

DEMOCRACIA ILIBERAL E DEMOCRACIA DIRETA NA ERA DIGITAL¹

ILLIBERAL DEMOCRACY AND DIRECT DEMOCRACY IN THE DIGITAL AGE

Antonio D'Atena²

Professor Emérito de Direito Constitucional (Uniroma2, Tor Vergata,
Roma/RM, Itália)

ÁREA(S): Direito constitucional; direito comparativo.

RESUMO: O ensaio parte da observação do crescimento das ditas democracias iliberais, com particular referência aos casos que se registram no Leste Europeu. Posteriormente, destaca que a democracia iliberal (ou democracia eleitoral) tem suas raízes na aspiração de grandes setores da população à desintermediação, o que abre o caminho para a democracia direta. Considerando as manifestações italianas dessa aspiração, ele se detém nos limites do modelo, destacando seu caráter mistificador. No que se refere aos cenários abertos pela democracia digital, enfoca os enormes riscos de

manipulação do consenso que ela acarreta e os possíveis antídotos, entre os quais a cultura desempenha um papel fundamental.

ABSTRACT: *The essay starts from the observation of the rise of the so-called illiberal democracies, with particular reference to the cases recorded in Eastern Europe. It underlines that illiberal democracy (or electoral democracy) has its roots in the aspiration, of large population groups, to disintermediation, which opens the way towards direct democracy. Considering the Italian manifestations of this aspiration, it focuses on the limits of direct democracy, highlighting its mystifying character. With reference to the scenarios opened up by digital democracy, it focuses on the*

¹ Traduzido do italiano para o espanhol por Miguel José Arjona Sánchez. Currículo: <https://granada.academia.edu/MIGUELJOS%C3%89ARJONAS%C3%81NCHEZ/CurriculumVitae>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3752-4425>. Traduzido do espanhol para o português por Sérgio Gillet. Currículo: <http://lattes.cnpq.br/2443033476148063>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2902-9929>.

² E-mail: datena@uniroma2.it. Currículo: <http://www.issirfa.cnr.it/antonio-d-atena.html>.

enormous risks of manipulating the consensus that it entails and on the possible antidotes, among which a fundamental position is held by culture.

PALAVRAS-CHAVE: Democracia iliberal; democracia direta; democracia digital; manipulação do consenso.

KEYWORDS: *Illiberal democracy; direct democracy; digital democracy; manipulation of consensus.*

SUMÁRIO: Introdução; 1 O crescimento das democracias iliberais; 2 A aspiração à desintermediação e sugestões de democracia direta; 3 Os limites da democracia direta; 4 A rede e a manipulação do consentimento; Observações finais.

SUMMARY: *Introduction; 1 The growth of illiberal democracies; 2 The aspiration to disintermediation and the suggestions of direct democracy; 3 The limits of direct democracy; 4 The network and the manipulation of consensus; Concluding remarks.*

INTRODUÇÃO

Se é possível, gostaria de apresentar o encerramento que me foi confiando lembrando de uma recordação pessoal. No verão passado, preparando-me para lançar a quarta edição de minhas *Lezioni di diritto costituzionale*, deparei-me com a necessidade de modificar profundamente a estrutura do capítulo dedicado à democracia liberal. A terceira edição era de 2010 e a primeira remonta a 2001. Sem embargo, nela havia meu ensaio de 1995, escrito quase no dia depois da queda do muro de Berlim³. E bem, então, cheguei à conclusão de que, a essa altura, a alternativa representada pelo ordenamento do socialismo real já não existia, o mundo avançava para a democracia liberal⁴. E isso, observa-se, não porque os regimes comunistas já não existem, mas porque

³ D'Atena, Il principio democratico nel sistema die principi costituzionali, in *Dir. e Soc.*, 1996, está disponível, em uma versão sem anotações, in *Boll. Inf. Cost. e Parl.*, 1995 (depois também publicado em alemão: Das demokratische Prinzip im System der Verfassungsprinzipien, in *Jahrbuch des öffentlichen Rechts*, N.F 47 (1999)).

⁴ Para refletir que a assimilação do constitucionalismo por esses Estados tem sido superficial, carecendo de raízes profundas em seus respectivos desenvolvimentos históricos, v. Bugarič, A crisis of constitutional democracy in post-Communist Europe: "Lands in-between" democracy and authoritarianism, in *I-CON* 13, 2015, 233 ss. (baixado de <<https://academic.oup.com/icon/article-abstract/13/1/219/689918>> by guest on 22 March 2019). Com referência específica à Hungria: Wilking, The Rise of Illiberal Democracy: The Orbánisation of Hungarian Political Culture, in *Journal of World-Systems Research*, v. 24.1, 2018, 6 ss., que considera a mistura de fatores históricos, políticos, econômicos e sociais que favoreceram a consolidação da posição do partido majoritário: Fidesz. Sobre o papel essencial dos partidos não liberais nos desvios que afetam a Europa Central e Oriental:

eles não representam mais um modelo institucional. Em outras palavras, não exerceram uma força atraente em países que, mais ou menos tumultuadamente, passaram pelos processos de transformação constitucional desenvolvidos na década de 1990. Essa conclusão, compartilhada por muitos (lembro-me, em particular, de algumas reflexões esclarecedoras de Peter Häberle⁵), pareceu confirmar-se pelo fato de que os Estados que, após a dissolução do bloco soviético, enfrentaram o constitucionalismo tenderam a adotar constituições inspiradas nos princípios da democracia liberal.

No entanto, atualmente o crescimento das democracias não liberais faz com que essa posição seja mais difícil de sustentar.

1 O CRESCIMENTO DAS DEMOCRACIAS ILIBERAIS

Como se sabe, o conceito de democracia iliberal não é de hoje. Ele remonta à pesquisa realizada em meados da década de 1990 por Fareed Zakaria⁶.

Seu modelo correspondente, no entanto, foi criticado e condenado por aqueles que cuidaram dele cientificamente⁷. Hoje, porém, é abertamente reivindicado por aqueles que trabalham para implementá-lo. O que, como você pode adicionar, provoca o espanto do autor que cunhou a categoria, que considera surpreendente que os *leaders* políticos nacionais possam considerar a democracia iliberal honorária⁸.

Nesse sentido, um ponto de referência obrigatório seria um discurso proferido por Viktor Orbán, em 25 de julho de 2014, na Universidade Romena de Băile Tuşnad, na qual, em certo sentido, o manifesto político da democracia liberal pode ser reconhecido⁹.

Ekiert, *The Illiberal Challenge in Post-Communist Europe. Surprises and Puzzles*, in *Taiwan Journal of Democracy*, 2012, v. 8, n. 2, 76 ss.

⁵ Häberle, *Verfassungsentwicklungen in Osteuropa – aus der Sicht der Rechtsphilosophie und der Verfassungslehre*, in *Europäische Rechtskultur. Versuch einer Annäherung in zwölf Schriften*, Baden-Baden 1994, 101 ss.

⁶ Zakaria, *The Rise of Illiberal Democracy*, in *Foreign Affairs*, v. 76, 1997, 22 ss.; Id., *The Future of Freedom. Illiberal Democracy at Home and Abroad*, New York-London, 2007.

⁷ Zakaria, *The Rise of Illiberal Democracy*, cit., 35, 42, por exemplo, apontou que, sem constitucionalismo liberal, a democracia não seria simplesmente inadequada, mas perigosa, pois implica, além da erosão da liberdade, abuso de poder, divisões étnicas, nacionalismo e até guerra.

⁸ Zakaria, *The Rise of Putinism*, en el *Washington Post*, 01.08.2014.

⁹ *Prime Minister Viktor Orbán's Speech at the 25th Bálványos Summer Free University and Student Camp*, 26.10.2014, publicado no *site* oficial do primeiro-ministro húngaro. Pelo exame crítico da concepção

Nele, entre outras coisas, lê-se: “O novo Estado que estamos construindo na Hungria é um Estado não liberal, que não rejeita os princípios fundamentais do liberalismo, como a liberdade e os poucos que ele poderia enumerar, mas não faz dessa ideologia o elemento central da organização estatal”.

A superação da democracia liberal não é, contudo, a única questão contida nos documentos do programa.

Considere-se o caso da Polônia. Quando entrou na União Europeia, era um estado com uma democracia liberal. Agora, a estratégia redireciona o ordenamento para submeter o Judiciário ao poder político. Isso também acontece por meio de instrumentos que, à primeira vista, podem parecer inofensivos. Considere-se, por exemplo, reduzir a idade de aposentadoria dos Magistrados, o que permite que você se livre de muitos juízes que se consideram “incômodos”. Por outro lado, essa é a intenção confirmada de forma transparente pelo fato de que, uma vez excedidos os limites de idade, os juízes, mediante solicitação, podem continuar em serviço, se o Presidente o autorizar. E é claro que a autorização presidencial muda radicalmente a condição do Magistrado, afetando decisivamente sua independência¹⁰.

Como se sabe, a União Europeia está realizando um processo que visa conhecer essa situação e tirar as consequências que o sistema jurídico europeu prevê¹¹.

orbaniana e pela ênfase nos paradoxos a que ela dá origem, v. Antal, *The Political Theories, Preconditions and Dangers of the Governing Populism in Hungary*, in *Czech Journal of Political Science*, 1/2017. Sobre as causas endógenas da deriva institucional no país: Buzogány, *Illiberal democracy in Hungary: authoritarian diffusion or domestic causation?*, in *Democratization*, 2017.

¹⁰ A submissão do Poder Judiciário ao Poder Executivo também aponta para um aumento no número de juízes do Supremo Tribunal e a disposição de que uma alta porcentagem deles seja nomeada pelo Presidente da República (eleito diretamente pelo povo de acordo com o modelo da República semipresidencial). Sobre todo o assunto, v. Sawicki, *Democrazie illiberali? L'Europa centro-orientale tra continuità apparente della forma di governo e mutazione possibile della forma di Stato*, Milano, 2018, espec. par. 6.2.

¹¹ Em particular, o decreto do Vice-Presidente do Tribunal de Justiça da União Europeia de 19 de outubro de 2018 (C-619/18 R), com o qual a República da Polônia foi condenada a suspender, até a conclusão do procedimento, a aplicação das regras incriminadas, relacionadas à organização da jurisdição e ao Supremo Tribunal. No momento da redação deste relatório, a Polônia havia aceitado o convite (Gaiardoni, *La UE alza la voce: sanzioni contro i paesi che violano i valori fondanti dell'Europa*, in *Il Bo live dell'università di Padova*, 25 gennaio 2019 [<https://ilbolive.unipd.it/it/news/ue-alza-voce-sanzioni-contro-paesi-che-violano>]). No entanto, deve-se notar que, como parece que os juízes poloneses estão sujeitos a medidas disciplinares se forem ao TJUE, a Comissão não exclui a ativação do procedimento, de acordo com o art. 7 TEU, já que “todo juiz polonês também é juiz europeu”, para se expressar tal como o fez o primeiro Vice-Presidente da Comissão, Frans Timmerman. Sobre

O outro Estado da União para o qual a atenção da União Europeia foi direcionada é precisamente a Hungria, para a qual um tipo de *leadership* deve ser reconhecido nos processos de transição para a democracia iliberal¹². Entre outras coisas, a situação húngara é agravada pelo fato de que, em 2010, os resultados das eleições deram à maioria política os números necessários para a revisão da rígida Constituição¹³. Portanto, uma série de mudanças constitucionais, que distorceram profundamente a estrutura preexistente, criou uma estrutura reguladora tão distante dos modelos e das tradições do constitucionalismo que merece a expressão “Constituição inconstitucional”, cunhada para qualificá-la¹⁴.

As acusações endereçadas à Hungria pelo Parlamento Europeu, mediante a ativação do procedimento referido no art. 7 TUE, são impressionantes. Além de submeter o Poder Judiciário ao poder político, incluem, entre outras coisas, ataques à liberdade de expressão, à liberdade acadêmica, à liberdade de associação, ao princípio da igualdade, aos direitos das pessoas pertencentes a minorias, como ciganos e judeus, e aos direitos fundamentais dos migrantes¹⁵.

esta notícia: Strupcewski, EU to take action against Poland if judges harassed for consulting ECJ, *en World News*, 10.02.2019 (<<https://www.reuters.com/article/us-eu-poland-judges/eu-to-take-action-against-poland-if-judges-harassed-for-consulting-ecj-idUSKCN1Q81W3>>).

¹² Spec.: Uitz, Can you tell when an illiberal democracy is in the making? An appeal to comparative constitutional scholarship from Hungary, in *I-CON* (2015), v. 13, n. 1, 284 ss. Sobre el personaje, en cierto sentido, paradigmático del caso húngaro: Vecchio, F. *Teorie costituzionali alla prova*. La nuova costituzione ungherese come metafora della crisi del costituzionalismo europeo, Padova, 2013, *que contiene, además del análisis de la génesis del proceso, un examen analítico de los contenidos de la nueva disciplina y la evaluación de las dificultades de la intervención de la UE*.

¹³ *Los cambios constitucionales de los que estamos hablando se vieron favorecidos por la reducción de 4/5 a 2/3 de la mayoría requerida para la revisión constitucional. Sobre este punto, véase, con un examen de las enmiendas constitucionales que determinaron el escenario en el que la UE ha decidido intervenir: Bugarič, Protecting Democracy and the Rule of Law in the European Union: The Hungarian Challenge, LEQS Paper*, n. 79/2014. *Sobre el clima convulsivo en el que se adoptaron muchas de estas enmiendas, con sesiones muy largas, durante el día y la noche, que hicieron que el control de los parlamentarios sobre lo que estaban votando fuera simbólico: Scheppele, The Unconstitutional Constitution, en Krugman blogs del The New York Times*, 02.01.2012. Sobre el orden constitucional que resultó: Ferrari (Ed.), *La nuova legge fondamentale ungherese*, Torino, 2012; Vecchio, *Teorie costituzionali alla prova*. La nuova costituzione ungherese come metafora della crisi del costituzionalismo europeo, cit.; Sawicki, *Democrazie illiberali? L'Europa centro-orientale tra continuità apparente della forma di governo e mutazione possibile della forma di Stato*, cit., spec. par. 6.1.

¹⁴ SCHEPPELE, *The Unconstitutional Constitution*, cit.

¹⁵ Para um elenco completo, consulte-se a resolução do Parlamento Europeu de 12 de setembro de 2018, sobre uma proposta que contém um convite ao Conselho para verificar, em conformidade com o art. 7, parágrafo 1, do Tratado da União Europeia, a existência de um risco claro de violação grave por parte da Hungria dos valores mobiliários em que a União assenta (2017/2131 (INL)), assim como, acima de tudo, a proposta de decisão do Conselho em anexo, que contém queixas justificadas sobre os seguintes

No entanto, não podemos parar somente nesse ponto. De fato, mesmo que nenhum outro procedimento tenha sido registrado na União Europeia até agora, o vírus da democracia iliberal parece infectar outros Estados-membros nos quais existem desvios que compartilham o colapso das garantias específicas das democracias liberais¹⁶. Considerem-se, por exemplo, os casos da Eslovênia e da Romênia¹⁷.

Além disso, o quadro se torna ainda mais impressionante se desviarmos nossa atenção para além dos limites da União Europeia.

2 A ASPIRAÇÃO À DESINTERMEDIAÇÃO E SUGESTÕES DE DEMOCRACIA DIRETA

As razões que levariam à transição da democracia liberal para a democracia ilegal são identificadas com base no discurso de Viktor Orbán, mencionado antes, na crise financeira “ocidental” de 2008, nas crescentes taxas de desemprego juvenil, na competição econômica entre Estados (que favorece Estados iliberais, como China, Índia, Rússia e Turquia), na evaporação progressiva da classe média¹⁸.

Os fatos brevemente lembrados são, até certo ponto, indiscutíveis. Eles compõem o enredo da complexa crise que estamos enfrentando. O que não é

pontos: funcionamento do sistema constitucional e eleitoral; independência do Poder Judiciário e de outras instituições e direitos judiciais; corrupção e conflitos de interesse; privacidade e proteção de dados; liberdade de expressão; liberdade acadêmica; liberdade de religião; liberdade de associação; direito à igualdade de tratamento; os direitos das pessoas pertencentes a minorias, incluindo ciganos e judeus, e proteção contra o discurso de ódio contra minorias; direitos fundamentais dos migrantes, requerentes de asilo e refugiados; direitos econômicos e sociais. Para completar a imagem, pode-se ver que – de acordo com Wilking, *The Rise of Illiberal Democracy: The Orbánisation of Hungarian Political Culture*, cit., 27 ss. – os mecanismos de garantia mantidos pelo sistema húngaro são, na prática, distorcidos devido à ocupação das estruturas de garantia pelos administradores do partido majoritário (Fidesz), cujos mandatos, que excedem em muito a duração da legislatura, permitiriam influenciar a dinâmica política futura, mesmo que esse partido fosse derrotado nas eleições.

¹⁶ Sobre o fenômeno, v. o tratamento sistemático de Sawicki, *Democrazie illiberali? L'Europa centro-orientale tra continuità apparente della forma di governo e mutazione possibile della forma di Stato*, cit.

¹⁷ Vecchio, *Teorie costituzionali alla prova*. La nuova costituzione ungherese come metafora della crisi del costituzionalismo europeo, cit., 195 ss.; Tanasoiu, Romania in the European Union. Political Developments and the rule of Law after Accession, in Von Bogdandi, Sonnevend (Ed.), *Constitutional Crisis in the European Constitutional Area*. Theory, Law and Politics in Hungary and Romania, Baden-Baden 2015.

¹⁸ *Discurso del Primer Ministro Viktor Orbán*, cit.

transparente, no entanto, é por que abandonar as garantias da democracia liberal seria o caminho para resolver os problemas que produziram.

A menos que a receita da democracia iliberal seja resolvida na ideia, apreciada pelos autocratas de todos os tempos, de que o sistema de *checks and balances* que caracteriza os Estados liberal-democráticos constitui um lastro incompatível com as necessidades de um governo eficiente.

No entanto, se esse fosse o caso, não se deveria pregar a superioridade da democracia iliberal sobre a democracia liberal, mas simplesmente advogar o advento de sistemas não democráticos (ou seja, autocracias autênticas).

Atualmente, não estamos em posição de prever se os sistemas de democracia iliberal estão destinados a se tornar sistemas autocráticos *tout court*¹⁹.

No entanto, há uma razão que explica a preferência dada a um modelo em que a seleção dos chefes de órgãos governamentais é confiada (direta ou indiretamente) ao sufrágio universal²⁰. As eleições, de fato, representam um formidável fator de legitimidade, que também pode funcionar como um anestésico social efetivo, tornando indolor (ou, pelo menos, despercebido) o esvaziamento dos princípios que presidem as garantias liberais²¹.

Além disso, não se pode esquecer que uma das razões para o sucesso dos movimentos populistas registrados nos Estados da União Europeia (e não apenas) reside na aspiração, compartilhada por grandes seções do eleitorado, de fazer sua voz ser ouvida pulando a intermediação de elites que se sentem longe das necessidades populares²².

Essa aspiração hoje recebe o novo impulso de um contexto tecnológico que confere realidade a uma profecia formulada, em 1928, por Carl Schmitt, quando, na *Dottrina della Costituzione*, imaginou “que um dia, por invenções engenhosas, todo homem, sem sair de casa, com um dispositivo [poderia]

¹⁹ Interessante a propósito das reflexões sobre o caso húngaro: Antal, *The Political Theories, Preconditions and Dangers of the Governing Populism in Hungary*, cit.

²⁰ O fenômeno é o do desenvolvimento da “democracia eleitoral” em contextos que veem o declínio da democracia liberal também indicado pelas eleições livres, pelo *rule of law*, pela separação de deveres e garantia de direitos fundamentais. Sobre este ponto: Bugarič, *A crisis of constitutional democracy in post-Communist Europe: “Lands in-between” democracy and authoritarianism*, cit., 221, 244 s.

²¹ Sobre o tema: Uitz, *Can you tell when an illiberal democracy is in the making?*, cit.

²² Sobre este assunto, amplamente desenvolvido, também com base em pesquisas quantitativas: Eatwell, Goodwin, *National Populism. The Revolt Against Liberal Democracy*, London, 2018, 117 ss., 123 s.

expressar continuamente suas opiniões sobre questões políticas e que todas essas opiniões [seriam] automaticamente registradas por uma central, onde [seria necessário] apenas as ler”²³.

Hoje, o progresso tecnológico fornece aos indivíduos tais “invenções engenhosas” disponíveis para todos. Não é, portanto, coincidência que retornem ao primeiro plano um dilema historicamente considerado arquivado: o dilema entre democracia direta e democracia representativa²⁴.

Na Itália, essa aspiração por desintermediação encontra uma expressão particularmente radical na ideia de que, em um futuro não muito distante, ela poderá ser tomada mesmo sem o Parlamento, já que as decisões podem ser tomadas, em tempo real, diretamente pelos cidadãos em rede²⁵.

Por outro lado, os exemplos dessa perspectiva são constituídos pela ideia, repetidamente apoiada pelo debate político italiano, de que, com relação às posições expressas pelos afiliados do partido a que pertencem, os parlamentares deveriam limitar-se a desempenhar um papel auxiliar, exercido de forma subserviente em conformidade ao que os cidadãos consultados na Internet decidirem, sobre as funções de sua própria competência específica (considere-se a iniciativa legislativa ou a votação da autorização para proceder contra membros do Governo)²⁶.

Na mesma linha, finalmente, há uma recente proposta de lei constitucional, pendente no Parlamento italiano, que prevê um novo tipo de *referendum*, que deve ser colocado junto aos dois já previstos na Constituição italiana. Este é o *referendum* chamado *propositivo* (que deve ser chamado de *deliberativo*), que

²³ Schmitt, *Dottrina della Costituzione*, (1928), trad. A. Caracciolo, Milano, 1984, 322.

²⁴ Ressalta o risco de que as tecnologias digitais possam levar à degeneração da democracia na oclocracia: Ruggeri, “Forma di governo” e “sistema dei partiti”: due categorie ormai inservibili per la teoria costituzionale?, *en Consulta online*, 3/2018, 606 s.

²⁵ Essa perspectiva foi ofuscada por um dos líderes do movimento Cinque Stelle, também presidente da plataforma informática financiada pelos parlamentares do movimento antes mencionado: Davide Casaleggio, que, em entrevista ao jornal *La Verità*, publicado em 23 de julho de 2018 no *Blog delle Stelle*, quanto à pergunta: “Se tivesses que imaginar uma reforma do Estado, como no Parlamento, a) ela existiria, b) existiria com menos poderes, c) não existiria?”, ele respondeu: “O Parlamento existiria e existiria com sua tarefa mais alta e mais primitiva: garantir que a vontade dos cidadãos se traduza em atos concretos e coerentes. *Dentro de alguns anos, pode não ser necessário, mesmo assim*” (texto extra em itálico).

²⁶ Em um sentido profundamente crítico em relação a essas reivindicações: Ruggeri, “Forma di governo” e “sistema dei partiti”: due categorie ormai inservibili per la teoria costituzionale?, *cit.*, 607.

exige a aprovação definitiva de propostas legislativas de iniciativa popular, se, dentro de um certo período, elas não tiverem sido aprovadas pelas assembleias parlamentares²⁷.

3 OS LIMITES DA DEMOCRACIA DIRETA

Pessoalmente, estou convencido de que a superação das distâncias físicas que decretaram o desaparecimento quase total das formas (limitadíssimas) de democracia direta realizadas na história²⁸ não pode, de forma alguma, justificar a superação progressiva das instituições de representação.

Todas as razões que argumentam a favor da prioridade axiológica da democracia representativa sobre a democracia direta dificultam essa perspectiva²⁹.

Consideremos, por exemplo (e em primeiro lugar), o fator de responsabilidade. De fato, é incontestável que a responsabilidade política postula a distinção entre quem “responde” e quem reivindica uma responsabilidade, que, portanto, não existe sem instâncias representativas – uma vez que apenas essas insanidades permitem ao eleitor sancionar, com o deslocamento do consenso, as maiorias políticas que não atendem às suas expectativas³⁰.

²⁷ A referência é ao projeto de Lei Constitucional nº 1.089 (disposições sobre iniciativa popular e *referendum*), que prevê iniciativas legislativas reforçadas, apresentadas por pelo menos 500.000 eleitores, que serão submetidos à aprovação por referendo (com o quórum funcional de um quarto dos eleitores) se as Câmaras, no prazo de 18 meses após a sua apresentação, não as aprovarem ou, em qualquer caso, se as aprovarem “com modificações que não são meramente formais”.

²⁸ Mencione a experiência das cidades-estados sumérias, estabelecidas pouco antes de 3000 a.C., em que vemos o primeiro exemplo de democracia direta que conhecemos, v. Accame, *La boulé dei Cinquecento*, in D’Atena, Lanzillotta (Ed.), *Alle radici della democrazia*. Dalla polis al dibattito costituzionale contemporaneo, Roma, 1998, 11.

²⁹ Cf. Luciani, *Il referendum impossibile*, in *Quad. Cost.*, 1991, 513 s., para o qual é encaminhado para outras referências. Para uma declaração clara da primazia da democracia representativa: Böckenförde, *Democrazia e rappresentanza*, in *Quad. Cost.*, 1985, 234 ss. Para uma revisão recente e extensa do tópico: Urbinati, *Representative Democracy*. Principles and Genealogy, Chicago, 2006, que adde De Marco, *Democrazia in trasformazione: i nuovi orizzonti della democrazia diretta*, in Bilancia (Ed.), *Democrazia diretta vs Democrazia rappresentativa*, in *Federalismi.it*, número especial 1/2017; Castorina, *Democrazia diretta e democrazia rappresentativa in Italia: crisi dei tradizionali istituti di partecipazione politica e riforme mancate*, *ibidem*. Sobre o assunto, v. também, em referência a perfis metodológicos: Torre, *Chi dirige la democrazia diretta?* Leviathan e Behemot, il monstrum bifronte della sovranità, *ibidem*.

³⁰ Sobre os termos do problema na Hungria: Antal, *The Political Theories, Preconditions and Dangers of the Governing Populism in Hungary*, cit., que afirma que a democracia do *leader* esvazia os órgãos representativos, frustrando sua responsabilidade política.

Depois, há uma segunda razão fundamental, enfatizada por Max Weber, no início do século passado, quando ele destacou a natureza expressiva elementar da democracia direta, que, baseada apenas em duas palavras – *Ja oder Nein* –, não está em posição de contribuir para decisões complexas³¹.

Isso pode ser usado com referência a opções de tipo binário, com relação às quais isso é *tertium non datur* (considere-se, por exemplo, no *referendum* institucional italiano de 1946, que apresentou ao eleitorado a alternativa absolutamente transparente entre Monarquia e República). Por outro lado, é absolutamente inadequado quando a decisão política postula operações de equilíbrio entre interesses diferentes, que abrem caminho para uma pluralidade de soluções intermediárias. Max Weber, por exemplo, destacou a impossibilidade técnica de confiar os recursos do *referendum* para aprovar uma lei orçamentária³².

Tampouco não deve ser declarado que limitações expressivas semelhantes são conhecidas pelos parlamentares que também, no momento da votação, precisam escolher entre o sim e o não³³. De fato, diferentemente dos eleitores chamados a consultas por referendo, eles participam da discussão e estão em posição de propor emendas, contribuindo, assim, para a redação do texto legislativo³⁴.

Com uma referência específica aos limites técnicos dessas consultas, a elaboração do Tribunal Constitucional italiano é esclarecedora, com base em uma decisão fundamental sobre o *referendum* revogado, devido à caneta de Livio Paladín: nº 16 de 1978. De acordo com essa jurisprudência, as questões do referendo devem ser formuladas de forma a não limitar a vontade do eleitor. Ou seja, devem ser claras e simples, e, se envolverem uma pluralidade de perguntas, devem ser dotadas de uma “matriz racionalmente unitária”.

A partir dessa elaboração, argumentou-se doutrinariamente (penso, em particular, em algumas importantes contribuições de Alessandro Pace) que uma

³¹ Webwe, *Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland* (1918), en Id., *Gesammelte Schriften*, II ed., Tübingen 1958, 370 ss.; Id., *Parlamentarisierung und Demokratisierung*, in Id., *Wirtschaft und Gesellschaft* (1921-22), V ed., Heidelberg, 2002.

³² Weber, *Parlament und Regierung*, cit.

³³ “[...] uh, é claro, a abstenção (opção disponível também para o período eleitoral).”

³⁴ Então, por exemplo, Paladín, *La sovranità popolare nella democrazia degli antichi ed in quella dei moderni*, in D’Atena, Lanzillotta (Ed.), *Alle radici della democrazia*. Dalla polis al dibattito costituzionale contemporaneo, cit., 151; Luciani, *Il referendum abrogativo*, in *Commentario della Costituzione* Branca, Pizzorusso, Bologna-Roma, 2005, 116 ss.

lógica semelhante também deveria se aplicar ao *referendum* de “aprovação” previsto no art. 138 da Constituição, no procedimento de revisão constitucional: referendos, especificamente destinados a aprovar leis constitucionais que, em uma segunda resolução, não obtiveram maioria de dois terços daqueles que têm direito a voto³⁵. De fato, observa-se que, se a lei constitucional apresenta conteúdos heterogêneos, o cidadão, se avalia positivamente certos conteúdos e negativamente outros, é forçado a uma eleição que força sua vontade de maneira antinatural³⁶.

Reservas semelhantes podem ser aplicadas ao projeto constitucional mencionado antes, destinado a confiar à aprovação por referendo das propostas legislativas de iniciativa popular que, dentro de 18 meses após sua apresentação, não tenham sido aprovadas pelas assembleias parlamentares. De fato, é evidente que, nesses casos, o corpo eleitoral está sujeito a um texto legislativo preparado por outros, com conteúdos não necessariamente atribuíveis a uma matriz racionalmente unitária, de acordo com o que o Tribunal Constitucional exige para o *referendum* revogador. Isso reduz a decisão popular à aprovação de um artigo no qual o eleitorado não teve a oportunidade de influenciar.

É precisamente esse elemento que nos permite medir o escopo ambíguo da suposição de que, promovendo instrumentos populares de consulta, o índice de democracia do sistema será aumentado.

Nesse sentido, ainda são relevantes alguns comentários de Ernst-Wolfgang Böckenförde, os quais destacam que, por trás de cada consulta de

³⁵ Pace, Problemi della revisione costituzionale in Italia: verso il federalismo e il presidenzialismo?, in *Studi Parl.*, 1/1995, 14 ss.; Id., *L'instaurazione di una nuova Costituzione*. Profili di teoria costituzionale, in Id., *Potere costituente, rigidità costituzionale, autovincoli legislativi*, Padova, 1997, 140 s. (também disponível na segunda edição revisada e ampliada, publicada em Pádua em 2002), para a qual o limite de homogeneidade do projeto deve ser válido em qualquer caso, também, portanto, no pressuposto de que a maioria de dois terços será alcançada na segunda deliberação (*contra* Dogliani, *La lotta per la Costituzione*, in *Dir. Pubbl.*, 1996), uma vez que, no momento do exercício da iniciativa legislativa (quando, portanto, o projeto de lei constitucional está redigido), não se sabe se a lei constitucional será aprovada em segunda leitura, com a maioria de dois terços dos membros da câmeras (que, de acordo com o art. 138 da Constituição, exclui a realização do referendo de aprovação).

³⁶ Para observar como desta maneira se neutraliza o valor agregado do referendo, mediante a coerção da vontade do organismo eleitoral, v. D'Atena, *Sette tesi per il riavvio delle riforme costituzionali* (2006), agora em Id., *Tra autonomia e neocentralismo*. Verso una nuova stagione del regionalismo italiano?, Torino, 2016, 294, em que é enfatizado que, ante decisões heterogêneas, quando não está em tensão mútua, o eleitor não está em posição de “distinguir” o conteúdo que pode ser a seu favor daqueles que ele desaprova. E, portanto, é fatalmente levado a decidir, não com base no mérito das perguntas, mas seguindo a lógica do alinhamento partidário.

endosso, há grupos que promovem, mobilizam e direcionam a participação popular, orientando-a na formulação das perguntas³⁷.

A precisão da observação foi confirmada em um recente caso político italiano: o caso *Diciotti*, o qual leva o nome de um navio da guarda costeira italiana que, após resgatar 190 emigrantes (dos quais 13 chegaram a Lampedusa em condições precárias de saúde), tinha, a princípio e quando não tinha autorização para desembarcar, que permanecer dois dias nas águas em frente à ilha, para posteriormente, ao receber a ordem de ir para o porto de Catania, não podendo desembarcar os naufragos, tendo recebido ordem de “não descer a passarela e as escadas”. Depois de dois dias, o Ministro do Interior ordenou o desembarque imediato de menores desacompanhados e, depois de mais dois dias, o de seis migrantes que precisavam de um exame clínico urgente, para, finalmente, quando Irlanda, Albânia e Igreja Católica concordaram em aceitar ao naufrágio, o dos sujeitos ainda a bordo.

À luz desses fatos, o Tribunal de Ministros de Catania solicitou ao Senado, de acordo com o art. 96 da Constituição, autorização para agir contra o Ministro do Interior por sequestro, com o agravante de abuso de poder³⁸.

Os senadores do Movimento Cinco Estrelas, aliado do governo do partido ao qual o Ministro do Interior pertence, decidiram adiar a decisão de conceder

³⁷ Böckenförde, *Democrazia e rappresentanza*, cit., 239, também com referência à Constituição de Weimar, Kirchheimer, Weimar – e cosa dopo? Analisi di una Costituzione, in Id., *Potere e conflitto*. Saggi sulla Costituzione di Weimar, por A Scalone, Modena 2017, 65. Na literatura italiana, espec.: Luciani, *Il referendum abrogativo*, cit., 117 ss., y además Gemma, *Ordinamenti liberaldemocratici: più liberali che democratici*, en *Scritti in onore di Antonio D’Atena*, II, Milano, 2015, 1287 s. Em geral, sobre a questão da relação entre referendo e democracia direta: Luciani, *Il referendum abrogativo*, cit., 1 ss.; Pizzetti, *L’Istituto referendario tra democrazia diretta e democrazia rappresentativa. Brevi considerazioni e spunti di riflessione alla luce di recenti vicende italiane e britanniche*, in Bilancia (Ed.), *Democrazia diretta vs Democrazia rappresentativa*, cit.

³⁸ Este é um caso penal, como evidenciado pela disposição da medida adotada pelo Tribunal de Catania, Seção de Crimes Ministeriais, de 07.12.2018: “O Senador Salvini, na qualidade de ministro, viola as convenções internacionais de resgate no mar e os correspondentes padrões nacionais de implementação, [...] não permitindo que o Departamento de Liberdades Civis e Imigração seja competente sem motivo justificado [...] hesite em solicitar o POS (local seguro) apresentado oficialmente pelo IMRCC (Centro de Coordenação de Resgate Marítimo da Itália) às 23h30 do dia 17 de agosto de 2018, bloqueou o processo de desembarque de migrantes, determinando conscientemente a privação ilegítima da liberdade pessoal deste último, forçada a permanecer em condições psicofísicas críticas a bordo do navio, U. Diciotti, atracado no porto de Catania, das 23h49 de 20 de agosto até a tarde de 25 de agosto, quando foi autorizado o desembarque. Este fato foi agravado por ter sido cometido por um funcionário público e por abuso dos poderes inerentes às funções exercidas, e por ter sido cometido mesmo em detrimento de menores”.

ou não a autorização para prosseguir, formulando uma consulta com a qual é difícil negar o cargo pitoresca³⁹.

Dado que quase 60% dos eleitores consultados na rede optaram pela negação da autorização para prosseguir, os senadores do Movimento Cinco Estrelas expressaram, com muito poucas exceções, no mesmo sentido. Dessa forma, entre outras coisas, puderam apoiar a responsabilidade de uma eleição, que contrastava com a aversão tradicional do movimento de sequestro de justiça por parte dos políticos, sobre os registrados, gerando pouco embaraço.

Finalmente, antes de encerrar o assunto, é hora de lembrar que, quando as consultas são realizadas com recursos de rede, há um último aspecto particularmente delicado. De fato, não se pode excluir, com absoluta certeza, que aqueles que administram e controlam a rede possam manipular os resultados das consultas feitas por meio dela⁴⁰.

A isso deve-se acrescentar, para evitar qualquer mal-entendido, que não se exclui que os instrumentos de participação popular por meio dos recursos da rede possam contribuir para a dinâmica democrática⁴¹. Considere-se, por exemplo, que o processo de elaboração do Tratado de Roma de 2004 – o Tratado

³⁹ Este é o texto enviado aos assinantes: “O atraso do desembarque do navio Diciotti, para redistribuir os migrantes nos vários países europeus, ocorreu para a proteção de um interesse do Estado? – Sim, era para a proteção do interesse de um Estado; portanto, a autorização para prosseguir deve ser negada; – Não, não era para a proteção dos interesses do Estado, portanto a autorização para prosseguir deve ser aprovada”.

⁴⁰ Nesse sentido, veja-se o *Provvedimento* sobre violação dos dados nº 83, de 4 de abril de 2019, com o qual o garantidor pela proteção de dados pessoais sancionou a associação responsável pelo processamento dos dados relacionados à plataforma à qual o Movimento Cinco Estrelas confia a votação *on-line*, observando, entre outras coisas, que a mesma plataforma “não permite garantir a integridade, autenticidade e sigilo das expressões de voto”, uma vez que “parece não ser capaz, entre outras coisas, de evitar abusos cometidos por funcionários internos, nem permitir a verificação posterior dos comportamentos que eles têm, dada a limitada eficácia das ferramentas de monitoramento de atividades”.

⁴¹ V., de fato, Coleman, *Can The Internet Strengthen Democracy?*, Cambridge-Malden, 2017, que também destaca o potencial de transparência da rede nos processos de tomada de decisão. Neste último perfil, espec. Rosanvallon, *Controdemocrazia*. La politica nell’era della sfiducia, trad. Bresolin, Roma, 2017; adde Rivera, *Il ruolo di Internet nell’ordinamento democratico contemporaneo. Prospettive evolutive e direttrici di sviluppo*, in Bilancia (Ed.), *Democrazia diretta vs Democrazia rappresentativa*, cit. Sobre a questão relacionada ao c.d. democracia participativa, para uma abordagem ampla das questões: Allegretti (Ed.), *Democrazia partecipativa. Esperienze e prospettive in Italia e in Europa*, Firenze 2010. Sobre o assunto, à luz da experiência alemã: Luther, *Dove è diretta la democrazia? Risposte tedesche*, in Bilancia (Ed.), *Democrazia diretta vs Democrazia rappresentativa*, cit.

que contém uma Constituição para a Europa – também incluiu a participação dos cidadãos por meio de um *forum on-line*⁴².

Devem, no entanto, ser instrumentos complementares, não destinados a substituir os locais de representação⁴³.

4 A REDE E A MANIPULAÇÃO DO CONSENTIMENTO

Nesse ponto, deve-se dizer que o surgimento da Internet na vida política tem outro aspecto extremamente delicado. Como aponta o historiador israelense Yuval Noah Harari, de fato, “a crise da democracia liberal não ocorre apenas nos parlamentos e nas cabines de votação, mas também nos neurônios e sinapses do nosso cérebro”⁴⁴.

Essa etapa alude de forma transparente às técnicas de manipulação de consentimento.

Este não é um tópico novo. Quando existe democracia, de fato, sempre existe o perigo de que, com métodos e efeitos diversos, as diretrizes do corpo eleitoral sejam “manipuladas”⁴⁵.

Voltando a um período relativamente recente, podemos lembrar o que um dos autores escreveu e que, em 1968, inspirou o movimento de protesto que se desenvolveu impetuosamente nas universidades do mundo ocidental: Herbert Marcuse. Quem, na obra que se tornou o breviário de uma geração, viu uma conexão entre a existência de armas capazes de comprometer irremediavelmente a sobrevivência da raça humana e a criação de ferramentas efetivas de controle social, projetadas para conter e limitar ao máximo a crítica radical aos poderes

⁴² Sobre o significado desse processo de abertura: CERULLI IRELLI, The Issue of the Legal Nature of the Constitutional Treaty and the System of Sources, in Blanke, Mangiameli (Ed.), *Governing Europe under a Constitution*, Berlin-Heidelberg, 2006, 60 ss.

⁴³ Sobre o assunto, espec. Bifulco, *Democrazia deliberativa, partecipativa e rappresentativa: tre diverse forme di democrazia?*, in Allegretti (Ed.), *Democrazia partecipativa. Esperienze e prospettive in Italia e in Europa*, cit., que ele considera “profundamente errado” acreditar que a democracia participativa e a democracia deliberativa podem substituir a democracia representativa. Com referência específica à democracia deliberativa: Bifulco, *Democrazia deliberativa e principio di realtà*, in Bilancia (Ed.), *Democrazia diretta vs Democrazia rappresentativa*, cit.

⁴⁴ Harari, *21 lezioni per il XXI secolo*, trad. M. Piani, Firenze, 2018.

⁴⁵ Com referências à história da antiguidade, veja-se com uma rica exemplificação: Sordi, *Propaganda e confronto politico*, in D’Atena, Lanzillotta (Ed.), *Alle radici della democrazia. Dalla polis al dibattito costituzionale contemporaneo*, cit., 57 ss.

estabelecidos⁴⁶. Essas ferramentas eram as de publicidade comercial, que, na “sociedade de consumo”, teriam influenciado profundamente o modo como as pessoas se sentem, o que, como Marcuse escreveu, mudaria sua alma por mercadorias e pelas falsas necessidades criadas pelo sistema⁴⁷.

Hoje, no entanto, o fenômeno passou por uma mudança qualitativa radical, pois, para citar Harari novamente, vivemos “em uma época em que cientistas, multinacionais e governos estão aprendendo a violar nossos cérebros”⁴⁸.

Independentemente das técnicas mais perturbadoras – de natureza biológica – que evocam cenários dignos de *Brave New World*, de Aldous Huxley, podemos, aqui, limitar nossa atenção às técnicas digitais, que, inicialmente desenvolvidas para fins de *marketing*, também são aplicáveis no mercado político.

E, em particular, sabe-se que, em virtude dos rastreamentos que deixamos na rede, o “perfil” de cada um de nós é redutível a um algoritmo, que pode circular sem controle e que nos permite receber mensagens personalizadas, relacionadas ao que somos mais sensíveis⁴⁹. Sem mencionar que os algoritmos obtidos nas buscas realizadas por cada um na rede também permitem isolar o cidadão eleito em uma espécie de bolha de informação da qual são excluídos todos os conteúdos que possam comprometer os preconceitos⁵⁰.

⁴⁶ Sobre esse aspecto da elaboração de Marcuse, v. atualmente *People, Life in the nuclear age: Classical realism, critical theory and the technopolitics of the nuclear condition*, in *Journal of International Political Theory*, 2018.

⁴⁷ Marcuse, *L'uomo a una dimensione*, cit., 29.

⁴⁸ Harari, *loc. ult. cit.*

⁴⁹ Uma visão geral das estratégias e técnicas de desinformação *on-line* de natureza política, o relatório técnico intitulado *Le strategie di disinformazione online e la filiera dei contenuti fake*, preparado pelo Serviço Estatístico Econômico da Autoridade de Garantias de Comunicações (AGCOM), 45 ss. As implicações jurídico-constitucionais do uso dessas técnicas e, de maneira mais geral, do impacto, na formação de opiniões, notícias falsas e discursos de ódio, especialmente para o papel dos mecanismos de busca e a penetração nas redes social, são enormes. Um quadro geral completo é oferecido no recente volume de Pitruzzella, Pollicino, Quintarelli, *Parole e potere. Libertà d'espressione, hate speech e fake news*, Milano, 2017; Balaguer Callejón, *Las dos grandes crisis del constitucionalismo frente a la globalización en el siglo XXI*, in *Nomos*, 2018, 11 ss. Com referências específicas às *fake news*, v. também: Frosini, *Costituzionalismo 2.0*, in *Rass. Parl.*, 4/2016, 691 s., enquanto que na questão central evocada por eles: o valor da verdade no Estado constitucional é uma referência obrigatória: Häberle, *Wahrheitsprobleme im Verfassungsstaat*, Baden-Baden 1995, que também pode ser lido na tradução italiana de F. Fiore: Häberle, *Diritto e verità*, Torino, 2000.

⁵⁰ Sobre este perfil: Pitruzzella, *La libertà di informazione nell'era di Internet*, in Pitruzzella, Pollicino, Quintarelli, *Parole e potere. Libertà d'espressione, hate speech e fake news*, cit. (para o qual se remete para outras referências), que tratam amplamente do *filter bubble* e seus efeitos, enfatizando o papel

Os dados emergentes do *Russia Gate* são impressionantes nesse sentido⁵¹.

Mas o fenômeno não é confirmado apenas nos Estados Unidos. Por exemplo, podemos lembrar que a imprensa também relatou um caso italiano que não é menos perturbador⁵². No domingo, 27 de maio de 2018, durante uma crise governamental extremamente difícil, o Presidente da República, Sergio Mattarella, recusou-se a nomear o Professor Paolo Savona como Ministro da Economia. Imediatamente, uma força política que se preparava para formar um governo lançou, com alguma precipitação, a mensagem de que o Presidente da República teria que se submeter a um *impeachment*: à acusação da comissão estadual mencionada no art. 90 da Constituição⁵³. Ao mesmo tempo, uma conhecida *social network* – Twitter – foi invadida por milhares de mensagens, de milhares de perfis, cuja senha era: “*Mattarella resign*”. Por trás desses perfis, que eram perfis falsos (ou, de qualquer forma, perfis referentes a assuntos que não conheciam a operação), parece que uma agência estava oculta: a *Internet Research Agency* (IRA), com sede em São Petersburgo; uma organização que não é nova neste tipo de operações, como confirmado pela atividade maciça de desinformação que realizou, por ocasião das eleições presidenciais de 2016 nos Estados Unidos⁵⁴.

Não é certo que tais operações causem o efeito esperado de seus arquitetos. No caso italiano, isso não aconteceu. No entanto, seu perigo não pode ser ocultado. De fato, eles e as ferramentas que os tornam possíveis são uma clara ameaça à

que, a esse respeito, o Facebook pode assumir e descrever os caracteres de c.d. *bubble democracy*, que ameaça decretar a atrofia de um elemento essencial para a vitalidade da democracia: o debate público.

⁵¹ Para um marco sintético, v.: Agcom, *Le strategie di disinformazione online e la filiera*, cit., 47 ss.

⁵² A notícia foi dada por vários jornais italianos. V., por exemplo: Fubini, *Le manovre dei russi sul web e l’attacco coordinato a Mattarella*, in *Corriere della Sera*, 3 de agosto de 2018, 6.

⁵³ Embora essa notícia também tenha sido amplamente divulgada na imprensa e nos sites de Internet, v., para todos: <<https://www.ilfattoquotidiano.it/2018/05/27/governo-di-maio-occorre-impeachment-mattarella-per-evitare-reazioni-della-popolazione-e-poi-si-torna-al-voto/4385875/>>. Além da repentina reversão da força política do autor da iniciativa, v. Valentini, *Così è sparita l’ipotesi dell’impeachment a Mattarella*, in *Il Foglio*, 30.05.2018 (<<https://www.ilfoglio.it/politica/2018/05/30/news/cosi-e-sparita-lipotesi-dellimpeachment-a-mattarella-197693/>>).

⁵⁴ Ademais de Agcom, *Le strategie di disinformazione online e la filiera*, loc. ult. cit., v. Bellotti, *Propaganda e manipolazione nelle elezioni politiche: il ruolo dei social network e degli algoritmi basati sulla intelligenza artificiale*, in *Menabò*, n. 88 (17 de julho de 2018), que relata uma investigação realizada pela *Oxford Internet Institute*, o que mostra que, em 2016, o conteúdo desinformativo de cerca de 50.000 contas automáticas de Twitter, atribuível ao IRA, alcançou, no período anterior às eleições presidenciais, cerca de 126 milhões de cidadãos dos EUA.

estabilidade de nossos sistemas. “Nos últimos anos, um documento recente da Comissão Europeia esclarece que as táticas de manipulação e desinformação *on-line* foram detectadas em um contexto eleitoral em pelo menos 18 países e que as táticas de desinformação contribuíram para um declínio geral pelo sétimo ano consecutivo do liberdade de Internet”⁵⁵.

OBSERVAÇÕES FINAIS

Como já tive ocasião de observar em outros lugares, essas técnicas representam um desafio mortal para as democracias liberais de hoje, que ameaçam decretar a atrofia de um elemento essencial para a vitalidade da dinâmica democrática: o debate público⁵⁶.

No entanto, o fato é que a Internet, com todas as suas implicações, faz parte da realidade em que estamos vivendo. Oferece enormes oportunidades, impensáveis antes da revolução digital, mas também apresenta perigos perturbadores, como os mencionados nessa reflexão. Portanto, trata-se de gerenciá-lo e, sobretudo, permitir que os usuários o usem, sem serem utilizados.

“Ótimo programa!”, como Charles de Gaulle diria. No entanto, não muito maior do que os muitos com os quais nossa geração tem que lidar: considere-se, por exemplo, no desafio ambiental, que requer ação imediata, para evitar cataclismos naturais e sociais de proporções inimagináveis.

Por outro lado, a União Europeia trabalha, há algum tempo, nessa frente, combatendo as tentativas de desinformação, que vem recebendo uma grande e

⁵⁵ Comisión de la UE, *La lucha contra la desinformación en línea: un enfoque europeo* (Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões), COM (2018), 236 Final, 12, citando a *Freedom on the net 2017 report*, da Freedom House, <<https://freedomhouse.org/report/freedom-net/freedom-net-2017>>.

⁵⁶ D’Atena, Tensioni e sfide della democrazia, in *Giur. Cost.*, 6/2017, 3137, que pode ser lido, em português, com o título La conflictividad axiológica de la democracia liberal y el desafío de Internet, in *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, 2018 (n. 30). Salienta-se que é necessário um debate público para atender às novas demandas de participação democrática, nas quais diferentes opiniões, opções e representações podem ser comparadas em Bilancia, Crisi della democrazia rappresentativa e apertura nuove istanze di partecipazione democratica, in Bilancia (Ed.), *Democrazia diretta vs Democrazia rappresentativa*, cit., que também destaca a atual inadequação, nesse sentido, da c.d. democracia em rede. Por uma denúncia severa da incidência, nas decisões políticas, da desinformação dos eleitores: Brennan, *Against Democracy*, II ed., Princeton-Oxford, 2017, que propõe a alternativa radical da “epistocracia”, sobre a qual, com reservas: Somin, *Democracy vs. Epistocracy*, in *The Washington Post*, 03.09.2016.

sistemática aplicação da esfera política. Entre as iniciativas implementadas por ela, podemos lembrar as que visam promover a diversidade de informações e o conhecimento de mídia dos usuários, desenvolver indicadores de confiabilidade das fontes e criar uma rede europeia independente de verificadores factuais para verificar a veracidade das notícias publicadas na rede⁵⁷. O código sobre a prática de desinformação autorizado pela Comissão Europeia em 20 de setembro de 2018 também se enquadra na mesma linha⁵⁸.

Porém, mesmo por parte dos Estados-membros, há uma crescente vigilância neste sentido. Na Itália, por exemplo, tomamos nota do compromisso da Autoridade de Garantia de Comunicações (AGCOM) e da Autoridade para a Proteção de Dados Pessoais⁵⁹.

Seria pecar de otimismo excessivo pensar que, graças a essas intervenções, o problema de manipular o consenso eleitoral no tempo da Internet seja drasticamente reduzido (ou mesmo erradicado). Muito foi feito, mas ainda há muito a ser feito.

Um aspecto em que um compromisso energético e renovado deve ser dado é o da cultura e, em particular, o treinamento dos jovens. De fato, é incontestável que a sobrevivência das instituições da democracia liberal depende, em grande parte, do consenso popular, que nesta fase do ano é certamente maior com relação à democracia eleitoral do que com as instituições do Estado de Direito⁶⁰. Somente a mudança nesse sentimento coletivo (e, portanto, a percepção de que o componente de garantia liberal do sistema não é menos importante que o democrático) pode fornecer à democracia liberal raízes sólidas⁶¹.

Portanto, é inquestionável compartilhar sem reservas o pedido de expansão, nos currículos escolares, da formação para a cidadania, por meio da educação

⁵⁷ Commissione UE, *Contrastare la disinformazione online: un approccio europeo*, cit., 7 ss.

⁵⁸ Deve-se enfatizar que a União Europeia, devido à escala de suas intervenções, pode combater as ameaças das ferramentas digitais de uma maneira muito mais eficaz do que os Estados-membros. Para compartilhar, portanto, o juízo de Balaguer Callejón, *Las dos grandes crisis del constitucionalismo frente a la globalización en el siglo XXI*, cit., 17 s.

⁵⁹ Para uma imagem geral: Busia, Liguori, Pollicino (Ed.), *Le nuove frontiere della privacy nelle tecnologie digitali*. Bilanci e prospettive, Roma, 2016.

⁶⁰ Bugarič, *A crisis of constitutional democracy in post-Communist Europe: "Lands in-between" democracy and authoritarianism*, cit., 244 s.

⁶¹ De novo: Bugarič, *A crisis of constitutional democracy in post-Communist Europe: "Lands in-between" democracy and authoritarianism*, cit., 245.

cívica, que forneça aos cidadãos as ferramentas cognitivas indispensáveis⁶². E forneça a eles os antídotos necessários contra sugestões emocionais fundamentais (como desinformação *online*). Porque, como James Madison escreveu há quase 200 anos (e desde então o problema cresceu enormemente), “um governo popular que carece do apoio de informações populares ou dos meios para alcançá-las é o prólogo de uma farsa ou de uma tragédia. Talvez dos dois”⁶³.

Submissão em: 12.10.2020

Avaliado em: 06.11.2020 (Avaliador A)

Avaliado em: 04.11.2020 (Avaliador B)

Aceito em: 07.04.2021

⁶² V., em particular, o capítulo intitulado “educare i cittadini” em Mounk, *Popolo vs Democrazia*. Dalla cittadinanza alla dittatura elettorale, tradução de F. Pé, Milano, 2018. Dessa forma, poderia tentar resolver o problema indicado por Brennan, *Against Democracy*, cit.

⁶³ Esta é a passagem inicial da carta endereçada por Madison a W. T. Barry em 4 de agosto de 1822, que pode ser consultado em Madison a W. T. Barry em 4 agosto 1822, disponível para consulta em: <<http://press-pubs.uchicago.edu/founders/documents/v1ch18s35.html>>.