



REVISTA DO CAAP
fundada em 1921

ESFORÇOS REGULATÓRIOS NA AMÉRICA LATINA QUANTO À DESINFORMAÇÃO EM PERÍODOS ELEITORAIS

Júlia Silva Nogueira¹

RESUMO: Este trabalho se propõe a identificar e analisar as soluções regulatórias propostas na América Latina em face do fenômeno da desinformação digital, especialmente em contextos eleitorais. Quase todos os países da região, durante o período de 2021 a 2024, enfrentam processos eleitorais, os quais têm sua legitimidade afetada pela popularização das plataformas digitais e, conseqüentemente, pela disseminação de conteúdos falsos. A metodologia adotada segue a linha comparativa transnacional, além de investigações transdisciplinares, a fim de compreender as tendências normativas, progressos já alcançados, bem como desafios presentes na região da América Latina quanto ao combate à desinformação, a partir do recorte de nove países cujo volume de deliberação normativa é mais expressivo. Como resultado, nota-se que, na região, as soluções regulatórias ainda se encontram em um estágio inicial, sobretudo em razão de desafios como a complexidade de conceitos técnicos, a tendência excessiva de criminalização e a polarização política. Ainda, como medidas pertinentes para a superação de alguns desses obstáculos, sugere-se maior integração entre os países latino-americanos, bem como cooperação entre os Estados e as próprias plataformas digitais.

Palavras-chave: desinformação; soluções regulatórias; redes sociais; eleições; América Latina.

¹ Graduanda em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. E-mail: juliasnogueira1808@gmail.com.

ESFORÇOS REGULATÓRIOS NA AMÉRICA LATINA QUANTO À
DESINFORMAÇÃO EM PERÍODOS ELEITORAIS
Júlia Silva Nogueira

**REGULATORY SOLUTIONS REGARDING DISINFORMATION IN ELECTORAL
CONTEXTS IN LATIN AMERICA**

ABSTRACT: This study aims to identify and analyze the regulatory solutions proposed in Latin America in response to the phenomenon of digital disinformation, especially in electoral contexts. Almost all countries in this region, during the period from 2021 to 2024, are undergoing electoral processes, which are affected in their legitimacy by the popularization of digital platforms and, consequently, by the spread of false content. The adopted methodology follows a transnational comparative approach, along with transdisciplinary investigations, to understand the normative trends, progress already achieved, as well as the challenges present in the Latin American region concerning the fight against disinformation, focusing on nine countries with the most significant volume of normative deliberation. The results shows that, in the region, regulatory solutions are still at an early stage, mainly due to challenges such as the complexity of technical concepts, the excessive tendency toward criminalization, and political polarization. Furthermore, as relevant measures to overcome some of these obstacles, greater integration among Latin American countries is suggested, as well as cooperation between states and digital platforms.

Keywords: disinformation; regulation; social media; elections; Latin America.

INTRODUÇÃO

Cada vez mais o enraizamento e a difusão das redes sociais ameaçam os pilares das democracias ao redor de todo o globo, por meio da divulgação de notícias falsas e manipulação de informações como ferramenta político-eleitoral. Esse fenômeno é particularmente alarmante na América Latina, uma vez que a região ainda está em processo de consolidação democrática, sendo vulnerável à forte polarização e a movimentos golpistas contrários à democracia.

No Brasil, por exemplo, as eleições de 2018 representaram um ponto de virada no uso dessas tecnologias em campanhas políticas, potencializando o antagonismo entre direita e esquerda principalmente. Já na Argentina, durante as eleições presidenciais de 2023, verificou-

ESFORÇOS REGULATÓRIOS NA AMÉRICA LATINA QUANTO À DESINFORMAÇÃO EM PERÍODOS ELEITORAIS

Júlia Silva Nogueira

se a circulação de conteúdos falsos sobre o processo de contagem de votos e a elaboração de *deep fakes* envolvendo candidatos à presidência. De forma similar, no Chile, durante o plebiscito para a nova constituição, houve uma onda de denúncias relacionadas à disseminação de notícias desinformativas.

Desde então, as instituições constitucionais têm buscado soluções regulatórias e jurisdicionais para minimizar os impactos negativos da disseminação de conteúdos prejudiciais, como notícias falsas, desinformação e discurso de ódio. Diante desse cenário, diferentes abordagens e propostas de soluções regulatórias em relação à desinformação nas redes sociais vêm se erguendo, de forma irregular e heterogênea, no contexto latino-americano.

Nessa perspectiva, este trabalho, no contexto da disseminação expressiva de conteúdos inverídicos *on-line* em períodos eleitorais, objetiva analisar, de modo comparado, as medidas normativas implementadas ou debatidas no Brasil, Argentina, Chile, Colômbia, El Salvador, México, Panamá, Peru e Uruguai. Tal recorte se deve ao fato de que esses países se encontram em fases mais avançadas de deliberações regulatórias frente ao atual fenômeno de desinformação, seja por meio da criação de resoluções ou da proposição de leis.

Quanto aos demais países latino-americanos, embora apresentem algumas iniciativas de caráter privado, não foram identificados projetos de lei em tramitação ou edição de resoluções, seja em seus portais legislativos, ou em periódicos oficiais. Ainda, vale ressaltar que, por razões lógicas, os Estados da região que vivem atualmente sob regimes antidemocráticos e autoritários não foram considerados na presente pesquisa.

Nesse sentido, tendo em vista que o estudo desses cenários é essencial para entender as tendências normativas, os progressos alcançados e os desafios persistentes em toda a região, a metodologia adotada é de teor comparativo transnacional, além de uma investigação transdisciplinar, levando em consideração os aspectos jurídicos, sociológicos, históricos e econômicos, a fim de garantir um panorama crítico não unidimensional.

Para a sistematização de informações, realizou-se um processo em duas etapas principais. Inicialmente, houve revisão bibliográfica de livros e artigos científicos voltados para a definição de constitucionalismo digital e moderação de conteúdo, assim como sua aplicação na América Latina, estabelecendo um entendimento sólido do contexto teórico e conceitual.

ESFORÇOS REGULATÓRIOS NA AMÉRICA LATINA QUANTO À DESINFORMAÇÃO EM PERÍODOS ELEITORAIS

Júlia Silva Nogueira

Em seguida, foi feito um levantamento de informações por meio de notícias de periódicos, artigos científicos e bases de dados legislativos de cada um dos nove países estudados, com a finalidade de obter dados concretos sobre as iniciativas normativas concernentes à desinformação em momentos eleitorais latino-americanos.

Os critérios de pesquisa dos referidos artigos e notícias envolveram a busca pelo contexto político atual dos países estudados, sua ressonância no Direito e influência das tecnologias de redes sociais. Já no que concerne à identificação de soluções regulatórias nos bancos de dados legislativos, a busca se deu sobretudo pelos termos “desinformação”, “eleições” e “redes sociais”. Outrossim, todas as informações coletadas foram limitadas pelo lapso temporal de 2020 até a primeira metade de 2024.

1. DESINFORMAÇÃO ON-LINE

A internet e as mídias sociais se enraizaram profundamente nas sociedades, em escala global, de modo que a garantia ao seu acesso já é consolidada em diversos dispositivos normativos como fundamental para o exercício de uma série de direitos. Assim, a partir de tamanha difusão, uma expressiva parte do eleitorado ao redor do globo passou a utilizar as redes sociais, Twitter, Instagram e WhatsApp, como principal ou até mesmo única fonte para se informar. À primeira vista, essa prática poderia ser entendida como positiva para a difusão e discussão entre perspectivas concorrentes, fomentando o diálogo democrático. No entanto, verifica-se a crescente formação das câmaras de eco e difusão de conteúdos inverídicos, fortalecendo a polarização política (Syed, 2023). Isso ocorre porque as plataformas digitais, os intermediários, operam sob uma ótica econômica, buscando manter os usuários online o maior tempo possível (Tarleton, 2018).

A princípio, contrariando a doutrina do fórum público, o desenvolvimento do algoritmo das mídias sociais faz com que os usuários tenham *feeds* individualmente desenhados com base em suas preferências. Para alguns estudiosos, essa é justamente a lógica do populismo, na qual as convicções pré-estabelecidas dos cidadãos são reafirmadas, deixando em

ESFORÇOS REGULATÓRIOS NA AMÉRICA LATINA QUANTO À DESINFORMAÇÃO EM PERÍODOS ELEITORAIS

Júlia Silva Nogueira

segundo plano a deliberação democrática (Peña, 2023). Dessa maneira, a personalização dificulta a garantia da liberdade de expressão, dado que esse direito possui duas dimensões:

[...] uma individual, que trata da expressão pelo indivíduo de pensamentos, ideias e informações; e uma dimensão social ou coletiva, consistindo no direito da sociedade de buscar e receber informação, de saber os pensamentos, ideias e informações dos outros indivíduos e de ser bem-informado (Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 2014).

Além disso, mensagens desinformativas, popularmente denominadas *fake news*, são formuladas com caráter apelativo, contendo menos palavras e temas bem definidos, o que facilita sua pulverização (Meyer, 2021). É importante mencionar que o termo “*fake news*” consiste em um oxímoro, – já que a palavra “notícia” implica que a mensagem possui embasamento e veracidade. Além do mais, trata-se de apenas uma das ferramentas empregadas no movimento desinformativo, cuja conceituação compreende a fabricação de narrativas manipuladas, com o objetivo de causar algum tipo de desordem.

Tal fenômeno ganhou intensa repercussão e poder em momentos políticos emblemáticos nos últimos anos, como a eleição de Donald Trump e o referendo do *Brexit*. Nesse sentido, pesquisas como aquela realizada pelo instituto multinacional Ipsos – que levantou dados como o de que 60% dos entrevistados pensam que outras pessoas não se preocupam mais com os fatos, apenas acreditam no que querem – reforçam que os cidadãos da era digital estão mais interessados em permanecer em suas bolhas, confirmando seus vieses.

Outra questão se refere à relação de proximidade que as figuras políticas atualmente estabelecem com seus eleitores. Por meio dos canais digitais, os candidatos conseguem controlar sua própria narrativa com grande facilidade, colocando-se como “estranhos íntimos” (Schwanholz; Graham; Stoll, 2018) e dando visibilidade às informações que mais lhes convêm. Assim, o foco não mais se encontra nas propostas e ideologias políticas ou em dados empíricos, mas, sim, nas qualidades pessoais que os políticos são capazes de apresentar, seja como “heróis” ou “mitos”.

2. CONTEXTO LATINO-AMERICANO

Nessa perspectiva, o fenômeno desinformativo se mostra ainda mais alarmante em países cuja afirmação da democracia vem de um processo mais recente, como é o caso da maior

ESFORÇOS REGULATÓRIOS NA AMÉRICA LATINA QUANTO À DESINFORMAÇÃO EM PERÍODOS ELEITORAIS

Júlia Silva Nogueira

parte da América Latina. Essa região ainda busca estabilidade, bem como maturação democrática, estando, portanto, mais sujeita à intensa polarização, golpes populistas e ataques às instituições políticas (Salzman, 2019). Isso pode ser observado em episódios como a invasão das sedes dos Três Poderes no Brasil, no início de 2023, por parte dos apoiadores do ex-presidente Jair Bolsonaro, clamando por um golpe militar e subvertendo a ordem constitucional.

Além do mais, todos os países latino-americanos, com exceção da Bolívia, durante o período de 2021 a 2024, passaram por processos eleitorais, sendo os principais aqueles para o Executivo e o Congresso. Desse modo, tornam-se mais frequentes as *fake news*, tanto sobre as figuras políticas quanto sobre o procedimento eleitoral em si, um fator decisivo para o resultado nas urnas. Um exemplo disso ocorreu no segundo turno das eleições presidenciais brasileiras de 2022, cenário em que o Tribunal Superior Eleitoral contabilizou aproximadamente 500 denúncias por dia sobre narrativas enganosas (Falcão; Vivas, 2022). Tal disseminação ocorre em redes como o WhatsApp, o segundo aplicativo mais popular na América Latina, no qual o rápido encaminhamento de mensagens normalmente se dá em comunidades particulares, dificultando a obtenção das fontes, assim como a interrupção dessas mensagens.

Com a finalidade de conter o movimento desinformativo, algumas ações por parte da sociedade civil vêm se erguendo na região, destacando-se as organizações de checagem de fatos. Quanto aos empreendimentos legislativos dentro do prisma do constitucionalismo digital, a América Latina, de modo geral, encontra-se nos passos iniciais. Países como Venezuela, Nicarágua e Cuba, com regimes autoritários, desenvolveram alguns dispositivos de caráter opressivo e arbitrário para regular discursos proferidos *online*.

Enquanto isso, em países de governo democrático em que ainda não há aprovação de leis ou resoluções sobre a matéria, persiste a interferência estatal mínima, além do baixo incentivo à moderação de conteúdo, como ocorre nos Estados Unidos, respaldada na interpretação extensiva da Primeira Emenda. Já em países como o Brasil, onde há maiores discussões no Poder Legislativo e Judiciário sobre a temática, verifica-se uma aproximação com a perspectiva de alguns países da União Europeia, como Alemanha, com foco em uma abordagem de balanceamento entre a liberdade de expressão e outros valores constitucionais. Portanto, no contexto do superciclo eleitoral latino-americano, serão estudadas as iniciativas

ESFORÇOS REGULATÓRIOS NA AMÉRICA LATINA QUANTO À DESINFORMAÇÃO EM PERÍODOS ELEITORAIS

Júlia Silva Nogueira

legislativas intentadas especificamente pelos Estados de regime democrático na região, a partir de uma análise comparada, com destaque para o panorama brasileiro.

3. REGULAMENTAÇÃO EM PAÍSES DA AMÉRICA-LATINA

3.1 Brasil

As eleições presidenciais do Brasil transcorridas no ano de 2022 estiveram envoltas em um clima de intolerância, agressividade e grande fragmentação no país. Um dos fatores decisivos para o fortalecimento desse cenário certamente foram as mensagens e postagens de conteúdo fraudulento, as quais, de acordo com pesquisas, alcançaram 79% da população brasileira. Algumas delas foram disseminadas até mesmo pelo entorno presidencial, denominado “gabinete do ódio” – núcleo coordenado pela família Bolsonaro especializado na produção, publicação e financiamento de inverdades acerca de seus opositores políticos e do próprio Estado Democrático de Direito. Nessa conjuntura, embora tal discussão tenha se tornado partidária – geralmente eleitores de direita clamam por uma liberdade quase absoluta, enquanto aqueles de esquerda se mostram mais favoráveis às regulamentações –, as instituições públicas brasileiras têm se empenhado na elaboração de uma agenda mais incisiva contra a crise desinformativa no ciberespaço.

A princípio, em 2014, o Brasil executou algo inédito mundialmente: a formulação de um dispositivo normativo que conta com uma série de princípios a serem seguidos pelo Poder Público e de direitos individuais dentro do espaço digital. A Lei nº 12.965, chamada de Marco Civil da Internet (Brasil, 2014), é resultado de um processo plural, uma vez que a iniciativa veio do Executivo, passou pelo Congresso, e esteve sujeita à participação da sociedade civil, por meio de deliberações em fóruns online. Ainda que não verse diretamente sobre questões latentes como a desinformação nos meios digitais, tal conjunto de diretrizes funciona como um passo inicial e como baliza hermenêutica para o judiciário (Mendes; Fernandes, 2022).

Essa lei dispõe sobretudo acerca da liberdade de expressão, privacidade dos usuários, e da neutralidade dos provedores e das redes, além de reforçar que o acesso à internet constitui um requisito para o exercício da cidadania. No entanto, alguns estudiosos denunciam que a

ESFORÇOS REGULATÓRIOS NA AMÉRICA LATINA QUANTO À DESINFORMAÇÃO EM PERÍODOS ELEITORAIS

Júlia Silva Nogueira

liberdade de expressão se sobressai nesse dispositivo em comparação a outros direitos. Tal avaliação é corroborada pela redação de artigos como o 19, o qual prevê que os intermediários não serão responsabilizados pelo conteúdo produzido por terceiros sem que haja ordem judicial específica, visando garantir a liberdade de expressão e impedir a censura. Nesse sentido, Ingo Sarlet pontua que tal posicionamento diverge da linha constitucional que o ordenamento jurídico brasileiro segue, o qual se afasta da norte-americana, por exemplo, e mostra-se mais compatível com a alemã, cujo balanceamento dos direitos fundamentais ocorre à luz do caso concreto (Sarlet, 2015). Pode-se aduzir que, não obstante a ponderação, a adequabilidade é de ser verificada, de fato, no caso concreto.

O esforço no âmbito legislativo com maior repercussão é o Projeto de Lei nº 2630, popularmente denominado PL das *fake news*, o qual está em tramitação desde 2020 e pretende fixar a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet (Vieira, 2020). O texto de autoria do Senador Alessandro Vieira conta com o objetivo de combater a propagação de não somente notícias fraudulentas, mas também de conteúdos considerados criminosos em geral – como discursos de ódio contra minorias e discursos prejudiciais a crianças e a adolescentes –, fortalecendo, portanto, a democracia. Para isso, a moderação de conteúdo por parte das plataformas digitais não estaria mais sujeita exclusivamente às ordens judiciais, incluindo ações como a remoção/sinalização imediata de publicações inadequadas e a produção de relatórios de transparência. Ademais, quanto à fiscalização pelo Poder Público, o projeto, a princípio, propôs uma entidade autônoma e exclusiva de supervisão, enquanto alguns deputados defendem que a Anatel (Agência Nacional de Telecomunicações) deva assumir esse papel. No entanto, visto que a dinâmica das *big techs* e redes sociais é recente e particular, o órgão fiscalizador deve seguir a mesma lógica, garantindo maior competência e eficácia.

Nesse contexto, a proposta recebeu forte oposição de parlamentares e cidadãos apoiadores da extrema-direita, bem como das *big techs*, que mais se beneficiam da ausência de regulamentação. Quanto aos primeiros, os argumentos centram no fato de que esse seria um meio de cercear a liberdade de expressão, direito fundamental resguardado pelo artigo 5º da Constituição, alegando, inclusive, uma forma de censura. Contudo, alguns representantes desse

ESFORÇOS REGULATÓRIOS NA AMÉRICA LATINA QUANTO À DESINFORMAÇÃO EM PERÍODOS ELEITORAIS

Júlia Silva Nogueira

grupo incluem ataques às instituições democráticas e discursos de ódio dentro da noção de liberdade de expressão. Além disso, as grandes empresas, como a Google, buscando a maximização dos acessos dos usuários e, consequentemente, do lucro, manifestaram seu descontentamento com grande investimento em anúncios contra o projeto. Assim, diante de tal cenário, o Ministro do Supremo Tribunal Federal, Alexandre de Moraes, reforça que é urgente “neutralizar um dos grandes perigos modernos à democracia: a instrumentalização das redes sociais pelo novo populismo digital extremista” (Discurso, 2024).

Ainda em relação aos projetos de lei propostos, o Projeto de número 473, de 2017, também foi alvo de resistência, inclusive, sendo rejeitado no Senado Federal. Seu conteúdo inclui uma nova redação do Código Penal, com a seguinte tipificação:

Divulgação de notícia falsa

Art. 287-A - Divulgar notícia que sabe ser falsa e que possa distorcer, alterar ou corromper a verdade sobre informações relacionadas à saúde, à segurança pública, à economia nacional, ao processo eleitoral ou que afetem interesse público relevante.

Pena – detenção, de seis meses a dois anos, e multa, se o fato não constitui crime mais grave. § 1º Se o agente pratica a conduta prevista no caput valendo-se da internet ou de outro meio que facilite a divulgação da notícia falsa: Pena – reclusão, de um a três anos, e multa, se o fato não constitui crime mais grave.

§ 2º A pena aumenta-se de um a dois terços, se o agente divulga a notícia falsa visando a obtenção de vantagem para si ou para outrem (Nogueira, 2017).

No domínio eleitoral em si, a Lei nº 14.192/2021 modificou o artigo 323 do Código Eleitoral, tornando crime a disseminação de informações falsas sobre partidos políticos e candidatos durante o período das eleições. Entretanto, a lei possui escopo específico para “para criminalizar a violência política contra a mulher e para assegurar a participação de mulheres em debates eleitorais proporcionalmente ao número de candidatas às eleições proporcionais.”

Outro ato normativo que “dispõe sobre o enfrentamento à desinformação atentatória à integridade do processo eleitoral” (Brasil, 2022), de acordo com seu próprio parágrafo primeiro, é a Resolução nº 23.714, expedida pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Ela faz parte do Programa de Enfrentamento à Desinformação da Justiça Eleitoral e inova ao determinar a remoção imediata pelas plataformas digitais, sob pena de multa por hora de descumprimento, de postagens que contenham fatos sabidamente inverídicos ou gravemente descontextualizados, comprometendo a integridade do processo eleitoral (Brasil, 2021). Notícias apontando que as

ESFORÇOS REGULATÓRIOS NA AMÉRICA LATINA QUANTO À DESINFORMAÇÃO EM PERÍODOS ELEITORAIS

Júlia Silva Nogueira

urnas eletrônicas teriam votos previamente inseridos e que *hackers* russos teriam invadido o sistema eleitoral brasileiro a fim de favorecer um candidato são apenas alguns exemplos dos inúmeros conteúdos dessa natureza que circularam nas eleições presidenciais de 2022, os quais foram eliminados, conforme a proposta da resolução.

Mais uma vez, a ação foi alvo de polêmica e controvérsia, sendo que foi ajuizada a Ação Direta de Inconstitucionalidade 7261 com pedido de liminar em face de determinados dispositivos. No entanto, foi negado provimento, uma vez que não se reconhece vício de constitucionalidade formal ou material. Em primeiro lugar, em conformidade com os artigos 1º e 23 do Código Eleitoral (Brasil, 1965), compete ao TSE a expedição de instruções e deliberações, às quais é atribuído caráter de lei complementar. Já quanto à opção realizada pelo Tribunal, a proteção da integridade do processo eleitoral em detrimento da manifestação livre do pensamento seria de um sopesamento de direitos, não da negligência em relação ao segundo. De acordo com o entendimento do Supremo Tribunal Federal, “o fenômeno da desinformação veiculada por meio da internet, caso não fiscalizado pela autoridade eleitoral, tem o condão de restringir a formação livre e consciente da vontade do eleitor” (Brasil, ADI 7261, 2022, p. 01), de modo a comprometer um dos pilares da democracia: a escolha para representação na vida política.

No ano de 2019, após a eclosão do fenômeno das *fake news* com as eleições de 2018, o TSE criou o Programa de Enfrentamento à Desinformação, que tem caráter permanente e incluiu a resolução anterior. O PPED (Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação) possui uma agenda multissetorial, envolvendo ações de múltiplos atores, e sua atuação se concentra em seis eixos principais: (i) organização interna; (ii) alfabetização midiática e informacional; (iii) contenção da desinformação; (iv) identificação e checagem de desinformação; (v) aperfeiçoamento do ordenamento jurídico; e (vi) aperfeiçoamento de recursos tecnológicos. O propósito central está no combate às mensagens difamatórias quanto à probidade do processo eleitoral em si, bem como quanto aos agentes que fazem parte da Justiça Eleitoral. Já no que diz respeito às informações inverídicas direcionadas a candidatos e partidos políticos, a remoção ocorrerá naqueles casos em que há ameaça para a integridade e formação legítima do voto do eleitor (Brasil, 2021).

ESFORÇOS REGULATÓRIOS NA AMÉRICA LATINA QUANTO À DESINFORMAÇÃO EM PERÍODOS ELEITORAIS

Júlia Silva Nogueira

Uma das iniciativas de destaque do programa é a implementação da coalizão para checagem. A partir do trabalho conjunto de nove grandes agências de checagem brasileiras, criou-se a página Fato ou Boato, que, além da verificação de informações divulgadas nas redes sociais, fomenta conteúdos verídicos e educativos. Além disso, foram estabelecidas também parcerias entre o TSE e as principais plataformas digitais. O WhatsApp, um dos aplicativos mais populares entre os brasileiros, desenvolveu um canal de comunicação direto com o Tribunal a partir de um *chatbot*, fornecendo dados a respeito das eleições de forma rápida e gratuita. Ainda, em plataformas como Instagram e TikTok, houve a sinalização de conteúdos referentes ao pleito de 2022, assim como redirecionamento e divulgação de informações oficiais.

Essas e outras iniciativas tomadas pelo TSE decorrem do desenho institucional que abarca funções mais amplas do que aquelas típicas do Judiciário. Tal modelo de governança eleitoral é herança do Código Eleitoral de 1932, o qual tem como premissa a criação de um órgão de caráter independente e neutro, garantindo credibilidade nos pleitos. Nesse sentido, conforme os dispositivos supracitados do Código Eleitoral vigente, a Justiça Eleitoral brasileira não se limita à resolução de conflitos, adquirindo também atribuições normativas, administrativas e consultivas. Logo, essa configuração, juntamente com a tendência de judicialização da política comum a diversos Estados, viabiliza uma postura mais ativista na atividade jurisdicional desse braço do Poder Judiciário.

Embora muitos outros esforços e avanços devam ser atingidos a fim de refrear a crise desinformativa e fortalecer a democracia, o plano de ação desenvolvido pela Justiça Eleitoral do Brasil é considerado um dos mais bem-sucedidos em todo o mundo. De acordo com uma pesquisa realizada pelo Observatório Complutense da Universidade de Madrid, sob uma perspectiva comparada entre os empreendimentos contra a desinformação na América Latina, o programa do TSE seria o mais completo (Ações, 2022). Desse modo, sua atuação ampla e transversal, assim como respeitadora dos direitos fundamentais, entre outros atributos, confere-lhe posição de modelo a ser seguido por outros órgãos eleitorais. Além disso, a JE também foi consagrada com prêmios como aquele do *Global Electoral Justice Network Awards*, atribuído

ESFORÇOS REGULATÓRIOS NA AMÉRICA LATINA QUANTO À DESINFORMAÇÃO EM PERÍODOS ELEITORAIS

Júlia Silva Nogueira

ao PPED pela Rede Mundial de Justiça Eleitoral (RMJE), em face do desempenho eficaz no combate a notícias falsas e divulgação de dados oficiais.

3.2 Argentina

Perante clima de disputa e polarização, assim como intensa crise econômica, o candidato Javier Milei venceu as eleições presidenciais de 2023 na Argentina, garantindo o triunfo da extrema-direita. Nesse cenário, a mais notável ação empreendida pela justiça eleitoral do país, nesse mesmo ano, foi o firmamento do Compromisso Ético Digital. Trata-se de um pacto proposto pela Câmara Nacional Eleitoral e assinado por candidatos, partidos políticos, associações jornalísticas, plataformas digitais, entre outros, cujo objetivo consiste na utilização das redes sociais em harmonia com o desenvolvimento de um processo eleitoral livre e seguro, mitigando os efeitos negativos da proliferação de informações falsas.

Quanto às iniciativas legislativas propriamente ditas, há dois projetos de lei ainda em tramitação que versam a respeito da desinformação. O primeiro, o Projeto de número 848, de 2020, objetiva a proteção de todos os cidadãos por meio da eliminação/bloqueio de publicações de conteúdo ilegal, dentre as quais se enquadram *fake news* e discursos de ódio, por exemplo. Os sujeitos obrigados a tais ações são os provedores de redes sociais com, no mínimo, um milhão de usuários no país. Ainda propõe a criação de um órgão de controle com as funções de receber queixas e analisar as supostas publicações de teor ilegal, e criar um arquivo com os dados das queixas, por exemplo. Por último, em caso de descumprimento dos dispositivos, o projeto declara que haverá aplicação de multas até a suspensão dos serviços por um ano.

Em relação à segunda resolução, o Projeto de Lei nº 1453/2020, sua proposta dá enfoque à disseminação de informações inverídicas, buscando uma nova redação do artigo 211 do Código Penal. Dessa forma, pretende-se criminalizar o ato de criar e de difundir notícias de tal natureza nas redes sociais com o intuito de causar desordem ou desacreditar autoridades, com reclusão de dois a seis anos. Embora ambos os projetos não discorram diretamente acerca do fenômeno da desinformação em contextos eleitorais, essas propostas, assim como o PL das *Fake News* no Brasil, são produtos de um momento histórico de infodemia decorrente da crise sanitária da Covid-19, bem como da dimensão adquirida pelos pleitos nos últimos anos.

ESFORÇOS REGULATÓRIOS NA AMÉRICA LATINA QUANTO À DESINFORMAÇÃO EM PERÍODOS ELEITORAIS

Júlia Silva Nogueira

3.3 Chile

Além da desaceleração econômica, o Chile enfrentou um tumultuado momento político, envolvendo a escolha de novos representantes nos cargos de presidente e governadores, bem como um novo processo constituinte que teve início em 2020. Esse movimento contou com um conselho constitucional de maioria da extrema-direita, já desfeito, e com a realização de plebiscitos, os quais demonstraram a insatisfação da população com as propostas. Nesse contexto, no período de 2020 a 2023, foram criadas doze propostas de lei voltadas para a desinformação sob a iniciativa de partidos de posicionamentos ideológicos diversos, todos ainda em diferentes estágios dentro do processo de tramitação.

Nota-se uma tendência no país no que concerne à tentativa de criminalização da prática de divulgação de informações enganosas, uma vez que, dos doze projetos propostos até o momento presente, cinco visam a aplicação de sanções mais contundentes. Nesse sentido, destacam-se as propostas que buscam alterar a redação do Código Penal. A primeira, de número 13.383-07, de 2020, pretende tipificar como delito a difusão de notícias falsas que perturbem a ordem social ou causem pânico na população, com reclusão de 61 a 301 dias. Já o Projeto de 13.605-07, também de 2020, no contexto da pandemia da Covid-19, busca combater informações infundadas que prejudiquem o trabalho de autoridades em períodos de crise sanitária, incorporando o artigo “126 bis” no Código Penal. Por último, em 2023, foi submetida a proposta de número 16068-07, cujo objetivo, por meio do mesmo instrumento das anteriores, é sancionar pessoa natural ou jurídica que financie a criação, difusão ou a promoção de desinformação com o intuito de influenciar em decisões de autoridades, eleições populares, plebiscitos ou referendos, havendo aumento de pena se for um funcionário público, autoridade eleita ou candidato. No entanto, tais projetos receberam muita resistência, visto que alguns políticos e ativistas acreditam que a utilização da *ultima ratio* em tais circunstâncias se configura como uma medida demasiadamente autoritária, incompatível com os padrões interamericanos de liberdade de expressão.

Quanto às demais propostas, ressalta-se o projeto de número 13.698-07, de 2020, cuja finalidade é coibir a divulgação de informações infundadas em propagandas eleitorais, quando

ESFORÇOS REGULATÓRIOS NA AMÉRICA LATINA QUANTO À DESINFORMAÇÃO EM PERÍODOS ELEITORAIS

Júlia Silva Nogueira

houver risco de comprometimento do pleito, por meio de uma nova redação da Lei nº 18.700, Orgânica Constitucional sobre Votações Populares e Escrutínios. Além disso, no cenário de uma possível nova constituição para o país, foi elaborado o projeto 15234-06, o qual estabelece multa às pessoas que participassem da produção e/ou divulgação de notícias falsas, com o intuito de manipular o plebiscito ocorrido em 2022. Ainda com relação a questões eleitorais, visto que se entende que os atores estatais devem fomentar o diálogo político com informações comprovadamente fidedignas, o Projeto de Lei 16.146-07 busca limitar a propagação de desinformação, sobretudo por aqueles que ocupam um cargo público ou são candidatos por eleição popular. Contudo, em caso de descumprimento, deverão ser emitidas notas de esclarecimento ou ratificação.

Nessa perspectiva, identifica-se uma pluralidade, bem como uma fragmentação, no que diz respeito aos objetivos e instrumentos na busca por uma regulamentação nesse âmbito. Em outras palavras, o governo chileno ainda não foi capaz de estabelecer um regime jurídico com relação à influência digital na vida política, suscitando conflitos e resistência.

Embora não tenha força vinculante, é relevante mencionar os informes elaborados pela Comissão Contra a Desinformação, a qual tem função de auxiliar o Ministério da Ciência, Tecnologia, Conhecimento e Inovação no enfrentamento ao fenômeno da desinformação em nível nacional. Esses documentos têm como alguns dos objetivos estabelecer definições, analisar comparativamente o cenário do Chile e outros países, e propor recomendações acerca desse fenômeno recente. Tal trabalho é realizado em cooperação com o *Servel*, o Serviço Eleitoral do Chile, que tem definido uma agenda para a maior transparência nas eleições, por meio de serviços de *factchecking* e diálogo com representantes das principais plataformas digitais.

3.4 Colômbia

De acordo com um relatório realizado pela organização *Global Disinformation Index* sobre o mercado digital na Colômbia (Rincón; Zuluaga, 2022), dentre os *sites* analisados, 44% foram considerados de médio risco e 12% de alto risco em termos de desinformação. Algumas das causas desses índices alarmantes estão relacionadas à polarização política e à descrença no

ESFORÇOS REGULATÓRIOS NA AMÉRICA LATINA QUANTO À DESINFORMAÇÃO EM PERÍODOS ELEITORAIS

Júlia Silva Nogueira

sistema democrático vividas no país desde a proposição do plebiscito pela paz em 2016, favorecendo também a fabricação de narrativas manipuladas nas redes sociais.

Nesse cenário, após a não aprovação do Projeto de Lei nº 224, de 2017, que buscava proibir a criação de perfis anônimos para a difusão de notícias falsas, a última tentativa de regulação nesse sentido na Colômbia se deu com a Reforma Eleitoral de 2020, proposta apresentada na Câmara dos Deputados. No entanto, o artigo 107 desse projeto sofreu intensa rejeição, visto que sua redação inclui a vedação da divulgação de informações falsas e caluniosas, bem como “contra o nome e a reputação dos partidos e movimentos políticos” (Colômbia, 2020). Para alguns ativistas políticos, há comprometimento do direito da liberdade de expressão, uma vez que o dispositivo abre margem para limitação de críticas legítimas a figuras políticas e suas filiações, que fazem parte do debate democrático.

3.5 El Salvador

A Assembleia Legislativa apresentou um projeto de lei, em vista das eleições em 2024 para a Presidência e para própria Assembleia, com a iniciativa de agregar um artigo no Código Penal que prevê a pena de prisão de três a cinco anos para aquele que divulgue informações e alarmes falsos, anunciando desastres ou perigos inexistentes. No entanto, o projeto permanece pendente desde 2020.

Nesse cenário, houve a reeleição – uma operação vedada pela Constituição salvadorenha – de Nayib Bukele, o qual vem travando uma guerra contra a imprensa independente do país. Isso porque, enquanto o líder de direita acusa os principais veículos de informação de propagar *fake news* a seu respeito, circulam inúmeras acusações de que o presidente domina uma “máfia digital”, utilizando-se de seu alcance no Tik Tok e Twitter, por exemplo, para realizar manobras políticas de caráter antidemocrático (Gellman, 2024).

3.6 México

Desde as eleições presidenciais ocorridas em 2018, houve um significativo crescimento na distribuição de informações falsas no país, em um processo muito semelhante com o cenário brasileiro. Outra similaridade é a forte presença do aplicativo WhatsApp, no qual

ESFORÇOS REGULATÓRIOS NA AMÉRICA LATINA QUANTO À DESINFORMAÇÃO EM PERÍODOS ELEITORAIS

Júlia Silva Nogueira

as mensagens ganham uma disseminação mais rápida e escalada, e, ao mesmo tempo, há menos críticas e retaliação, uma vez que é formado por canais privados de comunicação.

Desse modo, embora o Instituto Nacional Eleitoral do México tenha empreendido alguns esforços no sentido de estabelecer acordos com plataformas digitais e de promover *factchecking*, no âmbito legislativo, não se verificam projetos recentes voltados para a desinformação digital. No entanto, no Código Penal do país, há a previsão do artigo 405 de multa e pena para funcionário público eleitoral que espalhe informações falsas acerca do processo eleitoral, bem como para candidatos em período eleitoral, conforme o artigo 406.

3.7 Panamá

Embora o Tribunal Eleitoral tenha se empenhado na promoção do Pacto Ético Digital – compromisso público assinado voluntariamente pelos cidadãos, ambicionando um ambiente saudável e respeitoso nas redes sociais durante as eleições –, ainda não houve o sancionamento de nenhuma medida regulatória.

No entanto, desde 2020, encontra-se em discussão uma proposta de tipificação como delito eleitoral a propagação intencional de informações errôneas pela Comissão Nacional de Reforma Eleitoral do Panamá. Tendo em vista as eleições gerais de 2024, o projeto estabeleceu prisão de um a dois anos em caso de divulgação de informações falsas prejudiciais para o processo eleitoral ou para o trabalho do Tribunal Eleitoral.

3.8 Peru

O Peru enfrenta um cenário político de grande instabilidade nos últimos anos, caracterizado por constantes conflitos entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo. Além disso, as intensas manifestações populares demandam a convocação de uma Assembleia Constituinte para a promulgação de uma nova constituição, bem como a antecipação das eleições. Nessa conjuntura, existe uma proposta que visa à modificação da Lei Orgânica de Eleições nº 26859, com a finalidade de proibir a difusão de notícias falsas como propaganda eleitoral, em canal de comunicação massivo ou rede social.

ESFORÇOS REGULATÓRIOS NA AMÉRICA LATINA QUANTO À DESINFORMAÇÃO EM PERÍODOS ELEITORAIS

Júlia Silva Nogueira

O Projeto de Lei nº 6567, de 2020, busca editar os artigos 187 e 389, sancionando, com pena privativa de liberdade, a divulgação de informações que são capazes de alterar a integridade e transparência do processo eleitoral, e ainda, quando se tratar de candidato, sua exclusão do processo eleitoral em curso. Os deputados fundamentaram a proposta com base na ideia de que o direito de acesso à informação é comprometido quando a informação em questão é fragmentada, desatualizada, incompleta, imprecisa, falsa, não oportuna ou errada. Além disso, afirmam que a propaganda eleitoral deve ser promovida conforme os limites impostos pela lei, os quais não incluem a utilização de *fake news*.

Houve também a aprovação em primeira votação do Projeto de Lei nº 2862, em 2023, seguida de arquivamento (Peru, 2023). Embora não tenha nenhum dispositivo relacionado diretamente ao contexto de pleitos, o conteúdo da proposta se torna ainda mais alarmante diante do Super Ciclo Eleitoral vivido pela América Latina. Isso porque pretende sancionar, por meio da alteração de artigos do Código Penal com agravamento de pena, a utilização indevida de meios de comunicação, incluindo redes sociais e sites da *web*, centrando-se “na urgência de proteger a honra, a dignidade, a boa reputação e a privacidade pessoal do indivíduo e da família” (Peru, 2023). Essa redação, de caráter muito abrangente, que pode levar a uma série de restrições em desacordo com a ideia de liberdade de expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, acionou forte reação de reprovação de vários setores sociais, como a classe de jornalistas: “[o projeto] impõe o mais nefasto precedente legal contra a atividade jornalística dos últimos anos” (Congresso, 2023).

3.9 Uruguai

Uma pesquisa realizada em 2021 indicou que o Twitter é a rede social mais utilizada para a divulgação de campanhas políticas no Uruguai. O estudo evidenciou também que a maior presença de conteúdo político nas redes não significa necessariamente que os eleitores estão mais bem informados e os políticos mais criteriosos, havendo, na verdade, uma tendência de formação de bolhas de autorreprodução e circulação de notícias falsas (Rodríguez, 2021).

Diante desse cenário, houve apenas a proposição de um projeto de lei no país acerca da temática, o qual não foi levado adiante. Frente à eleição presidencial que ocorreria em 2019,

ESFORÇOS REGULATÓRIOS NA AMÉRICA LATINA QUANTO À DESINFORMAÇÃO EM PERÍODOS ELEITORAIS

Júlia Silva Nogueira

a proposta de 2018 visava à incorporação de novo item no artigo 191 da Lei de Eleições (nº 7812), acrescentando como delito eleitoral: “desinformação ou disseminação intencional de notícias falsas por meio do uso de plataformas digitais de comunicação global, tecnologias da internet, qualquer sistema informático ou qualquer meio de comunicação ou tecnologia de transmissão de dados, adequada para alterar os resultados regulares dos atos eleitorais” (Uruguai, 1925).

O projeto pretendia sancionar a propagação de informações falsas por meio de palavras escritas, canções, símbolos, imagens ou vídeos que induzam confusão entre os eleitores. Desse modo, o professor de jornalismo da Universidade Católica do Uruguai, Tomás Linn, apontou que a lei inevitavelmente seria utilizada de forma arbitrária, violando a liberdade de expressão (Lubianco, 2020).

Além disso, foi apresentada no Parlamento, no início do ano de 2024, uma proposta voltada para a limitação da geração de *deep fakes* durante campanhas eleitorais. Seu artigo único fixa a pena de seis meses de prisão para aquele que utilizar sistemas de inteligência artificial para a manipulação de conteúdos audiovisuais alterando ou produzindo a imagem ou a voz de políticos, com o intuito de enganar os eleitores.

Vale ainda mencionar que o país conta com a Lei de Imprensa nº 16.099, de 1989, a qual por meio do seu artigo 19, determina como delito de comunicação a divulgação de notícias sabidamente falsas que afetem de forma significativa a tranquilidade pública, bem como a instigação de difamação contra a Nação, o Estado ou seus Poderes (Uruguai, 1989). Todavia, a lei se destina somente à atividade jornalística e não conta com previsões específicas para as novas tecnologias digitais.

4 SEMELHANÇAS E DIFERENÇAS

Conforme demonstrado, a América Latina é uma das regiões mais afetadas pela fabricação e disseminação massiva de narrativas falsas, especialmente neste momento de concentração de decisões políticas, cujos desdobramentos são cruciais para o desenvolvimento desses Estados. Contudo, ainda que haja deliberações e a proposição de projetos acerca da

ESFORÇOS REGULATÓRIOS NA AMÉRICA LATINA QUANTO À DESINFORMAÇÃO EM PERÍODOS ELEITORAIS

Júlia Silva Nogueira

matéria, as discussões ainda estão em descompasso com os impactos causados pela desinformação nas redes sociais. Em outras palavras, de modo geral, as soluções regulatórias latino-americanas se encontram em um estágio inicial, uma das razões pelas quais o Sul Global, como um todo, fica à mercê das regras e dinâmicas impostas pelas grandes corporações de plataformas digitais.

No entanto, embora medidas mais eficazes ainda devam ser elaboradas, o Brasil, entre os países apresentados, destaca-se por buscar um plano de ação coeso e multidimensional. Nessa perspectiva, para além das Casas Legislativas, verifica-se uma intensa atividade do Poder Judiciário, norteadas pelo TSE, por meio da edição de resoluções e criação de parcerias, por exemplo. Desse modo, seguindo a tendência de judicialização da política – intervenção e centralidade do Poder Judiciário em temas tipicamente políticos e de competência dos Poderes Legislativo e Executivo (Araújo; Ximenes, 2019) –, países como Argentina, Panamá e Chile também demonstram um Judiciário engajado com a questão da desinformação em períodos eleitorais. Todavia, diferentemente do cenário brasileiro, suas ações se limitam, de modo geral, à criação de compromissos ético digitais com os cidadãos, os quais, uma vez não vinculantes, sujeitam-se à disposição dos próprios eleitores, bem como de serviços de *fact-checking*.

Quanto à existência de soluções regulatórias ou propostas ainda em tramitação direcionadas especificamente a momentos eleitorais, destacam-se o Brasil (com a Lei nº 14.192 e a Resolução 23.714), Chile (com os projetos de lei nº 13.698-07 e nº 16.146-07), Panamá (com o projeto de tipificação de desinformação eleitoral), Peru (com a proposta de modificação da Lei Orgânica de Eleições), e Uruguai (com o projeto de lei para proibir geração de *deep fakes* nas eleições). A maior parte das demais soluções regulatórias apresentadas, por sua vez, envolve medidas para coibir, sejam notícias falsas, sejam discursos de ódio, de forma mais ampla e genérica, isto é, sem de fato tratarem das complexidades e peculiaridades de períodos de eleição.

Outrossim, constata-se que, ao contrário de grande parte dos países latino-americanos, as propostas existentes no Brasil impõem, majoritariamente, sanções administrativas e civis em relação aos usuários que fomentem a desinformação, bem como a responsabilização das plataformas digitais, como intermediários, e estabelecimento de alianças com as próprias redes

ESFORÇOS REGULATÓRIOS NA AMÉRICA LATINA QUANTO À DESINFORMAÇÃO EM PERÍODOS ELEITORAIS

Júlia Silva Nogueira

sociais, a fim de ampliar a eficiência do combate às *fake news*. Na Argentina, embora haja um projeto de lei que pretende uma nova redação do Código Penal, há também uma tendência de responsabilização dos provedores, com o intuito de estabelecer uma cooperação público-privada na remoção de conteúdos inverídicos. Já os demais países analisados dão enfoque à tipificação de atos relacionados à disseminação de desinformação, por meio da edição da lei penal ou de leis eleitorais, estabelecendo pena de privação de liberdade àqueles que descumprirem as medidas adotadas.

5 PRINCIPAIS DESAFIOS

5.1 Definição de conceitos e limites

A partir da comparação dos cenários apresentados, a primeira dificuldade comum identificada na implementação de tais soluções regulatórias está no fato de que se trata de um objeto relativamente recente e sensível. Isso porque as novas dinâmicas de comunicação e relações econômicas – e, conseqüentemente, as novas formas de organização e engajamento político – possibilitadas pela Internet e pelas redes sociais são resultantes da Indústria 4.0, revolução tecnológica e informacional que teve início apenas na última década. Além disso, inovações tecnológicas digitais surgem em uma velocidade que dificilmente as casas legislativas conseguem alcançar. Dessa forma, embora a desinformação não seja uma novidade como objeto de debate, sua ocorrência no ciberespaço suscita uma série de novos questionamentos, relacionados, por exemplo, à responsabilidade das plataformas, bem como à jurisdição a ser adotada nesse contexto transnacional.

Ademais, há intenso conflito entre a liberdade de expressão e a necessidade de sanções sobre informações falsas e de má fé, além da dificuldade em precisar esses conteúdos. O direito à liberdade de expressão é um dos pilares da democracia, e é assegurado em uma série de dispositivos internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, e em constituições. Nessa perspectiva, com a popularização das redes sociais, surge a percepção de que esse seria o local ideal para o exercício ilimitado de tal direito, conforme o conceito de “*marketplace of ideas*”, cuja premissa está na livre e pública circulação de pensamentos. No

ESFORÇOS REGULATÓRIOS NA AMÉRICA LATINA QUANTO À DESINFORMAÇÃO EM PERÍODOS ELEITORAIS

Júlia Silva Nogueira

entanto, no âmbito americano, o Pacto de São José da Costa Rica – Convenção Americana de Direitos Humanos – de 1969, além de consagrar esse direito, esclarece que ele não deve ser entendido como absoluto, sendo limitado pelo exercício de outros direitos e por outras leis que assegurem a ordem pública (Brasil, 1992).

Contudo, na criação de regulações voltadas para condutas impulsionadoras da desinformação, há ainda o desafio para o legislador em definir de forma clara e objetiva o que são, de fato, informações falsas prejudiciais à ordem, diferenciando-as de informações equivocadas – que não são dotadas de má fé. Nessa busca por maior exatidão, até mesmo o uso da expressão “*fake news*” é rejeitado por alguns autores, como o Ministro do Supremo Tribunal Federal do Brasil, Dias Toffoli, que justifica que o amplo significado que o termo vem ganhando pode inviabilizar seu diagnóstico (Toffoli, 2019). Nesse sentido, a zona cinzenta entre essas condutas tende a ser ainda mais nebulosa em países com democracias menos maduras, – categoria em que se enquadra praticamente toda a América Latina –, os quais estão mais sujeitos a autoritarismos e abusos institucionais.

5.2 Tendência de criminalização

Outra complexidade na implementação de soluções regulatórias nessa região se deve a tendência excessiva de criminalização, seguindo um populismo penal. Um estudo publicado pela Coalizão Direitos na Rede (CDR) indicou que, desde 2016, cerca de 57 leis em 44 países foram criadas no sentido de criminalizar a disseminação de informações falsas nas redes sociais, movimento que se intensificou após a pandemia da Covid-19. Muitos daqueles projetos apresentados visando sanções mais severas são redigidos em linguagem pouco clara e com termos abrangentes, o que concede margem para a arbitrariedade e o para o autoritarismo (León, 2024).

Ainda, de acordo com a Conectas Direitos Humanos, a criminalização como saída central para o problema, gera ainda mais problemas (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2024). Isso porque, por vezes, multas rígidas prejudicam os hipossuficientes, assim como penas de prisão contribuem para a superlotação carcerária, de modo especial nos

ESFORÇOS REGULATÓRIOS NA AMÉRICA LATINA QUANTO À DESINFORMAÇÃO EM PERÍODOS ELEITORAIS

Júlia Silva Nogueira

países latino-americanos, cuja população prisional é a que mais cresce no planeta atualmente, sob condições precárias e desumanas.

Além disso, no que concerne ao âmbito doutrinário, ainda que a tutela jurídica deva se atualizar para acompanhar o cenário contemporâneo, entende-se que a intervenção penal segue os princípios do direito penal mínimo e *ultima ratio*. Em outras palavras, no ordenamento de expressiva parte da América Latina, é consolidada a noção de que o Estado deve sempre ambicionar a solução menos gravosa, por meio de outros ramos do direito, como o civil e administrativo, protegendo a dignidade humana e a proporcionalidade. Nesse sentido, a redação de mais um tipo nos códigos penais, referente à desinformação de forma generalizada, pode resultar em uma hipertrofia penal, bem como promover tensões sociais relacionadas à autocensura e desconfiança nos Estados, por exemplo.

5.3 Polarização política

De acordo com um estudo promovido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento em 2023, a América Latina e Caribe foram as regiões em que a polarização política teve maior crescimento nos últimos 20 anos, com um salto a partir de 2015. A aversão e o antagonismo político são evidentes nas discussões acerca de qualquer tipo de regulamentação nas redes sociais, tornando-se tema-alvo de discursos ideológicos. Embora a propagação de narrativas fabricadas e mentiras seja um fenômeno que não escapa a nenhum grupo dentro do espectro ideológico, pesquisadores da Universidade de Oxford apontam que agentes da direita foram os pioneiros na prática, possuindo, portanto, uma estrutura mais consolidada e maior vantagem estratégica (Mota, 2023).

Dessa maneira, cria-se um impasse: grupos de esquerda tendem a buscar recursos para reduzir o alcance da desinformação, enquanto aqueles de direita rejeitam tais limites, advogando pela liberdade de expressão. Assim, a animosidade e as convicções pré-estabelecidas prejudicam o debate e a deliberação político-democrática, bem como geram uma paralisia legislativa.

Entretanto, o grupo que mais se beneficia desse cenário consiste, na verdade, nas grandes corporações digitais, as quais, sem contrapesos, governam livremente o ciberespaço.

ESFORÇOS REGULATÓRIOS NA AMÉRICA LATINA QUANTO À DESINFORMAÇÃO EM PERÍODOS ELEITORAIS

Júlia Silva Nogueira

Além disso, lucraram com a divulgação de informações apelativas e falsas, uma vez que normalmente geram um expressivo número de acessos em um curto espaço de tempo, elevando a monetização.

6 MEDIDAS PERTINENTES

6.1 Articulação Intrarregional

Tendo em vista que atualmente os países latino-americanos analisados enfrentam cenários políticos, assim como dificuldades muito similares no combate à desinformação eleitoral, é importante que haja uma melhor articulação entre eles. A exemplo das conferências voltadas para a avaliação de desafios e impactos gerados pela inteligência artificial na região,² deve ser promovida maior atividade nesse sentido também em relação ao fenômeno desinformativo. Isso porque a própria noção de constitucionalismo digital prevê a elaboração de *counteractions* também de modo transnacional, devido à natureza transfronteiriça da Internet.

A partir da criação de comissões e conferências com foco no contexto da América Latina, com deliberações entre acadêmicos, políticos e pesquisadores da área, espera-se que haja a promoção de soluções regulatórias mais eficazes, que façam frente aos efeitos da disseminação de conteúdos inverídicos e ainda preservem os direitos fundamentais garantidos pelo Estado de Direito. Dessa forma, a região poderá se firmar como um bloco mais incisivo no mercado global, não mais tão sujeita às imposições de nações mais desenvolvidas e grandes corporações.

6.2 Corregulação

Outro elemento fundamental é o fomento de uma corregulação e alianças com as próprias plataformas. Jack M. Balkin esclarece que, ao contrário da regulação tradicional da liberdade de expressão, direcionada aos cidadãos, a nova regulação (*new school speech*

² Conferência Latino-americana de Inteligência Artificial e Proteção de Dados, 2021; e Encontro Latino-Americano de Inteligência Artificial, 2023.

ESFORÇOS REGULATÓRIOS NA AMÉRICA LATINA QUANTO À DESINFORMAÇÃO EM PERÍODOS ELEITORAIS

Júlia Silva Nogueira

regulation) se direciona às entidades digitais, dotadas poder, por vezes, equiparável ao dos Estados tradicionais, a fim de usar seu alcance e ferramentas para policiar os usuários (Balkin, 2018). Isso é necessário porque o aparato estatal por si só é incapaz de cobrir todas as demandas geradas no contexto digital, em especial concernente à população latina, a qual representa o maior público consumidor de redes sociais no globo.

No Brasil, a exemplo, o “PL das *Fake News*”, – o qual, dentre outros propósitos, pretende superar a responsabilidade das plataformas digitais exclusivamente mediante ordens judiciais – bem como as alianças estabelecidas entre o TSE e determinadas redes sociais são exemplos dessa iniciativa. Nessa perspectiva, como a moderação é a essência das plataformas (Tarleton, 2018), cabe aos governos tradicionais garantir que tal governança seja concebida com base no *Rule of Law*, por meio de soluções regulatórias que reforçam os valores constitucionais no ambiente digital, com o auxílio das suas próprias capacidades técnicas.

CONCLUSÃO

É notável, em todo o globo, a crescente atenção para o impacto causado pelo uso das redes sociais em processos eleitorais, sobretudo no que se refere ao fortalecimento do fenômeno desinformativo. Assim, esta pesquisa buscou reunir os mais preeminentes esforços regulatórios sobre desinformação desenvolvidos na região da América Latina – onde a maior parte dos países passaram por eleições no período de 2021 a 2024 – bem como analisá-los comparativamente, a fim de entender as tendências e desafios comuns, e como a região se apresenta no cenário mundial.

Nesse prisma, algumas das ações empreendidas no Brasil têm sido referência para os demais países. Embora haja o Marco Civil da Internet, que impõe balizas iniciais, e projetos de lei em tramitação, o destaque se concentra nas resoluções editadas pelo TSE e na cooperação estabelecida entre o Tribunal e determinadas plataformas digitais. Ainda, comparativamente, governos de países como Chile e Argentina também demonstram maior investimento e deliberações no combate à desinformação *online*.

ESFORÇOS REGULATÓRIOS NA AMÉRICA LATINA QUANTO À DESINFORMAÇÃO EM PERÍODOS ELEITORAIS

Júlia Silva Nogueira

No entanto, diante do cenário geral, percebe-se que a região, assim como o Sul Global como um todo, ainda não é capaz de efetivamente fazer frente aos efeitos provocados pela desinformação às democracias, bem como à regulamentação privada imposta pelas grandes corporações de redes sociais. As principais dificuldades em sancionar soluções regulatórias eficazes na região estão ligadas à falta de definição precisa de conceitos, à busca excessiva pelo Direito Penal e às disputas político-ideológicas.

Nesse sentido, é essencial que haja maior colaboração entre esses países, além do fomento de uma correção, utilizando-se dos próprios recursos das plataformas a fim de moderar discursos ilegais e garantir a legitimidade dos processos eleitorais. Desse modo, espera-se viabilizar a fixação de regulamentações adequadas, isto é, instrumentos normativos que garantam a liberdade de expressão dos cidadãos, evitando abusos institucionais ou qualquer espécie de censura, e, concomitantemente, sejam eficazes no combate à disseminação de desinformação nos meios digitais, permitindo a manutenção da democracia na América Latina.

REFERÊNCIAS

AÇÕES do TSE de combate à desinformação são elogiadas pelo Observatório da Universidade Complutense de Madrid. **Tribunal Superior Eleitoral**, 16 dez. 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Dezembro/acoes-do-tse-de-combate-a-desinformacao-sao-elogiadas-pelo-observatorio-da-universidade-complutense-de-madrid>. Acesso em: 21 fev. 2022.

ARAÚJO, Eduardo Borges Espíndola; XIMENES, Júlia. Contencioso eleitoral em tempos de judicialização da política: a disputa no Supremo e o Supremo na disputa. **Revista de Investigações Constitucionais**, v. 6, p. 423-448, 2020.

ARGENTINA. **PL 1453/20**. Disponível em: <https://www.senado.gob.ar/parlamentario/comisiones/verExp/1453.20/S/PL>. Acesso em: 27 fev. 2024.

ARGENTINA. **PL 848/20**. Disponível em: <https://www.senado.gob.ar/parlamentario/comisiones/verExp/848.20/S/PL>. Acesso em 26 fev. 2024.

BALKIN, Jack M. Free speech is a triangle. **Columbia Law Review**, v. 118, p. 2011, 2018.

ESFORÇOS REGULATÓRIOS NA AMÉRICA LATINA QUANTO À
DESINFORMAÇÃO EM PERÍODOS ELEITORAIS

Júlia Silva Nogueira

BRASIL. **Código Eleitoral - Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/codigo-eleitoral-1/codigo-eleitoral-lei-nb0-4.737-de-15-de-julho-de-1965>. Acesso em: 22 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992.** Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969.: Brasília, DF, 9 nov. 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm. Acesso em: 30 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.** Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e altera a Lei nº 12.965/2014 (Marco Civil da Internet). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm. Acesso em: 25 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.192, de 4 de agosto de 2021.** Estabelece normas para prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14192.htm. Acesso em: 16 jan. 2024.

BRASIL. **Resolução nº 23.714, de 20 de outubro de 2022.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2022/resolucao-no-23-714-de-20-de-outubro-de-2022>. Acesso em: 16 jan. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.261.** Referendo na medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.261 Distrito Federal. Relator: Ministro Edson Fachin. Brasília, 26 out. 2022. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp?codigo=C584-058F-AAE0-EF5C>. Acesso em: 15 fev. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Programa permanente de enfrentamento à desinformação no âmbito da Justiça Eleitoral** – plano estratégico: eleições 2022. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2021.

CHILE. **Boletín 13253-07/2020.** Disponível em: https://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=13253-07. Acesso em: 09 mar. 2024.

CHILE. **Boletín 13605-07/2020.** Disponível em: https://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=13253-07. Acesso em: 09 mar. 2024.

CHILE. **Boletín 13698-07/2020.** Disponível em: https://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=16068-07. Acesso em: 12 mar. 2024.

CHILE. **Boletín 15234-06/2022.** Disponível em: https://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=16068-07. Acesso em: 13 mar. 2024.

ESFORÇOS REGULATÓRIOS NA AMÉRICA LATINA QUANTO À
DESINFORMAÇÃO EM PERÍODOS ELEITORAIS

Júlia Silva Nogueira

CHILE. **Boletín 16068-07/2023**. Disponível em: https://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=13253-07. Acesso em: 10 mar. 2024.

COLOMBIA. **Proyecto de Ley 234 de 2020**. Disponível em: <https://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/textos-radicados-senado/p-ley-2020-2021/2021-proyecto-de-ley-234-de-2020>. Acesso em: 16 maio 2024.

CONGRESSO do Peru analisa projeto apelidado de ‘Lei da Mordaca’, acusado de incriminar jornalistas. **Revista Cenarium**, 10 maio 2023. Disponível em: <https://revistacenarium.com.br/congresso-do-peru-analisa-projeto-apelidado-de-lei-da-mordaca-acusado-de-incriminar-jornalistas/>. Acesso em: 10 fev. 2024.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão**. Marco jurídico interamericano sobre o direito à liberdade de expressão. Versão em português elaborada com a colaboração do Escritório da UNESCO em Montevideu, do Relator Especial das Nações Unidas sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Expressão e Opinião, do Instituto DEMOS e com o apoio da Fundação Ford. Organização dos Estados Americanos, 2014.

DISCURSO em defesa da regulação de redes sociais converge com PL das Fake News. **Senado Notícias**, 9 jan. 2024. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2024/01/09/discurso-em-defesa-da-regulacao-de-redes-sociais-converge-com-pl-das-fake-news>. Acesso em: 23 fev. 2024.

FALCÃO, Márcio; VIVAS, Fernanda. TSE recebe mais de 500 alertas diários de fake news no segundo turno das eleições. **G1**, 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2022/noticia/2022/10/20/tse-recebe-mais-de-500-alertas-diarios-de-fake-news-no-segundo-turno-das-eleicoes.ghtml>. Acesso em: 16 maio 2024.

GELLMAN, Mneesha. Freedom of expression under attack in Bukele’s El Salvador. **Nacla**: reporting on the Americas since 1967, 31 jan. 2024. Disponível em: <https://nacla.org/freedom-expression-under-attack-bukele-el-salvador>. Acesso em: 07 maio 2024.

INSTITUTO HUMANAS UNISINOS. **Brasil se mantém como 3º país com maior população carcerária do mundo**. Instituto Humanitas Unisinos, 2020. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/596466-brasil-se-mantem-como-3-pais-com-maior-populacao-carceraria-do-mundo>. Acesso em: 28 maio 2024.

LEÓN, Lucas Pordeus. De 71 países ou blocos, apenas 2 e UE não criminalizam desinformação. **Agência Brasil**, 2024. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2024-04/de-71-paises-ou-blocos-apenas-2-e-ue-nao-criminalizam-desinformacao>. Acesso: 26 maio 2024.

ESFORÇOS REGULATÓRIOS NA AMÉRICA LATINA QUANTO À
DESINFORMAÇÃO EM PERÍODOS ELEITORAIS

Júlia Silva Nogueira

LUBIANCO, Júlio. 11 leis e projetos de lei contra desinformação na América Latina: penas de prisão e risco de censura. **Latam Journalism Review**, 16 dez. 2020. Disponível em: <https://latamjournalismreview.org/pt-br/articles/leis-desinformacao-america-latina-prisao-censura/>. Acesso em: 30 mar. 2024.

MENDES, Gilmar Ferreira; FERNANDES, Victor Oliveira. Digital Constitutionalism and Constitutional Jurisdiction: A Research Agenda for the Brazilian Case. **The Rule of Law in Cyberspace**, p. 65-87, 2022.

MEYER, Emilio. **Constitutional Erosion in Brazil**. Hart Publishing, 2021.

MOTA, Camila Veras. Cartilha da desinformação: como agem os grupos que usam redes sociais para espalhar fake news e mobilizar eleitores, **BBC News Brasil**, 2023. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/ceq55vxe9leo>. Acesso em: 05 jun. 2024.

NOGUEIRA, Ciro. **Projeto de Lei do Senado nº 473, de 2017**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/131758>. Acesso em: 06 fev. 2024.

PEÑA, Paz. **A exploração de dados na Internet para fins eleitorais na América Latina**. Coding Rights, 2018. Disponível em: <https://medium.com/codingrights/a-explora%C3%A7%C3%A3o-de-dados-na-internet-para-fins-eleitorais-na-am%C3%A9rica-latina-7e5c2245758b>. Acesso em 27 dez. 2023.

PERU. **Proyecto de Ley 2862/2022**. Disponível em: [https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/OTIyNDY=/pdf/PL%202862%20\(MAY\)#::~text=%C2%B0%202862%2F2022%2DCR%2C,perjuicio%20al%20honor%2C%20la%20buena](https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/OTIyNDY=/pdf/PL%202862%20(MAY)#::~text=%C2%B0%202862%2F2022%2DCR%2C,perjuicio%20al%20honor%2C%20la%20buena). Acesso em: 02 abr. 2024.

PERU. **Proyecto de Ley 6567/2023**. Disponível em: [https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTUzNzg2/pdf#:~:text=Con%20fecha%201%20de%20diciembre,la%20Inve%20Ecoamigable%20\(en%20adelante%2C](https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTUzNzg2/pdf#:~:text=Con%20fecha%201%20de%20diciembre,la%20Inve%20Ecoamigable%20(en%20adelante%2C) Acesso em: 30 mar. 2024.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Relatório sobre o Desenvolvimento Humano 2023/2024**: Reinventar a cooperação num mundo polarizado – Visão Geral. Nova Iorque: PNUD, 2024. Disponível em: <https://hdr.undp.org>. Acesso em: 30 maio 2024.

RODRÍGUEZ, Santiago Escuder. El uso de Twitter en la campaña de elecciones nacionales en Uruguay. **Dixit**, n. 35, p. 1-16, 2021.

ESFORÇOS REGULATÓRIOS NA AMÉRICA LATINA QUANTO À
DESINFORMAÇÃO EM PERÍODOS ELEITORAIS

Júlia Silva Nogueira

RODRÍGUEZ-PÉREZ, Carlos; ORTIZ CALDERÓN, Laura Sofía; ESQUIVEL CORONADO, Juan Pablo. Desinformación en contextos de polarización social: el paro nacional en Colombia del 21N. **Anagramas-Rumbos y sentidos de la comunicación**, v. 19, n. 38, p. 129-156, 2021.

SALZMAN, Ryan. Going deeper: Social media use and the development of democratic attitudes in Latin America. **Global Media and Communication**, v. 15, n. 1, p. 85-101, 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang. Liberdade de expressão e biografias não autorizadas - notas sobre a ADI 4.815. **Consultor Jurídico**, 19 jun. 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-jun-19/direitos-fundamentais-liberdade-expressao-biografias-nao-autorizadas/>. Acesso em: 02 fev. 2024.

SCHWANHOLZ, Julia; GRAHAM, Todd; STOLL, Peter-Tobias. Managing Democracy in the Digital Age. **Internet Regulation, Social Media Use, and Online Civic Engagement**. Gewerbestrasse, v. 11, p. 6330, 2018.

SYED, Nabihah. Real talk about fake news: towards a better theory for platform governance. **The Yale Law Journal Forum**, 9 out. 2017. Disponível em: <http://www.yalelawjournal.org/forum/real-talk-about-fake-news>. Acesso em: 15 nov. 2023.

TARLETON, Gillespie. **Custodians of the Internet: Platforms, Content Moderation, and the Hidden Decisions That Shape Social Media**. London: Yale University Press, 2018.

TOFFOLI, José Antonio Dias. **Fake news, Desinformação e Liberdade de Expressão**. São Paulo, ano 12, n. 46, p. 9-18, jul./set., 2019.

URIBE RINCÓN, Catalina; ZULUAGA, Jimena. Disinformation Risk Assessment: The Online News Market in Colombia. **Global Disinformation Index**, nov. 2022. Disponível em: <https://www.disinformationindex.org/country-studies/2022-11-29-disinformation-risk-assessment-the-online-news-market-in-colombia/>. Acesso em: 30 fev. 2024.

URUGUAI. **Lei nº 16.099**. Lei de Imprensa. 1989. Disponível em: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes-originales/16099-1989>. Acesso em: 04 abr. 2024.

URUGUAI. **Lei nº 7812**, de 16 de janeiro de 1925. Dispõe sobre a Lei de Eleições. Publicado em 19 jan. 1925. Disponível em: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/7812-1925>. Acesso em: 30 jan. 2024.

VIEIRA, Alessandro. **Projeto de Lei do Senado nº 2630, de 2020**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/141944>. Acesso em: 10 jan. 2024.