução de projetos e pesquisas que requerem tempo. No

Brasil destaca-se a Rede Nacional de Combate à Desinformação (RNCD). Na Argentina iniciativas como “Internet más sana”, RED/ACCIÓN, *Agence France-Presse* (AFP) e *Asociación de Entidades Periodísticas Argentinas* (ADEPA). Em Chile, o *Observatorio Desinformación* é uma iniciativa acadêmica desenvolvida com o objetivo de analisar e publicar periodicamente a respeito da conjuntura informacional chilena. Nessa mesma linha, na Colômbia, se apresenta o Indepaza (*Instituto de estudios para el desarrollo y la paz*). Enquanto que no Uruguai, o *Observatorio de Medios del Uruguay* (Christofolett, 2021; Flax, 2022; Indepaz, 2024; Observatorio Desinformación, 2024; Observatorio de Medios del Uruguay, 2024).

Iniciativas públicas também foram estabelecidas, evidenciam-se no Brasil a Frente Nacional de Enfrentamento à Desinformação (FRENTE), Sistema de Alertas de Desinformação contra as Eleições, Manual de Enfrentamento à Desinformação e Defesa Reputacional da Justiça Eleitoral criados pelo Tribunal Superior de Justiça. Além desses, o Brasil Contra Fake desenvolvida pela Secretaria de Comunicação Social (SECOM). Na Argentina se destacam o NODIO (*Observatorio de la desinformación y la violencia simbólica en medios y plataformas digitales*) criado pela Defensoria Pública e Ciencia Anti *Fake News* desenvolvido por cientistas do Conselho Nacional de Pesquisa Científica e Tecnologia (CONICET). (SECOM, 2024; Flax, 2022; TSE, 2024).

Entre as ações públicas chilenas, se sobressaem o Comitê de Ética, Probidade, Transparência, Prevenção e Sanção de Violências criado pela Convenção Constitucional criado em 2021, perdurou por todo o processo constituinte que chegou ao fim em 2022. A ação fiscalizadora do *Consejo Nacional de Televisión de Chile* (CNTV), o *Servicio Electoral de Chile* (SERVEL) que administrou e fiscalizou as eleições e processos de plebiscito, além de disponibilizar um canal para receber denúncias de desinformação ao passo que fornecia informações verídicas com o objetivo de corrigir o problema. O Senado da República criou em 2012 a “Comissão de Desafios do Futuro do Senado de Chile: Construindo a *cyber* segurança em Chile”, no ano de 2022 adotaram a “Estratégia Nacional Contra a Desinformação Online”.

Na Colômbia se destaca o *Consejo Nacional Electoral* (CNE) no ato de fiscalizar e abrir um canal específico para denúncias de irregularidades durante as eleições, garantindo também denúncias referentes à desinformação. Sua atuação é em conjunto com a Fiscalização Geral Nacional (*Fiscalía General de la Nación*) órgão incumbido de investigar e sancionar as denúncias. Nesse mesmo sentido, Uruguai firmou o compromisso “Cooperación Internacional

y los ministerios públicos en el combate a la criminalidad cibernética y la desinformación online” ante o MERCOSUL com o objetivo de combater as irregularidades. No entanto, essa é a única medida adotada e não há projetos de leis referentes à temática abordada. (CNE, 2024; Fiscalía General de la Nación, 2023).

Essas iniciativas imediatas são importantes porque mostram que tanto as instituições quanto a sociedade civil e o setor privado estão interessados em mitigar os efeitos colaterais da desinformação. A prontidão para lidar com as externalidades da disseminação de desinformações destaca a capacidade de construção de respostas eficazes. Tal envolvimento demonstra uma consciência crescente sobre os desafios associados ao problema e o reconhecimento da necessidade de uma abordagem colaborativa. Essas ações refletem um compromisso social de preservar a integridade do espaço informacional e promover uma discussão pública mais informada.

No contexto de medidas de longo prazo para lidar com a desinformação, é importante considerar a atuação legislativa dos países. Embora essas decisões normativas demandem tempo para serem concebidas, debatidas, desenhadas, aprovadas e implementadas, elas desempenham um papel fundamental para o futuro dos sistemas democráticos. As leis têm um caráter "permanente", proporcionando poder de ação, fiscalização e coerção às instituições. As leis podem estabelecer diretrizes claras para a responsabilização dos agentes que disseminam desinformação, criando mecanismos para sancionar aqueles que deliberadamente propagam informações falsas. Além disso, podem definir padrões éticos e legais para a atuação das plataformas digitais, obrigando-as a adotar medidas eficazes para combater a disseminação de conteúdo enganoso em suas plataformas

Ao mesmo tempo, leis bem formuladas podem proteger a liberdade de expressão e o direito à informação, garantindo que as medidas adotadas para combater a desinformação não comprometam esses princípios fundamentais da democracia. Elas também podem promover a transparência nas atividades políticas e na comunicação governamental, fortalecendo a confiança do público nas instituições democráticas. Portanto, embora a elaboração e implementação de leis para enfrentar a desinformação possam demandar tempo e esforço, seu impacto a longo prazo na proteção da integridade do processo democrático e na promoção de uma esfera pública informada e responsável não pode ser subestimado. Diante da importância dos instrumentos institucionais, se buscará apresentar a seguir o que os referidos países têm feito em formulações de leis, sejam projetos ou já implementadas.

No Brasil foi implementada a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, que estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil. Nela pouco trata das questões do uso da informação, apenas garante proteção aos dados pessoais, a promoção da democratização da internet, proteção ao consumidor e defesa da liberdade de expressão. Enfatiza o espaço como exercício da cidadania e a isonomia das redes sociais. Já a Lei nº 13.834 de 4 de junho de 2019 tipifica como crime divulgar notícias falsas com finalidade eleitoral. A Lei nº 14.197, de 1 de setembro de 2021 e refere aos crimes contra o Estado Democrático de Direito. Como visto anteriormente, parte das desinformações propagadas nas eleições de 2022 foram no intuito de deslegitimar o sistema eleitoral. Nessa lei, atos contra grupos minoritários, contra a lisura das eleições e contra o Estado Democrático de Direito serão punidos.

Já no que se refere à desinformação, existem 149 projetos de lei protocolados que tratam do tema “desinformação” ou “fake News”, sendo que mais de 50 estão em tramitação. Dentre eles, destaca-se por ser o mais efusivo entre os parlamentares brasileiros, o Projeto de Lei nº 2630 de 2020 (Vieira, 2020). O seguinte projeto de lei, tem como objetivo regulamentar as plataformas digitais com o objetivo de garantir a transparência, responsabilidade compartilhada, preservação da uma esfera pública e democrática, liberdade de expressão, garantir a confiabilidade e a integridade dos sistemas informacionais e, entre outros. Nesse projeto de lei também prevê a limitação do número de compartilhamentos e a natureza impessoal da plataforma digital. Ainda, de acordo com o Art. 14 e do Projeto de Lei nº 2630 de 2020 (Vieira, 2020, n.p):

Os provedores de redes sociais devem identificar todos os conteúdos impulsionados e publicitários, de modo que: I – identifique a conta responsável pelo impulsionamento ou anunciante; e II – permita ao usuário acessar informações de contato da conta responsável pelo impulsionamento ou o anunciante. [...] I – valor total gasto pelo candidato, partido ou coligação para realização de propaganda na internet por meio de impulsionamento de conteúdo no respectivo provedor de aplicação; II – identificação do anunciante, por meio do número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) ou no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) do responsável pela contratação do impulsionamento; III – tempo de veiculação.

Na Argentina, alguns projetos se propõem a combater e mitigar os efeitos do problema informacional. Dentre eles, está o projeto de lei 0776-S-2021 (Catalfamo et al, 2021) que se refere à alfabetização midiática e informacional na comunidade educativa pública e privada. O projeto de lei 1453-S-2020 (Kueider, 2020) que aborda a penalização a respeito da criação e difusão de notícias falsas no ambiente digital. Nesta mesma direção, o projeto de lei 0848-S-

2020 (Rodriguez, 2020) que visa garantir a proteção e a defesa do ambiente digital livre de desinformação.

Em Chile, a maioria dos projetos de lei pretendem reformular leis já existentes. Entre estes projetos, se destacam o Boletín nº 15056-07 (Venegas et al, 2022) e o Boletim nº 13698-07 (Harboe et al, 2020). Com relação ao primeiro, esse projeto pretende regular e sancionar a difusão de notícias falsas. O segundo projeto de lei se refere a limita os partidos políticos a obter informações pessoais e, também, tem o objetivo de regular a propagação de desinformação.

Em Colômbia se destaca o projeto de lei nº 10/23 (Sanchez et al, 2023) que visa criar a Agência Nacional de Segurança Digital na Colômbia, estabelecendo suas funções como a autoridade principal para formular e implementar estratégias nacionais e políticas públicas relacionadas à segurança digital e *cyber defesa*. O projeto de lei nº 179/18 (Cardozo, 2018) que estabelece diretrizes referentes a segurança e informações compartilhadas nas redes sociais com a finalidade de permitir a eliminação de informações enganosas, caluniosas e injuriosas. E, por fim, se destaca o projeto de lei nº 53/21 (Petro et al, 2021) que tem como objetivo a alfabetização midiática, assim como o ensino de ferramentas e critérios de veracidade sobre a informação contida e circulante na internet para lidar com o fenômeno das notícias falsas.

Observa-se que os países mais impactados pela onda de desinformação, desgaste institucional e desconfiança na lisura do processo eleitoral, a exemplo do Brasil, Argentina e Chile, foram aqueles que mais intensificaram esforços para resolver esse problema. Isso se torna evidente quando contrastado com as abordagens adotadas por Colômbia e Uruguai. É possível supor que fatores contextuais, políticos e sociais específicos influenciem a urgência e a extensão das ações tomadas por cada país para lidar com essas questões complexas.

Em resumo, as medidas adotadas em maior ou menor grau pelos países buscam garantir a *accountability*. Ela é uma ferramenta necessária para a democracia por garantir a transparência e a responsabilidade dos partidos políticos, principalmente em um ambiente incerto. A *accountability* assegura que os partidos sejam responsáveis por suas promessas e ações, fortalecendo assim a integridade do processo democrático. As instituições democráticas moldam o ambiente político, estabelecendo regras e procedimentos que afetam a competição partidária e a interação com os eleitores. A existência de instituições sólidas e eficazes é fundamental para garantir a estabilidade e a legitimidade da democracia.

4 CONCLUSÃO

Este estudo teve como propósito elucidar a natureza da informação e sua importância para o sistema democrático e, a partir de uma definição, de sua importância e relações implícitas a ela, buscamos responder quais as reações dos estados, sociedade civil e entidades privadas frente a este novo desafio. Aprofundamos as questões informacionais, como persuasão e a desinformação com o objetivo de compreender as motivações, as consequências e os limites do fenômeno. Com o recorte realizado das eleições sul-americanas, foi possível visualizar a inserção gradual das plataformas digitais na configuração das eleições e suas consequências.

Conforme visto neste trabalho, a desinformação como instrumento persuasivo de partidos políticos e eleitores agitadores, provoca um novo custo informacional para a sociedade e eleitores, o custo de correção. Esse custo pode ser absorvido pelas instituições, sociedade civil e entidades privadas. Além disso, a eficácia da desinformação como instrumento de persuasão é discutível. O conceito de persuasão negativa, derivada da teoria downsiana, conforme definido no terceiro capítulo, distingue-se da campanha negativa. Enquanto a primeira utiliza da informação falsa para ataques tanto pessoais quanto para outros fins, a campanha negativa tem sua definição restrita ao ataque ao adversário político.

Diante da persuasão negativa, as decisões baseadas em viés de crença dependerão não apenas do peso atribuído à informação pelo eleitor, mas também de seus fatores ideológicos, conforme delineado pela teoria de persuasão downsiana. Além disso, segundo a teoria abordada neste trabalho, a influência da persuasão é limitada para alguns tipos de eleitores, como os agitadores, os passivos e os habituais. Assim, seguindo essa lógica, sua eficácia estaria limitada à configuração dos eleitores de um país.

Apesar da desinformação ser eficiente ou não, as preocupações são legítimas porque é necessário manter a integridade dos processos eleitorais. Neste sentido, as reações das democracias sul-americanas variaram conforme a dimensão do problema. O Brasil foi um caso de referência para o mundo e sua resposta diante do problema foi proporcional. Embora todos os países aqui tratados ainda seguem com projetos de leis em discussão, todos eles se comprometeram de alguma forma no combate à desinformação, utilizando de seu arcabouço institucional em vigência.

As empresas e sociedade civil também atuaram de maneira expressiva, muito embora haja críticas referentes as “checadoras de fatos”, é um importante mecanismo de atuação e

combate. A inércia seria preocupante, mas toda e qualquer tipo de ação passa a ser significativa, demonstra a coletivização do problema e a responsabilidade de todos no combate à ele.

O debate em torno da “liberdade de expressão” e regulamentação da mídia é importante para a formulação da lei, a capacidade coercitiva e de punição devem estar dentro dos limites democráticos. Mas a regulamentação parece ser um caminho factível, visto que a livre competição está longe de conseguir limitar as ações perniciosas dos indivíduos. As plataformas digitais entraram no processo eleitoral há algum tempo e, este tempo, não foi suficiente para torna-las um ambiente propício para o livre, seguro e responsável debate de ideias.

REFERÊNCIAS

ACOSTA, M. El debate presidencial en Argentina. Twitter, líderes de opinión y discusión polarizada. **Más Poder Local**, v. 48, p. 114–134, 2022.

ANGUITA, P. et al. El fenómeno de la desinformación: Revisión de experiencias internacionales y en Chile. **Comité Asesor contra la Desinformación**, 2023.

ALLCOTT, H.; GENTZKOW, M. Social media and fake news in the 2016 election. **The journal of economic perspectives: a journal of the American Economic Association**, v. 31, n. 2, p. 211–236, 2017.

ALVAREZ-RODRIGUEZ, A. A. El Paro nacional del 2021 en Colombia: estallido social entre dinámicas estructurales y de coyuntura. La relevancia de la acción política y del diálogo en su desarrollo y transformación. *Prospectiva*. **Cali**, n. 33, p. 1-12, 2022

ARUGUETE, N. #encampaña. Diálogo político en twitter sobre las elecciones primarias 2019 en Argentina. **Más poder local**, v. 40, p. 17-20, 2020.

ARGENTINA. **Projeto de Lei nº 0776-S-2021**. Criação das jornadas de 'Alfabetização Midiática e Informacional' na comunidade educativa com alcance a diferentes níveis do setor público e privado. Disponível em: <https://www.senado.gov.ar/parlamentario/parlamentaria/445409/downloadPdf> . Acesso em: 20 jan 2024.

ARGENTINA. **Projeto de Lei nº 1453-S-2020**. Modificação do Código Penal da Nação, Lei 11179, em relação à criação e disseminação de notícias falsas no espectro digital. Disponível em: <https://www.senado.gov.ar/parlamentario/parlamentaria/445409/downloadPdf>. Acesso em: 20 jan 2024.

ARGENTINA. **Projeto de Lei nº 0848-S-2020**. Proteção e defesa contra a publicação de conteúdo ilegal em plataformas de provedores de serviços de redes sociais - Fake News -. Disponível em: <https://www.senado.gov.ar/parlamentario/parlamentaria/445409/downloadPdf>. Acesso em: 20 jan 2024.

BIBLIOTECA DEL CONGRESO DE LA NACIÓN. **Noticias falsas (fake news) y libertad de expression**: Antecedentes Parlamentarios, Instrumentos Internacionales, Legislación Nacional y Provincial, Doctrina, Jurisprudência y Otros Documentos de Interés. Buenos Aires, 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Poder Legislativo, Brasília, DF, 23 abr. 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/ Ato2011-2014/2014/Lei/L12965.htm. Acesso em: 20 jan 2024.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 2630 de 2020**. Institui a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet. Brasília: Senado Federal. 13 de maio de 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2256735>. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.834, de 4 de junho de 2019**. Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para tipificar o crime de denunciação caluniosa com finalidade eleitoral. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13834.htm. Acesso em: 07 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.197 de 1º de setembro de 2021**. Acrescenta o Título XII na Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), relativo aos crimes contra o Estado Democrático de Direito; e revoga a Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983 (Lei de Segurança Nacional), e dispositivo do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14197.htm Acesso em 20 jan 2024.

CADOT, O. E. **Three essas in the economics of disinformation**. 1991. 107pp. Dissertation (PhD of Philosophy). Department of Economics, Princeton University, Princeton, 1991.

CAMPANA, M. **Anti-gender politics in Latin America in the pandemic context** [livro eletrônico] / edited by Sonia Corrêa. -- 1. ed. -- Rio de Janeiro: Associação Brasileira Interdisciplinas de Aids - ABIA, 2022.

COLOMBIA. **Projeto de Lei nº 179/18**. Visa garantir os direitos fundamentais na web, como a Liberdade de expressão, direitos a privacidade e combate a informação caluniosa, enganosa e injuriosa. Disponível em <https://congresovisible.uniandes.edu.co/proyectos-de-ley/ppor-medio-del-cual-se-crean-normas-de-buen-uso-y-funcionamiento-de-redes-sociales-y-sitios-web-en-colombia-regula-el-uso-de-redes-sociales/9720/>. Acesso em: 18 jan 2024.

COLOMBIA. **Projeto de Lei nº 10/23**. Visa criar a Agência Nacional de Segurança Digital na Colômbia, estabelecendo suas funções como a autoridade principal para formular e implementar estratégias nacionais e políticas públicas relacionadas à segurança digital e *cyber defesa*. Disponível em: <https://congresovisible.uniandes.edu.co/proyectos-de-ley>. Acesso em: 17 jan 2024

COLOMBIA. **Projeto de Lei nº 53/21**. Tem como objetivo a alfabetização midiática, o ensino de ferramentas e critérios de veracidade sobre a informação contida e circulante na internet para lidar com o fenômeno das notícias falsas. Disponível em: <https://congresovisible.uniandes.edu.co/proyectos-de-ley>. Acesso em: 17 jan 2024.

CONSEJO NACIONAL ELECTORAL. **Comunicado: El CNE advierte sobre publicaciones falsas**. Disponível em: <https://www.cne.gov.co/prensa/comunicados-oficiales/759-comunicado-de-prensa-acm-004-2023>. Acesso em: 17 fev. 2024.

CHAVES, M, BRAGA, A. 2019. THE AGENDA OF DISINFORMATION: “fake news” and membership categorization analysis in the 2018 Brazilian presidential elections. **Brazilian Journalism Research**, p. 474-495, 15 (3), 2019.

CHRISTOFOLETTI, R. Ana Regina Rêgo: uma rede para combater a desinformação. *Revista Mídia e Cotidiano*, v. 15, n. 3, p. 339–356, 2021.

CHILE. **Projeto de Lei nº 15056-07**. Modifica vários corpos legais para regular e penalizar a disseminação de notícias falsas. Disponível em: <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=15565&prmBOLETIN=15056-07>. Acesso em: 20 jan. 2024

CHILE. **Projeto de Lei nº 13698-07**. Limita o acesso dos partidos a informações pessoais e regula a propagação de 'fake news' na política. Disponível em: <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=14260&prmBOLETIN=13698-07>. Acesso em: 20 jan 2024

DA CONCEIÇÃO ROSSINI, Patrícia Gonçalves et al. O uso do Facebook nas eleições presidenciais brasileiras de 2014: a influência das pesquisas eleitorais nas estratégias das campanhas digitais. **Revista Fronteiras**, v. 18, n. 2, 2016.

DAHL, R. A.; LINDBLOM C. E. **Politics, Economics and Welfare**. New York, Harper, 1953.

DOWNS, A. An economic theory of political action in a democracy. **The journal of political economy**, v. 65, n. 2, p. 135–150, 1957.

DOWNS, A. Why The Government Budget is Too Small in a Democracy. **World Politics**. Vol. 12, Issue 04, 1960, p. 541-563

DOWNS, A. The public interest: Its meaning in a democracy. **Social research**, v. 29, n. 1, p. 1–36, 1962.

DOWNS, A. **Social values and democracy**. Brookings Institution, 1987.

DOWNS, A. **Uma teoria econômica da democracia**. Tradução: Sandra Guardini Teixeira Vasconcelos. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999.

DELLAVIGNA, S.; GENTZKOW, M. Persuasion: Empirical evidence. **Annual review of economics**, v. 2, n. 1, p. 643–669, 2010.

ESTRADA, G. Democracy, Electoral Institutions, and Digital Platforms in Latin America. **Latin America in Times of Turbulence: Presidentialism under Stress**, p. 148-166, 2023.

FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN. **Fiscal de Corte participa de la XXX Reunión Especializada de Ministerios Públicos del Mercosur**. Disponível em: <https://www.gub.uy/fiscalia-general-nacion/comunicacion/noticias/fiscal-corte-participa-xxx-reunion-especializada-ministerios-publicos-del>. Acesso em: 17 fev. 2024.

FLAX, R. Iniciativas contra las fake news en Argentina: un estado del área. **Cuadernos Del Centro De Estudios De Diseño Y Comunicación**, v. 161, 2022.

GALVÁN, C. **Elecciones en Argentina: la fuerza de la retórica antisistema en las redes**. Disponible em: <https://elpais.com/argentina/2023-10-19/elecciones-en-argentina-la-fuerza-de-la-retorica-antisistema-en-las-redes.html>. Acesso em: 18 fev. 2024.

GARCÍA-BEAUDOUX, V.; BERROCAL-GONZALO, S.; D'ADAMO, O. Atributos de liderazgo en Instagram durante las elecciones presidenciales en Argentina 2019. **Index comunicación**, v. 10, n. 1, p. 173–194, 2020.

GUTIERREZ-COBA, L.; RODRIGUEZ-PEREZ, C. Estrategias de posverdad y desinformación en las elecciones presidenciales colombianas 2022. **Revista de Comunicación**, v. 22, n. 2, p. 225-242, 2023.

HIGUERA, S. **Uruguai se une à luta contra a desinformação e lança plataforma de fact-checking para a eleição presidencial**. Disponible em: <https://latamjournalismreview.org/pt-br/articles/uruguai-se-une-a-luta-contra-a-desinformacao-e-lanca-plataforma-de-fact-checking-para-a-eleicao-presidencial/>. Acesso em: 17 fev. 2024.

HINDMOOR, A. Reading Donws: New Labour and An Economic Theory of Democracy. **BJPIR**. Vol. 7, p. 402-417, 2005.

HOFFMANN, S.; TAYLOR, E.; BRADSHAW, S. **The market of disinformation**. Oxford Technology & Elections Commission, 2019.

INDEPAZ. **Observatorio de DDHH y conflictividades**. Disponible em: <https://indepaz.org.co/category/observatorio-de-conflictos-y-posacuerdos/>. Acesso em: 17 fev. 2024.

IRARRÁZAVAL, I.; CRUZ, F. Confianza institucional en Chile: Un desafío para el Desarrollo. **Puntos de Referência**, n. 682, 2023.

JARDELINO, F., BARBOZA, D.C., TONIOLO, B.P. A proliferação das fake news nas eleições brasileiras de 2018. **Comunicação Pública** [Online], Vol.15 nº 28, 2020.

JIMENEZ-YANEZ, César. #Chiledespertó: causas del estallido social en Chile. **Rev. Mex. Sociol**, Ciudad de México, v. 82, n. 4, p. 949-957, 2020.

LLANOS, M.; MARSTEINTREDET, L. Lessons from Latin America1. **Latin America in Times of Turbulence: Presidentialism under Stress**, 2023.

MADEIRA, R. et al. AGENDAS, PREFERÊNCIAS, COMPETIÇÃO: PT e PSDB em disputas presidenciais. **Caderno CRH**, v. 30, n. 80, p. 257–273, 2017

MARTENS, B. et al. The digital transformation of news media and the rise of disinformation and fake news. **SSRN Electronic Journal**, 2018.

MANIN, B.; PRZEWORSKI, A.; STOKES, S. C. Eleições e representação. **Lua nova**, n. 67, p. 105–138, 2006.

MEDINA, F. J. F.; NÚÑEZ-MUSSA, E. **Chile**. Disponível em: <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/digital-news-report/2023/chile>. Acesso em: 20 fev. 2024.

MOLINA-CANABATE, J. P.; MAGALLON-ROSA, R. Desinformación y fact-checking en las elecciones uruguayas de 2019. El caso de Verificado Uruguay. **Perspectiva Comun.** V. 14, n. 1, p. 89-112, 2021.

MORRESI, S.; RAMOS, H. APUNTES SOBRE EL DESARROLLO DE LA DERECHA RADICAL EN ARGENTINA: el caso de “La Libertad Avanza”. **Caderno CRH**, v. 36, 2024.

MUELLER, D. C.; STRATMANN, T. Informative and persuasive campaigning. **Public choice**, v. 81, n. 1–2, p. 55–77, 1994.

MUELLER, D. C. **Public Choice III**. 2. ed. Cambridge, England: Cambridge University Press, 2003.

NATANSO, J. N. **Argentina: elecciones en tiempos de grieta**. R. Nueva Sociedad, N° 281, 2019.

NOAIN-SÁNCHEZ, A. Collaborative journalism versus disinformation (Vol. 2): an approach to fact-checking projects in Mexico, Argentina, Colombia, Brazil, and Spain. Cap. 13, p. 239–259. In: PLASCENCIA, David Ramírez et al (ed.). **The politics of technology in Latin America: digital media, daily life and public engagement**. New York: Routledge, 2021.

NOAIN SÁNCHEZ, A. Desinformación y Covid-19: Análisis cuantitativo a través de los bulos desmentidos en Latinoamérica y España. **Estudios sobre el mensaje periodístico**, v. 27, n. 3, p. 879–892, 2021.

NOCETTO, L.; PINEIRO, R.; ROSENBLATT, F. Uruguay 2019: Fin del ciclo progresista y reestructura del sistema de partidos. **Rev. cienc. polít.** (Santiago), Santiago, v. 40, n. 2, p. 511-538, jun. 2020

OBSERVATORIO DESINFORMACIÓN. Disponível em: <https://observatoriodesinformacion.cl/>. Acesso em: 17 fev. 2024.

OBSERVATORIO DE MEDIOS DEL URUGUAY. Disponível em: <https://omu.fic.edu.uy/>. Acesso em: 17 fev. 2024.

OLSEN, J. P. **Accountability democrática, ordem política e mudança: explorando processos de accountability em uma era de transformação europeia**. 2018.

PORTAL CÂMARA DOS DEPUTADOS. Busca. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/busca->

<portal?contextoBusca=BuscaProposicoes&pagina=1&order=relevancia&abaEspecificica=true&q=fake%20news&tipos=PLP,PL,PDL>. Acesso em: 17 fev. 2024.

RUEDIGER, M. A.; GRASSI, A. (Coord.). Desinformação on-line e processos políticos: a circulação de links sobre desconfiança no sistema eleitoral brasileiro no Facebook e no YouTube (2014-2020). **Policy paper**. Rio de Janeiro: FGV DAPP, 2020.

SABATER QUINTO, F.; GONZÁLEZ ESTEBAN, J. L. Análisis framing del marco discursivo de VOX hacia medios de comunicación españoles en la red social X durante el ciclo electoral 2022-2023. **Disjuntiva. Crítica de les Ciències Socials**, v. 5, n. 1, p. 87–99, 2024.

SANTANA, L. E. et al. ¿Son bots? Automatización en redes sociales durante las elecciones presidenciales de Chile 2017. **Cuadernos.info**, n. 44, p. 61–77, 2019.

SANTOS, G. F. Social media, disinformation, and regulation of the electoral process: a study based on 2018 Brazilian election experience. **Revista de Investigações Constitucionais**, v. 7, n. 2, p. 429–449, maio 2020.

SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br>. Acesso em: 17 fev. 2024.

SEIBT, T. **JORNALISMO DE VERIFICAÇÃO COMO TIPO IDEAL: A prática de fact-checking no Brasil**. 2019. 264f. Tese (Doutorado em Comunicação. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2019.

SCHERMAN, A. et al. WhatsApp, polarization, and non-conventional political participation: Chile and Colombia before the social outbursts of 2019. **Media and communication**, v. 10, n. 4, 2022.

SKAPERDAS, S.; GROFMAN, B. Modeling negative campaigning. **The American political Science Review**, v. 89, n. 1, p. 49–61, 1995.

TENOVE, C. Protecting democracy from disinformation: Normative threats and policy responses. **The International Journal of Press/Politics**, v. 25, n. 3, p. 517-537, 2020.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Agosto/gestao-fachin-iniciativas-de-combate-a-desinformacao-foram-fortalecidas>. Acesso em: 17 fev. 2024.

V-Dem. Disponível em: <https://v-dem.net/>. Acesso em: 20 fev. 2024.

WEINRICH, Harald (ed.). **Linguística da mentira**. Tradução: Maria Aparecida Barbosa e Werner Heidemann. Florianópolis: Edufsc, 2017.

ZUNINO, E.; ORTIZ MARÍN, M; Los medios y las elecciones: la agenda informativa de la campaña presidencial de 2015 en la Argentina; Asociación Latinoamericana de Investigadores en Campañas Electorales. **Más Poder Local**, v. 30, p. 56-66, (1) 2017.