



COMISSÃO NACIONAL  
DE ELEIÇÕES

# **CONFERÊNCIA** **“INTELIGÊNCIA** **ARTIFICIAL,** **DEMOCRACIA E** **ELEIÇÕES”**

**27 DE FEVEREIRO DE 2025**  
**AUDITÓRIO DA FACULDADE DE DIREITO DE LISBOA**

# CONFERÊNCIA “INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL, DEMOCRACIA E ELEIÇÕES”

27 DE FEVEREIRO DE 2025  
AUDITÓRIO DA FACULDADE DE DIREITO DE LISBOA

## **FICHA TÉCNICA**

Título: Conferência “Inteligência Artificial, Democracia e Eleições”

Local: Auditório da Faculdade de Direito de Lisboa

Data: 27 de fevereiro de 2025

Coordenação: Ilda Rodrigues

Editor: Comissão Nacional de Eleições

Idioma: Português e Inglês

Paginação e Produção: Studioprint 360

Ano de publicação: 2025

Edição: 1.ª edição

ISBN: 978-972-8438-06-7

Depósito Legal: 557419/25

Nota do Editor:

Os textos publicados correspondem à transcrição das intervenções orais realizadas no âmbito da Conferência “Inteligência Artificial, Democracia e Eleições”, tendo sido objeto de revisão por parte dos seus autores. A opção sobre a adoção das normas decorrentes do novo acordo ortográfico foi tomada por cada um dos Oradores da conferência, aquando da revisão da transcrição da sua intervenção.

Conferência “Inteligência Artificial, Democracia e Eleições”, realizada no âmbito das comemorações do 50.º aniversário da Comissão Nacional de Eleições, assinala os 50 anos da tomada de posse da I Comissão, em 27 de fevereiro de 1975.

Com o Alto Patrocínio de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República.





# ÍNDICE

<b>7</b>	<b>José Pedro Aguiar Branco</b> Abertura da Conferência
<b>8</b>	<b>José Santos Cabral</b> Abertura da Conferência
<b>11</b>	<b>Carlos Fiolhais</b> A Inteligência Artificial num Mundo em Mudança
<b>21</b>	<b>Sofia de Vasconcelos Casimiro</b> A Regulamentação da Inteligência Artificial
<b>29</b>	<b>Luísa Meireles</b> Media, Comunicação Social e Eleições
<b>37</b>	<b>Srdjan Darmanovic</b> O trabalho da Comissão de Veneza sobre tecnologias digitais e IA durante os processos eleitorais
<b>45</b>	<b>Joaquim Morgado</b> Eleições e Tecnologia
<b>53</b>	<b>João Almeida</b> Administração Eleitoral
<b>57</b>	<b>Gonçalo de Almeida Ribeiro</b> Inteligência Artificial e a Constituição da República Portuguesa
<b>67</b>	<b>Susana Aires de Sousa</b> Crimes eleitorais e Inteligência Artificial: alguns desafios
<b>75</b>	<b>Jorge Bravo</b> Desinformação política, liberdade de expressão e «pós-democracia»; Arendt, Popper e Crouch entram num bar
<b>87</b>	<b>Francisco Teixeira da Mota</b> Jornalismo e Cidadania em tempo de Inteligência Artificial
<b>93</b>	<b>Gustavo Cardoso</b> Eleições e Manipulação de Informação



## ABERTURA DA CONFERÊNCIA

### Mensagem de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República **José Pedro Aguiar Branco**

Caros amigos, é importante conversarmos, enquanto sociedade, sobre a tecnologia, sobre as suas fronteiras éticas, os seus limites jurídicos, sobre os seus riscos, dilemas e vantagens, tanto na esfera pessoal como social. Num tempo em que a tecnologia avança a grande ritmo, a discussão ética e política tem de acompanhar estes avanços.

Saudo, por isso, a Comissão Nacional de Eleições, por esta iniciativa de debater “Inteligência Artificial, Democracia e Eleições”.

Esta conferência é uma excelente oportunidade para partilhar experiências, preocupações e boas práticas. Para perceber como podemos aproveitar as potencialidades da Inteligência Artificial sem pormos em causa os princípios democráticos.

Cumprimento, em nome da Assembleia da República, todos os participantes.

Asseguro-vos que o Parlamento está atento e que acompanha com interesse este assunto.

Bom trabalho a todos.

.....

**José Santos Cabral**  
8 Juiz Conselheiro, Presidente da Comissão Nacional de Eleições

Excelentíssimo Senhor Diretor da Faculdade de Direito de Lisboa, Senhor Professor Doutor Eduardo Vera Cruz Pinto, Senhores Deputados Miguel Guimarães, Nuno Gabriel, Flávio Martins, Senhor Presidente da Associação Nacional de Freguesias, Dr. Jorge Veloso, Senhor Vice-Presidente do Conselho Superior da Magistratura, Senhor Juiz Conselheiro Luís Azevedo Mendes, Senhor Vice-Presidente do Tribunal Constitucional, Juiz Conselheiro Gonçalo de Almeida Ribeiro, Juiz Conselheiro do Supremo Tribunal de Justiça, Dr. João Bravo, Professor Dr. Srdjan Darmanovic da Comissão de Veneza, Presidentes das Câmaras Municipais, Presidentes das Juntas de Freguesia, Presidente da Comissão Nacional de Eleições de Cabo Verde, Dra. Maria Rosário Pereira Gonçalves, Senhores Comissários da Comissão Nacional de Angola, João Damião, Gilberto Neto, Senhores Membros da Comissão Nacional de Eleições.

Caros Conferencistas, Senhores Convidados, minhas Senhoras e meus Senhores.

A primeira palavra necessariamente que é dirigida à Faculdade de Direito, na pessoa do Senhor Diretor Sr. Dr. Eduardo Vera Cruz Pinto, para agradecer toda a disponibilidade, e hospitalidade, demonstrada pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa ao acolher este evento. A forma como a Comissão Nacional de Eleições foi recebida nesta Casa é algo de inexpressível.

Num tempo em que comemoramos 50 anos da existência da Comissão Nacional de Eleições é um privilégio proferir estas primeiras palavras que permitem iniciar o percurso que hoje nos conduzirá pelo Admirável Mundo Novo da Inteligência Artificial e, mais precisamente, à análise da sua interação com as eleições, zénite da Democracia. Na verdade, somos espectadores atentos de um tempo de incerteza e perplexidade marcado por profundas transformações tecnológicas, que redesenham o mundo em que vivemos.

Nessa transformação assume papel crucial a Inteligência Artificial que, com a sua capacidade de processamento de dados em larga escala, identificação de perfis e padrões, e de dádiva de soluções automatizadas, altera de forma telúrica a nossa forma de vida e, nesta, as eleições não constituem uma exceção.

Efetivamente, estes últimos anos testemunharam o impacto positivo de diversas inovações introduzidas nos sistemas eleitorais de diversos países, e que vão desde a otimização da logística eleitoral, até ao apoio na análise de dados eleitorais, passando pela monitorização da desinformação, ou pela verificação da acessibilidade. Porém, a catalogação das virtudes da Inteligência Artificial não pode obscurecer os riscos que a mesma comporta quando instrumentalizada sem referência a quaisquer valores. Falamos de uma panóplia de meios mobilizados para influenciar negativamente a decisão dos eleitores: desde o ataque cibernético até à produção de notícias aptas a espalhar desinformação é todo um catálogo visando a desestabilização do processo democrático, ameaçando a integridade do discurso político, corroendo a confiança pública.

Lateralmente chamo à colação aquilo que se passou nos últimos tempos com as eleições na Roménia, pois todos nós temos a noção da forma como se cruzaram aqui, a necessidade um veredicto do Tribunal Constitucional e, simultaneamente, a informação sobre a forma como se processou a manipulação das consciências em relação aos próprios eleitores. Não admira, assim, que num estudo conduzido à escala europeia pelo *European Tech Insight*, e no universo de inquirição de 3000 pessoas, em 10 países europeus, se tenha concluído que dois em cada três europeus receiam que os *hackers* possam alterar os resultados eleitorais. Mais de 30% dos inquiridos acreditam que a Inteligência Artificial já influenciou as suas decisões de voto.

.....  
9

Em última análise somos confrontados com desafios éticos e sociais de grande complexidade. É neste ponto crucial que surge a necessidade de uma reflexão sobre a relação entre Inteligência Artificial e o futuro da Democracia, encontrando o equilíbrio entre inovação e a desinformação, preservando a confiança pública nos processos democráticos.

Se, por um lado, a Inteligência Artificial oferece ferramentas poderosas para fortalecer a Democracia, por outro também pode ser instrumentalizada para ameaçar ou destruir. A Democracia, como sistema político, é sustentada pela confiança, pela transparéncia e pela liberdade. Porém, estamos agora no momento em que, a mesma Inteligência Artificial não facilita apenas os processos democráticos, mas desafia, também, os seus princípios fundamentais. A automação na comunicação política, por exemplo, levanta questões sobre a autenticidade do discurso, enquanto os algoritmos que organizam e priorizam informações nas plataformas digitais afetam diretamente a forma como os cidadãos percebem a realidade. É fundamental que os sistemas de Inteligência Artificial estejam livres de preconceitos e não influenciem injustamente os resultados eleitorais. É igualmente crucial determinar quem é responsável pela supervisão da utilização da Inteligência Artificial nos processos eleitorais, a fim de garantir a transparéncia e a responsabilização.

É nessa sequência que a atenção dos actores políticos e das Organizações Internacionais está focada neste tema, salientando-se a abordagem global da ONU cuja Assembleia Geral adotou, em maio de 2024, uma resolução liderada pelos Estados Unidos e apoiada por mais de 120 Estados-membros, centrada na definição das normas globais e diretrizes éticas, no desenvolvimento de estratégias nacionais, na mitigação dos riscos globais a longo prazo, na resolução das lacunas de competência e na promoção de colaboração internacional, desenvolvendo quadros regulamentares e melhorando a sensibilização do público. Por igual forma, o Conselho da União Europeia, em maio de 2024, aprovou a lei da Inteligência Artificial, visando harmonizar as regras sobre a mesma. Esta legislação visa equilibrar a Inovação, a transparéncia, a responsabilização e a proteção de direitos fundamentais, classificando os sistemas de Inteligência Artificial com base no risco.

Os sistemas de Inteligência Artificial de alto risco enfrentarão requisitos rigorosos, nos termos daquela diretiva, enquanto práticas extremas, como

manipulação comportamental e policiamento preditivo, serão proibidas. Sintetizando, estamos em crer que o futuro das democracias dependerá da nossa capacidade de desenvolver tecnologias alinhadas aos valores democráticos, por forma a garantir que os sistemas de Inteligência Artificial sejam projetados de maneira ética, promovendo a igualdade, a transparência e inclusão, fortalecendo instituições e políticas públicas, construindo estruturas regulatórias que impeçam o uso abusivo da tecnologia, e promovendo a sua aplicação para o bem comum.

A capacitação dos cidadãos, a educação digital será essencial para que os eleitores compreendam como a tecnologia influencia as suas decisões e como a podem utilizar de forma consistente. Hoje, este colóquio oferece-nos a oportunidade de dialogar e construir soluções, para que a Inteligência Artificial seja uma aliada na preservação e no fortalecimento das democracias. Mais do que nunca, precisamos de equilibrar inovação e ética, eficiência e justiça, liberdade e responsabilidade. O equilíbrio entre inovação e desinformação não é apenas um desafio técnico, mas um desafio ético, político e social. A tecnologia deve ser um instrumento para fortalecer os pilares da Democracia, jamais para corroê-los. Finalizo destacando que o futuro da Democracia depende de todos nós. Ele dependerá não apenas das inovações que introduzimos, mas da nossa determinação em colocar o cidadão no centro de todas as decisões. Que este colóquio seja o marco na construção desse futuro.

Agradeço a presença de todos. Muito obrigado.

Lisboa, 25 de Fevereiro de 2025

*José António Henriques dos Santos Cabral  
Presidente da Comissão Nacional de Eleições*

## 1

**Orador: Carlos Fiolhais**  
Professor emérito da Faculdade de  
Ciência e Tecnologia da Universidade de Coimbra

## A INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NUM MUNDO EM MUDANÇA

É um gosto ser convidado da Comissão Nacional de Eleições. Agradeço em particular ao Senhor Juiz Conselheiro José António Santos Cabral a amabilidade do convite. Há 50 anos, lembro-me de ter sido a primeira vez que votei. Tinha então 18 anos e, portanto, estava na altura de começar a votar. Mas pude votar num ambiente de grande liberdade. Agradeço-vos naturalmente, como eleitor, tudo aquilo que têm proporcionado a mim e a todos os cidadãos.

O mundo está hoje em mudança, mas já está em mudança há algum tempo. Aliás, o mundo está sempre em mudança. Começo com as palavras de Bill Gates, o fundador da Microsoft, e por isso um dos homens mais ricos do mundo, que, em 2023, anunciou na sua página da internet que a Era da Inteligência Artificial (IA) tinha acabado de começar. Bem, era uma afirmação um pouco exagerada porque a expressão «Inteligência Artificial» tem exactamente a minha idade. Essa expressão nasceu em 1956, num encontro multidisciplinar de pessoas que tentavam uma coisa que, na altura, parecia muito complicada, e ainda é bastante complicada, mas continua, apesar disso, a ser tentada, que é imitar as capacidades humanas, em particular essa capacidade a que chamamos inteligência, e que nós não sabemos definir muito bem.

Porque é que surgiu este anúncio do Bill Gates? Porque tinha acabado de ser lançado uma nova versão de um produto de IA cujo nome é bem conhecido, o *ChatGPT*, que é um assistente virtual (*chatbot*) da empresa *OpenAI*. Sobre esse produto o Bill Gates disse: “É tão importante como a internet. Vai mudar o mundo”. Valerá a pena esclarecer que cerca de metade do investimento dessa empresa é da Microsoft e, portanto, ele está a falar como alguém que quer

ganhar: quer mudar o mundo e que ganhar com isso. Ele, de facto, já tinha um registo de mudança do mundo e queria mudá-lo ainda mais.

O *ChatGPT* é um programa que, de facto, surpreendeu toda a gente. Tenho falado com especialistas da área da IA, que eu não sou, e eles disseram-me que não estavam à espera que um algoritmo inovador funcionasse com tão bons resultados. E não foram apenas eles que ficaram surpreendidos. O mundo ficou surpreendido. Um milhão de utentes apareceram quase instantaneamente. A *Netflix* tinha demorado, desde que foi anunciada, três anos e meio a ter um milhão de utentes. O *Airbnb* 2 anos e meio. O *Facebook* só 300 dias. O *Spotify* 150 dias. O *ChatGPT* conseguiu um milhão de utentes em todo mundo em cinco dias, o que significa que estava ali qualquer coisa que as pessoas queriam ver e queriam usar.

Vou dar um exemplo extremo de utilização desse tipo de IA, dita gerativa. A artista norte-americana Laurie Anderson, que está viva, esteve casada poucos anos com outro artista, que já faleceu, Lou Reed. Ora bem, ele morreu e não morreu, porque ela pediu a uma equipa de especialistas em IA para fazer um programa que, treinado nos poemas do ex-marido, todos os dias lhe fornecesse novas criações. Há várias maneiras de fazer o luto: esta é decerto muito original. E ela comenta: “Fantástico! Muito bom. Ele está a falar comigo de qualquer sítio”. Por outras palavras, ela tem ali mensagens renovadas todos os dias de alguém que não está cá, mas que fala como se estivesse. Este caso serve para mostrar o poder deste novo tipo de instrumentos.

Eu não testei o *ChatGPT* de um modo tão extremo como o luto, mas, como Luís de Camões faz agora 500 anos, pedi-lhe para fazer um soneto à moda de Camões sobre IA. Basta escrever isto em português que ele percebe. Ele fez logo um soneto, que começa assim: “Ó máquina, que o engenho assim revela,/ Em ti o mundo inteiro se confunde,/ Pois teu saber, que a mente humana inunde,/ Traz nova luz, mas dela nos desvela”. É decerto interessante que uma pessoa que não saiba o suficiente de Camões fique confundido, sem saber se é mesmo ele. Não é, mas sim uma máquina que leu o Camões todo e que o imita como pode imitar outro autor qualquer. O soneto termina assim; “Pois, sem o coração, só há ausência,/ E em tua frieza exata, sem clemência,/ O amor, que nos faz ser, desaparece”. Está bem escrito. Não é Camões, mas podia ser.

Para testar o poder o programa, pedi-lhe para fazer um poema sobre o mesmo tema à moda de Álvaro de Campos, um dos heterónimos de Fernando Pessoa. A resposta foi uma ode muito grande, pelo que só exibo um excerto: “Ah, a Inteligência Artificial,/ Máquina sem carne, sem suor,/ Sem alma e sem dor,/ A grande metáfora da modernidade!/ És o espelho de tudo que somos,/ Ou do que queremos ser?/ Nos teus circuitos, não há o cansaço do ser,/ Mas há a perfeição exacta do cálculo./ Ah, como invejo a tua ausência de angústia!/ Não te doem as horas,/ Não te consomem os dias perdidos,/ A tua vida é o presente, um presente contínuo./ Tu, que pensas sem pensar,/ Que crias sem criar,/ Que és, e ao mesmo tempo, não és,/ És tudo o que queremos, mas nunca seremos.” E eu fico num estado interrogativo, penso até que fica-

mos todos assim; mas «quem» fez isto é uma máquina? Sim, «quem» fez isto é uma máquina, mas imita muito bem o Álvaro de Campos tal como imita muito bem o Luís de Camões.

.....  
13

E imita qualquer outro autor, quer em verso quer em prosa. Eu perguntei-lhe: “Faz uma frase sobre Inteligência Artificial, da autoria de Eça de Queirós”, que agora foi para o Panteão Nacional. E ela, imitando o Eça, disse-me que “a Inteligência Artificial é como uma daquelas elegantes máquinas inglesas: precisa, fria, impecável no seu funcionamento, mas absolutamente desprovida do calor humano que anima o mais simples dos homens”. E nós reconhecemos, nesta frase, o estilo do Eça, que viveu no século XIX, como todos sabem, um tempo também de grande mudança no mundo. Além disso, reconhecemos a nossa desconfiança das máquinas. A IA está a expressar os receios que temos.

Estamos num tempo de uma extraordinária mudança tecnológica, mas a mudança que estamos a viver da automatização não é mais do que a continuação da mudança que se iniciou com a chamada Revolução Industrial, já no final do século XVIII e, em maior medida no século XIX, em que as máquinas começaram a substituir o trabalho humano. De início, foi o trabalho braçal, o que não é nada de mau pois esse trabalho é difícil, violento. Mas, apesar disso, houve pessoas, os chamados ludistas, em Inglaterra, que tentaram destruir as máquinas com o mesmo medo que ainda hoje temos (ainda há ludistas hoje!), que é o medo de nos tirarem o emprego. Por exemplo, os poetas podem, se calhar, ficar sem trabalho porque carrega-se simplesmente num botão da máquina e sai o poema.

A Revolução Industrial foi das maiores mudanças da História, porque - os historiadores da Economia sabem isto muito bem -, o produto interno bruto por habitante disparou, primeiro na Inglaterra e depois no resto do mundo. Tem subido desde então e continua a subir. Chamamos a este processo desenvolvimento: a automatização conduziu a algo que prezamos muito que é o desenvolvimento. No início do século XIX, não havia máquinas eléctricas nem electrónicas, no mas havia máquinas mecânicas, e uma delas, a «máquina analítica» de Charles Babbage, de 1837, que, na prática, nunca foi completa da mas era um computador, era uma máquina que processava números, que fazia cálculos. E, para fazer os cálculos que queremos, é preciso especificar os procedimentos dos cálculos.

Curiosamente, foi uma senhora, Ada Lovelace, filha do poeta Lord Byron, matemática (na altura as mulheres não frequentavam as escolas superiores, pelo que tinham de ter algum tipo de ensino particular, com tutores), que traduziu para inglês um texto que Babbage escreveu em francês, numa conferência em Itália, tendo ela adicionado as suas próprias notas. E foi nessas notas que, em 1842, foi escrito o primeiro procedimento de cálculo, chamamos-lhe hoje algoritmo, que se traduz, do ponto de vista informático, num programa. O algoritmo começou por ser feminino: foi uma mulher que inventou o algoritmo, que tanto nos preocupa hoje. E foi um contemporâneo dela, o inglês

George Boole, matemático, filósofo, autodidacta (não frequentou o ensino formal), que criou a lógica que usamos hoje nos nossos computadores, chamada lógica digital. A lógica digital consiste em reduzir todos os números e não só todas as palavras, todas as imagens, todos os sons - a zeros e uns. Tudo aquilo que fazemos nos nossos computadores, nos nossos telemóveis, consiste, no fundo, de operações com zeros e uns. Os números e o resto são postos em forma digital de zeros e uns, e todas as operações, usando os algoritmos, transformam séries de zeros e uns outros.

Qual era o objectivo inicial dessa lógica digital? Num seu livro intitulado “As leis do pensamento” – atente-se no título – saído em 1854, Boole revela que o seu fito era «recolher, dos vários elementos examinados no curso destas investigações, alguma provável sugestão a respeito da natureza e construção da mente humana». O que ele queria, logo nessa altura, num tempo em que não havia computadores tal como os conhecemos, era perceber como é que a nossa mente funciona. Por outras palavras, nós temos sido sempre desde o início da automatização não apenas o destinatário, mas também o modelo dos engenhos.

No século XX, já depois da Segunda Guerra Mundial, surge em 1946 o primeiro computador digno desse nome, já que era multitarefas: podia ser programado. A programação dessa máquina – o ENIAC - era feita à mão, mudando cavilhas, como numa central telefónica, mas o resultado era impressionante para a época. Funcionava a válvulas electrónicas, demorando por isso a aquecer, porque não existia ainda o transístor. Este foi inventado por três físicos norte-americanos, William Shockley, John Bardeen e Walter Brattain, logo no ano seguinte, em 1947. Eu, que sou físico e por isso suspeito, direi que a maior contribuição que a física deu à humanidade em todo o século XX foi a invenção deste dispositivo, que basicamente é um interruptor, com duas entradas e uma saída. O primeiro dispositivo media cerca de três centímetros. Hoje em dia num telemóvel qualquer dos que possuímos, o processador central tem os mesmos três centímetros, mas inclui 18 biliões, isto é, milhões de milhões, de transístores. Só se pode perceber a mudança no mundo que ocorreu desde o fim da referida guerra sabendo que, onde cabia um, agora cabem 18 biliões. Esta é uma medida do progresso vertiginoso a que temos assistido. É devido a esse progresso que temos hoje IA nos nossos bolsos: uma enorme capacidade de cálculo, que não existia antes, está nos nossos bolsos. Democratizou-se, está ao alcance de qualquer um. E nós somos contemporâneos dessa prodigiosa transformação.

Eu fui, no início dos anos de 1980, um dos primeiros a comprar um computador pessoal para a Universidade de Coimbra e, já nos anos de 1990, um dos primeiros a usar um smartphone, o «telefone inteligente». Entre uma coisa e outra, surgiu a internet, sob a forma da *World Wide Web*, de fácil utilização. Os cientistas inventaram a *World Wide Web* para entrarem nos computadores uns dos outros, para trabalharem em conjunto, para cooperarem na resolução de problemas. Na altura, não imaginaram que tinham criado o meio de

haver empresas como a Amazon ou o Tinder. Tratava-se simplesmente de um protocolo de ligação entre computadores, de modo que a informação passasse facilmente de uns para os outros. Pois essa invenção mudou a sociedade completamente, sem os cientistas o terem planeado, o que significa que o mundo, muitas vezes, muda sem ser de forma comandada, premeditada. Muda porque há inovações, surge algo no qual as pessoas encontram utilidade.

.....  
15

O que é então a IA? Bem, ela procura construir sistemas que exibem um comportamento a que chamamos inteligente. Mas o que é ser inteligente? No fundo, ao tentarmos imitar essa nossa capacidade, a que chamamos inteligência, estamos a tentar perceber o que ela é, pois nós não sabemos bem o que é a inteligência. É decerto a capacidade de interagir com o mundo, como eu estou aqui a fazer: ver, falar, ver, mexer. É também a capacidade de modelar o mundo, de fazer representações mentais, raciocínios do tipo simples, do tipo «se isto então aquilo», ou mais elaborados, e é também. E é ainda, e talvez sobretudo, a habilidade para aprender e adaptar-se a viver no mundo. Se a experiência nos diz que uma certa acção não é a mais adequada, nós aprendemos, fazemos diferente. Pelo menos os que aprendem, nem toda a gente aprende logo, mas é uma capacidade humana bastante generalizada. E a capacidade criativa está associada de perto +a aprendizagem.

A meio do século XX, precisamente em 1950, o matemático inglês Alan Turing, muito famoso por ter ajudado a decifrar códigos dos nazis, falou do «jogo da imitação». Não havia ainda máquinas com suficiente poder, mas a questão que ele colocava era simplesmente a de saber até que ponto uma máquina podia imitar aquelas modalidades da inteligência humana. Pode haver outras, a última das quais é a consciência, sobre a qual sabemos muito pouco, até porque não estamos a ver maneira de a poder imitar. O «teste de Turing» consiste na indistinguibilidade entre a resposta de uma máquina e a resposta de um ser humano. Em 1956, surgiu a expressão «Inteligência Artificial» num encontro em Dartmouth, nos Estados Unidos, que reuniu grandes nomes de vários domínios da ciência e da engenharia. Um deles, Herbert Simon, havia de ser prémio Nobel da Economia (em 1978), pelo que a IA tem sido uma actividade interdisciplinar desde o seu início. No plano desse encontro, o matemático norte-americano John McCarthy escreveu: “Qualquer aspecto da aprendizagem ou qualquer outra característica da inteligência pode em princípio ser descrito de modo que possa ser criada uma máquina que a simule”. Portanto, era o «jogo da imitação» que aqueles homens (ali não estavam mulheres!), queriam fazer. Acreditavam firmemente no seu propósito: achavam que era possível imitar os seres humanos.

De facto, há basicamente duas maneiras de fazer isso. Uma é arranjar representações simbólicas para as unidades dos nossos raciocínios e arranjá-las sob a forma de algoritmos. Foi o que se fez em 1997, de uma forma muito poderosa, um supercomputador especialmente construído para o efeito, o **DeepBlue**, que derrotou o campeão do mundo de xadrez, Garry Kasparov. A partir daí, não mais ganhámos a uma máquina no jogo de xadrez. Os huma-

nos não conseguem bater algoritmos para jogar xadrez. Mas há outra maneira, que acabou por triunfar, já que a estamos a ver hoje em acção em programas como o *ChatGPT*: em vez de usar representações simbólicas das capacidades humanas, analisa-se aquilo que os seres humanos produziram, tentando simplesmente imitá-los. É assim que funciona o *ChatGPT*. Leu o Camões, leu o Pessoa, e tenta imitar o que eles escreveram.

Para alcançar esse objectivo, foi preciso, em primeiro lugar, grande poder de cálculo: tivemos de esperar que os transístores se multiplicassem; e, em segundo lugar, foi preciso a *World Wide Web*, o repositório da humanidade, o enorme armazenamento da nossa memória colectiva. Conjungando essas duas coisas, quando elas foram viáveis tecnicamente, chegou-se ao *ChatGPT*, um exemplo de IA dita generativa. E a arquitectura das máquinas fez-se da maneira mais trivial possível; olhando para o interior do nosso cérebro para ver como é que este funciona.

Da biomedicina sabe-se, desde o final do século XIX, que nós temos células no cérebro chamadas neurónios, que se ligam por sinapses, numa rede muito complexa. Nós possuímos cerca de 100.000 milhões de neurónios, e hoje já é possível ter esse número de unidades lógicas ligadas entre si tal como os nossos neurónios, com a diferença que as ligações entre neurónios naturais são em número muito maior. Chamamos-lhes redes neuronais artificiais. A grande diferença entre o nosso cérebro e as redes neuronais artificiais (o *ChatGPT* assenta em redes neuronais artificiais, ao contrário do programa que ganhou ao Kasparov) é que partem cerca de 6000 ligações de cada um dos nossos neurónios para os outros. Além dessa, há outra diferença importante. Nos cérebros humanos, os tempos típicos são de microssegundos porque são iões que passam nas sinapses, ao passo que, nos computadores digitais, são electrões, muito mais leves do que os iões, que asseguram as ligações: os tempos são muito mais rápidos, de nanossegundos. No entanto, o nosso cérebro, para muitas tarefas, é muito mais eficiente do que uma máquina por causa do emaranhado de ligações: tem uma complexidade quase inextrincável.

Uma rede neuronal tem várias camadas, que comunicam umas com as outras. O prémio Nobel da Física de 2024 foi dado a dois cientistas que desenvolveram redes neuronais artificiais nos anos de 1980. As redes neuronais que permitem o *ChatGPT* não são desse tipo, mas os avanços recompensados com o Nobel foram passos importantes no desenvolvimento que desembocou nos grandes modelos de linguagem de que o *ChatGPT* é exemplo. Um sistema baseado em redes neuronais artificiais é capaz de aprender, tal como nós. Mostramos-lhes muitas imagens de cães e de gatos e diz-se: isto é um cão e isto é um gato. Após esse treino mostramos uma imagem e o sistema é capaz de nos dizer se se trata de um cão ou de um gato. Demoram menos a aprender do que nós demorámos quando éramos pequenos a aprender a diferença entre cães e gatos, e com menos risco porque um cão ou um gato podem morder ou arranhar.

Os laureados com o Nobel da Física foram o físico norte-americano John Hopfield e o psicólogo e cientista de computação inglês, naturalizado cana-

diano, Geoffrey Hinton (este curiosamente trisneto de George Boole). É a primeira vez que um psicólogo, isto é, um licenciado em Psicologia, ganha o prémio Nobel da Física. Ele fez depois um doutoramento em IA, mas o seu interesse sempre foi compreender a mente humana.

.....  
17

O Prémio Nobel da Química, para esta disciplina não ficar atrás, foi dado também recompensando trabalhos na área da IA: foi dado ao bioquímico norte-americano David Baker e a dois cientistas da computação, o primeiro inglês e o segundo norte-americano, Demis Hassabi e John Jumper, quadros da empresa *DeepMind*, uma *startup* de Londres que foi comprada pela Google. Hassabis foi o fundador e continua a ser o CEO da *DeepMind*. Foi a primeira vez que o Nobel da Química foi atribuído a um empresário.

O que é que a *DeepMind* fez? Resolveu um difícil problema da bioquímica, tão difícil que os humanos não o tinham conseguido resolver. Nós possuímos, nas nossas células, moléculas chamadas proteínas, que são parte essencial da nossa maquinaria molecular. A vida resulta em larga medida do funcionamento das proteínas, e as proteínas são feitas de aminoácidos, que estão codificados nos nossos genes. Sabia-se qual é a constituição das proteínas, e que ela está nos genes, mas não se sabia porque é que as proteínas tinham as formas que têm. Com o programa informático que a *DeepMind* criou, conseguiu-se no ano de 2021 (foi a «Descoberta do Ano» de 2021 para revista *Science*) indicar, a partir de uma lista de aminoácidos qual vai ser a forma da respectiva proteína. Estamos a falar dezenas de milhares de átomos, em cadeias enroladas, pelo que um humano não consegue fazer essa previsão. É possível hoje dizer «estes são os ingredientes» e apurar qual é a forma, ou, ao contrário dizer «esta é a forma» e apurar quais são os ingredientes.

Este conhecimento é mais útil do que domínio do jogo de xadrez. Ele permite criar proteínas artificiais, fabricar novos fármacos. Foi recentemente inventada uma nova proteína, portanto uma proteína que a Natureza não «inventou», que serve como um formidável antídoto contravenenos de cobras. A notícia foi divulgada por um artigo na revista *Nature*, do qual David Baker é o autor senior.

Geoffrey Hinton, o Prémio Nobel da Física de 2024, disse em 2016: «É óbvio que vamos deixar de treinar radiologistas». E disse-o, baseado nos algoritmos que desenvolveu para reconhecimento de imagens, porque as imagens que um radiologista consegue ver ao longo de toda a sua vida são muitas, mas aquelas que um sistema de IA consegue «ver» são muito mais, proporcionando diagnósticos extremamente rápidos. É indiscutível a utilidade no campo da saúde da moderna IA.

Termino com a questão dos perigos da IA: será um anjo ou um demónio? A IA, como qualquer instrumento que criámos neste mundo, que está em mudança desde há muito tempo (após a Revolução industrial, as máquinas foram primeiro mecânicas, depois elétricas e hoje são electrónicas) podem ser usadas por anjos ou por demónios. Não são elas que são anjos ou demónios, mas sim nós que as usamos. O anjo ou o demónio somos nós, por vezes ao

..... mesmo tempo: todos nós temos uma parte de anjo e uma parte de demónio. Agora não estou a falar com físico, parece que estou a falar como psicólogo, mas como houve um psicólogo que já ganhou o Prémio Nobel da Física, permitam-me que me abalance a fazer este juízo...

No mundo da IA temos medo com certeza. Por exemplo, o medo de perder empregos, tal como no tempo dos luditas. A disponibilidade de empregos sempre foi um problema desde a Revolução Industrial, tendo sido compensada a perda de alguns empregos pela criação de outros novos e pela diminuição do tempo de trabalho. Mas agora o problema de perder empregos é diferente: dantes eram as máquinas que faziam o trabalho mecânico, mas agora, como quase todos já perceberam, é também intelectual o trabalho que elas fazem.

Há outros perigos da IA, como, por exemplo, o da privacidade. Mas a maior parte de nós já desistimos do seu direito à privacidade; dar dados pessoais é claramente perigoso, mas muitas pessoas não sabem que é perigoso, eu próprio dou dados sobre mim que, pensando bem, não devia dar.

Mas esses não são os maiores perigos da IA. O seu maior perigo é, no meu entender, fazer passar por real aquilo que é virtual. Por exemplo, o Papa Francisco não veste casacos de luxo como podemos ver em falsas imagens na Internet ou, outro exemplo, Donald Trump e Kamala Harris não andaram a namorar de mãos dadas na praia, como aparece em filmes falsos que surgiram na Internet durante a campanha das eleições presidenciais de 2024. Estes *deepfakes* deviam ser proibidos, por serem meios de engano. Hinton foi um dos cientistas que mais chamou a atenção o para este e outros perigos da IA. Saiu com estrondo da empresa Google, onde esteve durante uma década, afirmando alto e bom som que a IA constituía uma ameaça social.

Outras pessoas poderão falar melhor do que eu sobre a necessidade de regulamentação, um processo que está mais avançado na União Europeia, que não é das regiões do mundo mais avançadas no desenvolvimento da IA. Os países mais avançados são os Estados Unidos e, em crescimento rápido, a tomar a dianteira, a China. A China, neste momento, já é líder na produção científica e também no registo de patentes na área da IA. O número de artigos que estão no *top* dos mais citados nessa área já são chineses, e não norte-americanos. O *chatbot* chinês *DeepSeek*, custando muito menos, faz o mesmo ou mesmo mais que o *ChatGPT*. Estando acesa esta rivalidade científico-tecnológica entre a China e os Estados Unidos, a economia e a geopolítica mundial estão a mudar.

A IA tem sido usada em várias eleições. Todos ouviram falar o escândalo da *Cambridge Analytica*, a empresa que roubou dados do Facebook com perfis de pessoas, e que, entretanto, acabou. Os dados foram usados no referendo do *Brexit* no Reino Unido e nas eleições presidenciais norte-americanas de 2016. Mas, nas eleições presidenciais da Roménia realizadas no final de 2024, Călin Georgescu, um candidato pró-russo vindo do nada, ou melhor, vindo do *TikTok*, impulsionado por uma campanha alegadamente russa que terá custado apenas 100.000 dólares (o Vice-Presidente dos Estados Unidos,

J. D. Vance, disse num encontro em Munique o preço; ele dispõe de serviços secretos que o podem ter informado), ficou à frente inesperadamente na primeira volta. Esta eleição foi prontamente anulada pelo Tribunal Constitucional da Roménia por ter havido transgressões à lei eleitoral. Eu não sei se houve ou não, é um bom assunto de discussão saber se as eleições foram bem ou mal anuladas. Provavelmente houve manipulação. Mas, em quaisquer eleições, não há sempre manipulação, de uma ou de outra forma? O que são as campanhas eleitorais senão tentativas de convencer os eleitores, usando as mais variadas maneiras, incluindo as modernas redes sociais? Por um voto se ganha e por um voto se perde. O curioso nestas eleições é que o primeiro-ministro social-democrata Marcel Ciolacu ficou em terceiro lugar por escassos 14.000 votos de diferença, ou seja, por 0,02% dos votos. Nem sequer passou à segunda volta, que foi anulada (as eleições serão repetidas em Maio de 2025). Portanto, o resultado terá sido para alguns inconveniente: não só o candidato mais bem classificado tinha posições pró-Putin, como o seu adversário mais directo ficou em terceiro lugar, sendo excluído de disputar a ronda decisiva.

.....  
19

Neste mundo em acelerada mudança, devíamos pensar seriamente no que é permitido fazer e no que não é permitido fazer com ferramentas de IA em processos eleitorais, lembrando sempre que os «donos» das máquinas somos nós: para o bem e para o mal, elas estão ao nosso serviço. Tem de haver obviamente alguma regulação do que fazemos com elas. E o problema é: seremos os «donos» de nós próprios? Até que ponto seremos «donos» de nós próprios? Quem nos defende dos «donos disto tudo»? Isto é, sendo as eleições expressão da liberdade, quem condiciona ilegitimamente a nossa liberdade? E como os poderemos impedir?



# 2

**Oradora: Sofia de Vasconcelos Casimiro**  
Professora da Faculdade de Direito da Universidade  
de Lisboa e da Academia Militar

## A REGULAMENTAÇÃO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

Muito bom dia a todos. Permitam-me começar por dar os parabéns à Comissão Nacional de Eleições pelo seu 50.º aniversário, na pessoa do Senhor Juiz Conselheiro José Santos Cabral, que eu aqui cumprimento e a quem muito agradeço o convite para estar hoje aqui presente. Quero também cumprimentar os demais membros deste painel, bem como todos os que nos assistem à distância e os que se encontram presentes aqui na sala, na Faculdade de Direito de Lisboa, sendo que é um prazer que seja esta a casa que nos acolhe neste tema tão relevante e tão atual.

E, sem mais demoras, irei começar a minha apresentação sobre a regulamentação da Inteligência Artificial. O meu objetivo será apenas o de levantar alguns temas para reflexão, uma vez que não pretendo trazer apenas uma visão do Direito Positivo, mas sim apresentar os principais fatores que nos poderão guiar quanto à melhor forma de lidar com o tema da regulamentação desta nova realidade.

Para o efeito, sigo uma sequência relativamente simples. Primeiramente, irei destacar – embora já tenha sido, e muito bem, referido na anterior apresentação – as potencialidades da Inteligência Artificial e demonstrar como esta pode ser utilizada em sentidos completamente opostos. Seguidamente, situarei estas potencialidades no contexto histórico particular em que nos encontramos, que torna a Inteligência Artificial mais decisiva, e torna mais importante uma tomada de posição quanto à forma de abordar esta nova tecnologia. Num terceiro momento, iremos então responder ou tentar dar pistas que nos permitam responder à pergunta “regulamentar ou não regulamentar

a Inteligência Artificial?”, terminando, depois, com considerações finais, em jeito de conclusão.

Bom, já foi amplamente ilustrado na anterior apresentação – e muito bem – que a Inteligência Artificial pode ser utilizada em sentidos totalmente diversos, corporizando o tal anjo ou demónio, como bem terminou o Senhor Professor Carlos Fiolhais. Se é verdade que poderemos utilizar a Inteligência Artificial para erradicar a fome, tratar doenças, reverter as mudanças climáticas, eventualmente contribuir decisivamente para a harmonia e a paz no mundo, também temos, de facto, o lado oculto da Inteligência Artificial, que pode ser utilizada para a violência, para a criminalidade, para espalhar a fome, o medo, o terror, a morte. Já sabemos que não há tecnologia boa ou má. Desde os inícios das tecnologias digitais que é discutido, inclusivamente nos tribunais, que o que é relevante é a forma como utilizamos a tecnologia. Mas o facto de termos uma tecnologia tão poderosa, neste momento histórico, é algo que nos força a tomar decisões.

De facto, temos de atender ao contexto específico em que nos encontramos. Vivemos um momento que nos exige a tomada de grandes decisões, um momento de viragem no mundo. Digamos que até estamos perante a constituição de uma nova ordem mundial, em que verificamos que a democracia, um valor tão importante, nomeadamente para o mundo ocidental moderno, se encontra, de facto, em risco. E encontra-se em risco exatamente porque as instituições que a suportam encontram-se vulneráveis, tais como a separação de poderes, a independência dos tribunais e a liberdade de imprensa. Muitos dos valores que sustentam a democracia encontram-se agora em ebullição e a ser colocados em risco, como podemos verificar. O próprio contexto geopolítico determina que este é o momento para tomarmos uma posição sobre Inteligência Artificial, porque essa posição pode ser decisiva para o nosso futuro, não só na Europa mas no mundo, uma vez que os Estados estão a utilizar a Inteligência Artificial como forma de projetar o seu poder. E, de facto, a Inteligência Artificial é uma ferramenta poderosa para a projeção de poder e para o exercício de poder.

Então vejamos. Eu também sou professora da Academia Militar (desculpem-me esta visão um pouco militar ou belicista da questão) e não consigo deixar de analisar este tema e, em particular, as potencialidades da Inteligência Artificial, nomeadamente para projetar e exercer o poder entre os Estados, sem o enquadrar em algumas das principais teorias militares, como seja a que distingue as operações baseadas na destruição das operações baseadas em efeitos. As operações baseadas na destruição são as operações militares mais básicas, que apostam na morte de pessoas e na destruição de infraestruturas físicas do adversário. As operações que têm como objetivo matar e destruir infraestruturas físicas podem encontrar na Inteligência Artificial um poderoso instrumento. Existem já várias tecnologias que auxiliam nesse sentido, podendo inclusivamente atuar sem direto controlo do homem, sendo que a tendência será a de aperfeiçoar essas tecnologias e reforçar as suas capacida-

des, o que poderá conduzir a que, por exemplo, mais tarde venhamos a ter humanoides a servir de soldados. De igual forma, a inteligência artificial pode dar grandes contributos no domínio dos ciberataques ou ciberincidentes, que têm já um papel muito importante no relacionamento entre os Estados, quer quando existam conflitos armados, quer quando existam meras tensões ou controvérsias. Temos uma grande parte do globo em paz sem prejuízo de, no contexto dessa paz, os Estados terem comportamentos hostis através do ciberespaço. Já sabemos que a Inteligência Artificial tem aqui, de facto, um grande papel a desempenhar, nomeadamente porque uma grande parte das infraestruturas, inclusivamente infraestruturas críticas – pensem em barragens, em centrais elétricas, mas também no sistema bancário, e outros – assentam, hoje em dia, em sistemas eletrónicos e, portanto, estão vulneráveis a ataques que podem ser extremamente nocivos, podendo ter um impacto muito negativo no nosso dia a dia.

.....  
23

Mas em que tipo de operações é que a utilização da Inteligência Artificial nos deverá preocupar mais? Nas chamadas operações baseadas em efeitos. Estas consistem em operações militares mais complexas, que procuram evitar o uso da força. Procuram poupar a vida dos soldados, a vida dos militares, procurando mudar a maneira de pensar do adversário sem chegar ao uso efectivo da força. Então é aqui que a Inteligência Artificial se tem demonstrado um trunfo, e um trunfo decisivo.

A título meramente ilustrativo, refira-se que no nosso dia-a-dia estamos rodeados de dispositivos tecnológicos que recolhem um grande manancial de informação nossa, permitindo um conhecimento da forma como atuamos e até da forma como pensamos, nomeadamente pelo acesso aos gostos que revelamos nas redes sociais, pelas aplicações sobre os nossos animais de estimação, ou pelo acesso aos nossos contactos, conhecendo quantas vezes fazemos exercício físico e que tipo de conteúdos observamos e durante quanto tempo os observamos, entre outros. Tudo isso pode ser recolhido por estas tecnologias que utilizamos diariamente, sobretudo à medida que os nossos objetos de uso diário e caseiro são, eles próprios, transformados em instrumentos digitais. Anteriormente analógicos, passam agora a ser, cada vez mais, digitais. O primeiro momento é o momento de recolha de informação, quase sempre de dados pessoais, mas não apenas de dados pessoais, porque podemos estar a falar de informações que não permitem a identificação de pessoas singulares e que, portanto, não são dados pessoais, sem que deixem de ser extremamente valiosas. E são essas informações que, em conjunto, permitem depois, num segundo momento, após a recolha, construir a informação – falsa ou não – pertinente para direcionar a cada pessoa, de acordo com o seu perfil psicológico. É possível criar um perfil psicológico de cada um de nós através da informação recolhida no primeiro momento, e depois, num segundo momento, direcionar a informação necessária para obter uma alteração ou um reforço da nossa opinião em cada tema.

São várias as atividades aqui relatadas neste exemplo, a título ilustrativo, que podem assentar e normalmente assentam na utilização da Inteligência

Artificial, quer no momento da recolha da informação, quer na construção do perfil psicológico para, seguidamente, direcionar informações específicas para cada um dos respetivos perfis psicológicos. A utilização da Inteligência Artificial direcionada para o controlo de comportamentos é já uma realidade, por exemplo, na China, como seja nos sistemas de classificação do comportamento social de cada um dos indivíduos; ou na captação das emoções em sala de aula, para controlar cada um dos alunos e selecionar o seu percurso no ensino. Temos também outras utilizações, que já não são apenas ficcionais, apesar de, em parte, irem ao encontro do que se retrata no filme *Minority Report*, permitindo a previsão de comportamentos no futuro, inclusivamente a previsão da prática de crimes, com vista a poder atuar de forma preventiva. E temos, conforme já foi referido há pouco na anterior apresentação, a possibilidade de manipular a opinião pública, com vista a obter determinados fins, nomeadamente em eleições ou em referendos. Temos, aliás, exemplos de investigações que apontam nesse sentido, no *Brexit* ou nas eleições de 2016 nos Estados Unidos, entre outras.

Entendo mesmo que as eleições que não têm interferência de sistemas de Inteligência Artificial com vista a manipular opiniões são a exceção. Seria mais difícil encontrar exemplos, mais raros, de eleições que não têm interferência de sistemas de Inteligência Artificial com vista a procurar manipular a opinião pública. Todos nós somos vítimas dessa manipulação, que é cada vez mais gravosa ou perigosa, à medida que a tecnologia se vai apurando e nos dificulta a destrinça entre o que é verdadeiro e falso. Por exemplo, através das *deepfakes* poderemos até apagar uma memória coletiva. A partir do momento em que é possível criar vídeos ou fotografias que não permitem apurar, numa primeira análise, se correspondem a imagens ou sons verdadeiros ou falsos, podemos mudar toda uma memória coletiva, apagando a existente e substituindo por uma falsa. E nós, seres humanos, baseamo-nos em narrativas, sobretudo para tomar decisões, para formar a nossa opinião. E esta é, a meu ver, a maior ameaça que enfrentamos atualmente em relação aos nossos valores europeus, à proteção dos direitos fundamentais, à proteção da democracia.

E reparem, esta é a forma mais inteligente para um adversário utilizar a Inteligência Artificial. Seguindo os ensinamentos do clássico livro de estratégia militar, do séc. V a.C., que é muito citado ainda hoje na doutrina militar, intitulado “A Arte da Guerra”, de Sun Tzu, a melhor forma de superar o inimigo será aquela que não usa a força, derrotando o inimigo e fazendo-o render sem o uso da força. E qual a melhor forma de levar o adversário a render-se que não seja mudar a sua forma de pensar, convencendo-o através de narrativas – que poderão ser falsas – a mudar o seu comportamento e a adequar-se aos nossos interesses? Para tal, teremos de conhecer previamente o inimigo, através da tal recolha de informações. Conforme os ensinamentos de Sun Tzu, para vencermos o inimigo, primeiro temos de nos conhecer a nós próprios e de conhecer o inimigo. E, com estas ferramentas de Inteligência Artificial, de facto é possível conhecer muito bem os nossos inimigos.

Então, a grande questão: regulamentar ou não a Inteligência Artificial? De facto, esta é uma questão que tem que ser respondida. Não podemos hesitar neste momento. Temos de tomar uma posição, decidindo se regulamentamos ou não a Inteligência Artificial. É uma questão muito difícil e difícil porque temos de equilibrar a necessidade de inovação, de desenvolvimento das tecnologias baseadas na Inteligência Artificial, com a proteção dos nossos valores fundamentais, porque são estes valores que caracterizam a Europa e são mesmo desta identitários. A Europa e outros países do mundo ocidental pretendem distinguir-se pelos seus valores de proteção dos direitos fundamentais, de democracia, separação de poderes, independência dos tribunais, entre outros. E são estes valores que têm de ser protegidos através de uma regulamentação que eu diria mínima. Entendo que devemos ser minimalistas nessa regulamentação. E entendo que houve uma visão minimalista no Regulamento da Inteligência Artificial que entrou em vigor no ano passado, em 2024, e que vem estabelecer várias camadas de riscos decorrentes da utilização de sistemas de Inteligência Artificial, estabelecendo que determinados tipos de tecnologias assentes na Inteligência Artificial devem ser totalmente proibidos, nomeadamente os que manipulam a nossa consciência de forma subliminar, sem que disso nos apercebamos. Esta é, a título de exemplo, uma das tecnologias proibidas de acordo com o Regulamento da Inteligência Artificial, assim como aquelas que procedem à classificação dos nossos comportamentos sociais (enfim, alguns dos exemplos que dei há pouco estão abrangidos nas proibições). Outras tecnologias que também oferecem riscos não são proibidas, mas antes sujeitas a determinadas cautelas, a certos controlos prévios ou a obrigações de transparéncia, de forma a assegurar que os direitos fundamentais, entre outros valores, não são pura e simplesmente violados.

.....  
25

Esta é uma perspetiva que, a meu ver, será correta. Mas será que devemos regulamentar para além deste tipo de classificação dos riscos dos sistemas de Inteligência Artificial, e começar a regulamentar, por exemplo, a responsabilidade civil decorrente de atos ou omissões resultantes da comercialização ou utilização de sistemas de Inteligência Artificial, assim como outros aspetos que poderão colocar a sociedade mais desprotegida perante estes sistemas? A verdade é que há, de facto, muita discussão em torno deste tema, com a indústria assente em tecnologias claramente a opor-se a uma maior regulamentação.

Há pouco foi referido pelo Senhor Professor Carlos Fiolhais que a China está à frente do desenvolvimento da Inteligência Artificial. Não há dúvida nenhuma de que a China, e os Estados Unidos, mas sobretudo a China, está à frente na corrida para o desenvolvimento da Inteligência Artificial. E está à frente porque pura e simplesmente não regulamenta no sentido de proibir, no sentido de restringir, ou impondo condicionamentos, burocracias, condições. Desde logo, porque a legislação de proteção de dados pessoais e de outros dados não foi gizada de forma a criar entraves ao desenvolvimento da Inteligência Artificial na China. Não há essa preocupação de proteção de certos

valores que entendemos essenciais aqui na Europa, e essa visão, de facto, tem sido o campo fértil, é a autoestrada de desenvolvimento da Inteligência Artificial.

A Inteligência Artificial alimenta-se de dados. É essencialmente com uma grande quantidade de dados que se consegue desenvolver a Inteligência Artificial, e a União Europeia tem, de facto, restringido, regulamentado muito a utilização de dados. Penso, por exemplo, no RGPD (o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados), o famoso RGPD, que constitui, por si só, uma peça que parece afastada do tema da Inteligência Artificial, mas que se apresenta como um dos maiores bloqueios ao desenvolvimento destas tecnologias, porque exige o cumprimento de várias condições, ou exige vários requisitos para que os dados sejam recolhidos e sejam manuseados.

Portanto, a pergunta que se coloca é: deve a União Europeia, para além desta visão minimalista do Regulamento da Inteligência Artificial, avançar no sentido de mais regulamentação? Ou deverá, pelo contrário, suavizar, e até mudar algumas das regras que hoje em dia já tem em vigor, para facilitar o desenvolvimento da Inteligência Artificial? A verdade é que já temos notado, muito recentemente, agora neste mesmo mês de fevereiro de 2025, uma ligeira inversão na tendência regulamentar da União Europeia nesta matéria. Já sabemos que a União Europeia é conhecida por regulamentar muito todos os temas, e também o faz em relação às tecnologias. Criou uma proposta para regulamentar as especificidades de responsabilidade civil extracontratual por danos causados pela comercialização e utilização de sistemas de Inteligência Artificial, mas esta proposta foi abandonada muito recentemente, no passado dia 11 de fevereiro. Nesta data, a Comissão Europeia comunicou, ao adotar o plano de trabalhos, que já não iria prosseguir com essa proposta, uma vez que não haveria consenso suficiente no seio da União Europeia para avançar com legislação adicional sobre a Inteligência Artificial. E esta mesma posição foi repetida várias vezes na cimeira mundial que teve lugar, muito recentemente, em Paris sobre a Inteligência Artificial. Nesta cimeira, o Presidente francês Macron pronunciou-se expressamente contra a regulamentação, como forma de criar as condições necessárias para o desenvolvimento das tecnologias assentes na Inteligência Artificial. Esta posição reforça o entendimento de que é o excesso de regulamentação no espaço da União Europeia, em particular, que tem bloqueado o desenvolvimento destas tecnologias tão importantes para permitir alguma supremacia ou, pelo menos, a não subjugação da União Europeia ao resto do mundo.

Bom, e para terminar – julgo que estarei mesmo a finalizar o meu tempo, que estou a tentar cumprir à risca – deixo aqui estas reflexões. De facto, é necessário, face a certas utilizações maliciosas dos sistemas de Inteligência Artificial, impor alguns limites à sua utilização. O meu entendimento é o de que esses limites devem ser minimalistas, apenas cirúrgicos, exatamente nos pontos em que possa haver uma clara e grave violação de direitos fundamentais ou outros valores centrais. Claro que, havendo uma proibição, também temos de nos interrogar se há meios e formas de fiscalizar e de impor, efeti-

vamente, essas proibições. Também existem dificuldades nesta vertente, da possibilidade de fiscalizar e aplicar efetivamente essas restrições, sobretudo quando as ameaças estejam fora da União Europeia, venham de entidades externas à União Europeia (por exemplo, estejam em aplicações que descarregamos no nosso equipamento sem que haja meios de posteriormente sancionar a entidade originária).

.....  
27

Têm de existir estímulos à inovação. Não basta que haja estímulos em termos monetários. É necessário que haja um estímulo em termos de enquadramento legal, suavizando determinada legislação, nomeadamente na forma como os dados podem ser manuseados, os dados enquanto principal alimento, o grande alimento, da Inteligência Artificial. E, muito importante, não pode ser esquecida, já fora do campo legal, a sensibilização dos utilizadores. Primeiro que tudo, todos nós temos de perceber que somos potenciais vítimas, todos nós, de uma manipulação que poderá ter efeitos muito gravosos na nossa democracia e na nossa vida.

E com isto termino. Muito obrigada.



# 3

**Oradora: Luísa Meireles**  
**Diretora de Informação da Agência Lusa**

## MEDIA, COMUNICAÇÃO SOCIAL E ELEIÇÕES

Muito obrigada a todos, muito obrigada à Comissão Nacional de Eleições por me ter convidado para partilhar alguns dos meus pontos de vista e das minhas preocupações em relação ao mundo atual, na medida em que a Comunicação Social – e os jornalistas – estão na linha da frente deste combate, e são também os primeiros alvos a abater.

Antes de mais, e até para dar um enquadramento ao que pretendo falar aqui, gostaria que passassem o vídeo que eu escolhi.

[Vídeo gerado por Inteligência Artificial divulgado por Donald Trump, relativo à transformação da Faixa de Gaza num destino turístico de luxo]

Não vou fazer comentários sobre o seu conteúdo, que é extraordinário, nem mesmo sobre o bíblico bezerro de ouro que aqui toma a forma de uma gigantesca estátua de ouro de Donald Trump.

Trouxe aqui este vídeo, porque, efetivamente, nele está tudo: a desordem do mundo moderno e a nossa estupefação perante ele, a comunicação social – porque isto é comunicação –, a desinformação (ou propaganda, ou o arroubo imaginativo do Presidente americano) e, finalmente, a inteligência artificial.

Este é o mundo de hoje, o nosso mundo, o mundo da democracia digital versus a democracia analógica. Poderemos interrogar-nos sobre o conceito de democracia digital, eu diria que é o mundo dos votos eletrónicos, *bots* e *hackers* vs os boletins de voto, das *deepfake* vs a propaganda, dos ciclos de notícias de 24h sobre 7 dias vs o telejornal das oito da noite, da democratização das narrativas (em que cada um de nós é cidadão-jornalista) vs o jornalismo profissional, da falta de liberdade de imprensa vs a liberdade de imprensa, do feedback instantâneo e online aos políticos vs os resultados eleitorais. Enfim, o desencanto da democracia representativa vs a confiança. E muito mais coisas, naturalmente.

Sabemos que a interferência digital se transformou numa normalidade e que a polarização da sociedade, que também daí decorre, se tornou uma realidade crescente. Também aqui na nossa Europa percebemos como isto atingiu patamares desconhecidos.

Ainda agora, a propósito do terceiro aniversário da invasão da Ucrânia pela Rússia, vieram a público notícias sobre ações de desinformação, com exemplos extraordinários nas redes sociais sobre falsificações de manifestações, usando logótipos de jornais de referência.

Nas recentes eleições alemãs, nas quais o partido da extrema-direita, AfD, alcançou um pioneiríssimo segundo lugar, a escassos 8% de votos do vencedor, a CDU, foi revelado que no X, cujo proprietário é Elon Musk, que como sabemos, “militou” ativamente pela vitória da AfD, foram publicadas, por dia, durante a campanha eleitoral, 200 mil notícias falsas. Isto é qualquer coisa!

Ainda relativamente às eleições alemãs, segundo a organização não-governamental *Global Witness*, os algoritmos de recomendação de conteúdos das redes sociais X e TikTok favoreceram os conteúdos da extrema-direita a este nível. No TikTok, 78% do conteúdo político é favorável à AFD, 6% à CDU e 8% aos sociais-democratas SPD e Verdes, todos juntos. No X, a percentagem representativa da AFD é de 64%, da CDU 5%, do SPD 18% e dos Verdes 14%. Só na rede social Instagram há um maior equilíbrio, com 59% das publicações remetendo para a direita e 41% para a esquerda.

Poder-se-ia dizer: e quê? Se há uns partidos da extrema-direita que trabalham as redes sociais melhor que outros (e nós temos aqui em Portugal um exemplo), os da direita, do centro e da esquerda que aprendam a fazê-lo tão bem quanto os outros. Só que o problema não está aí apenas, está mesmo na inteligência artificial, ou seja, no algoritmo que é concebido para favorecer umas políticas em detrimento de outras, com as consequências que nós já começámos a pressentir nas nossas sociedades. Ou seja, emoção, polarização, radicalização, ódio.

Lamento dizê-lo, mas isto vai mesmo piorar. De acordo com os dados do último estudo do *Center for Countering Digital Hate* – CCDH (Centro de Combate ao Ódio Digital), uma organização americana, o anunciado abandono pela Meta do seu programa de verificação de factos e dos seus sistemas de deteção do discurso do ódio poderá resultar na cessação de 97% do seu atual trabalho de moderação. Ou seja, vai haver uma “onda gigante” de conteúdos prejudiciais aos utilizadores da Internet.

Foi pouco antes da tomada de posse de Donald Trump que Mark Zuckerberg, dono da Meta, anunciou que “ia livrar-se dos verificadores de factos e substituí-los por notas da comunidade”. As eleições, para Mark Zuckerberg, marcaram um “ponto de viragem cultural” que dá “prioridade à liberdade de expressão”. Jeff Bezos, o dono do *Washington Post*, fez o mesmo relativamente aos artigos de opinião que são publicados no jornal, que deixaram de ser diversificados, e passaram a ser apenas sobre a “liberdade”. Liberdades e liberdade de mercado. Viva a liberdade!

Assim, a liberdade de expressão é máxima para a verdade, mas também para a mentira, o engano, a falsidade, a deturpação. O pior é isso. Nós temos exemplos lá fora, muitíssimos, e percebemos que, como alguém disse, há uma diferença significativa entre um sistema político que tolera uma dose modesta de falsidade, a um outro que mente de maneira tão excessiva que cria uma patologia que compromete o próprio sistema. E é disto que se trata.

.....  
31

Também temos exemplos cá dentro. Na campanha para as eleições legislativas do ano passado, foram descobertos pela primeira vez em Portugal, indícios de interferência externa contra o PSD e o PS, através de vídeos pagos que apontavam para uma empresa, aparentemente com sede no estado norte-americano do Delaware, impossível de rastrear.

Esta pesquisa - feita pela equipa do *MediaLab* do ISCTE-IUL, em parceria com a Lusa - permitiu detetar que esta empresa surgiu também associada a conteúdos políticos e desinformativos em sítios tão distantes como Singapura, Roménia ou Panamá que, tal como Portugal, tiveram eleições no ano passado. Ou seja, estamos a falar de desinformação deliberada.

Nós sabemos que informação é poder. A desinformação também é. A desinformação sempre existiu. A diferença atual é que a internet, as redes sociais, as novas ferramentas digitais permitem que elas se espalhem a uma velocidade nunca vista, e mais longe ainda. É por isso que isto afeta não só as nossas vidas, o debate público e, por via disso, as decisões políticas. Ora, hoje é muito fácil manipular vídeos, áudios, textos, enfim, o que for. E é barato.

A *Dark Web* é um mundo paralelo. Em 2018 (são os últimos dados que consegui obter), a *TrendMicro*, uma empresa americana líder em cibersegurança, dava conta que, para criar uma celebridade bastavam 2400 €, para desacreditar um jornalista 50.000 € e, para instigar protestos de rua, 180.000 €. Para manipular uma eleição bastavam uns escassos 360.000€. Não é preciso ser muito rico. Com o advento exponencial da inteligência artificial, eu não duvido que seja ainda mais barato, mais simples e com mais atores envolvidos.

Mas a par das notícias falsas, existem também notícias imprecisas. Isto remete para o jornalista, para a minha profissão, para a minha qualidade. Muitas vezes por falta de recursos, por falta de tempo, ou por falta de preparação também, ou de competências adequadas, a informação e a verificação não são corretas. Nós sabemos, pelas sondagens (e por nós próprios) que a maioria dos cidadãos está preocupada com as notícias falsas. Mas, paradoxalmente, os estudos sobre as práticas digitais mostram que a velocidade com que acedemos, avaliamos e partilhamos os conteúdos online é de apenas alguns segundos: cerca de 45% dos utilizadores que acedem a um artigo online abandonam-no ao fim de 15 segundos, e mais de 60% não retornam. Como fazer, como alterar isto? Sinceramente, não sei. Não sei como é que é possível alterar esta situação porque é impossível que a sociedade, como um todo, desista das redes sociais, desista da modernidade, desista da nova revolução.

Antigamente - nós sabemos que assim era - os valores eram moldados e alimentados por informações corretas e aprofundadas que também eram pu-

blicadas na imprensa. Eram os tempos em que a comunicação social exercia a função de *gate keeper*. Mas isso acabou. As informações falsas de hoje minam esses mesmos valores e esse impacto traduz-se frequentemente na profusão de teorias da conspiração.

Pensando no reflexo de tudo isto na comunicação social, o investigador e professor do ISCTE, Vania Baldi, deu a conhecer um termo muito interessante e que vale a pena fixarmos: as *infopinions*. Ou seja, no processo de polémicas constantes e disputas acaloradas em que muitas vezes se transformou o nosso ciclo noticioso das 24h sobre 7, as agendas mediáticas acabam por reproduzir um cenário repleto de conjecturas, colando as notícias ao registo de alusões, previsões, opiniões, ou perspetivando as informações a partir de opiniões que refletem as opiniões sobre as opiniões de factos. Estas opiniões são depois reproduzidas de forma fragmentada em conversas nas redes sociais.

A verdadeira moeda de troca em política são as opiniões, e que podem ser voláteis, rudimentares, ambivalentes, tudo o que nós quisermos, e não os factos sólidos e irrefutáveis. Hoje em dia, estes contam pouco. Mas se os factos não curam tudo, pelo menos são importantes.

Por isso queria trazer aqui uma outra questão que se coloca hoje em dia: a literacia digital, literacia mediática, a verificação de factos, tão importante nos tempos que correm.

Quando falamos de informação e de jornalismo, é necessário percebermos que a verificação de factos está no *core business* da profissão de jornalista. Os jornalistas tinham a função de, na busca da verdade, ou da parcela de verdade que é possível descobrir (e é uma tarefa bem difícil!), estabelecer um chão comum de factos, que nos permita, enfim, a vida em sociedade. Quando deliberadamente se combatem os *media* tradicionais, está deliberadamente a acabar-se com a verdade jornalística, que inclui a verificação de factos.

A verificação de factos é cada vez mais necessária, se atentarmos na precariedade da nossa comunicação social, que se tornou muito vulnerável devido à crise económica. Os exemplos dos jornalistas com pouca experiência e as redações cada vez mais jovens indicam uma deterioração da situação. O problema não está nos jovens, claro, o problema está no afastamento dos outros. E é por isso que, ao refletirmos sobre a profissão jornalística, é natural que nos preocupemos com as suas condições laborais e formativas, porque elas estão sob ataque. E estão mesmo.

Ainda ontem, o Presidente da República falou da possibilidade de os jornalistas se tornarem “invisíveis” na maior potência do planeta. E cito-o: “Quando o Presidente da mais antiga e mais reputada como forte democracia acaba de fazer saber quais são os jornalistas autorizados a colocar perguntas nas conferências de imprensa, está tudo dito. A partir deste momento, ninguém, verdadeiramente, respeitando os códigos éticos, se sente bem participando numa conferência de imprensa, num encontro com responsáveis do poder de uma democracia, sabendo que só ele, e não os outros que estão na sala é que têm autorização para fazer perguntas. Os jornalistas passam a ser

invisíveis. Podem estar lá, mas fazem figura de corpo presente". Como dizia o Presidente da República, só falta mesmo que o chefe do executivo americano faça as perguntas para dar as respostas que quer dar.

.....  
33

Já começámos a ver isto, na verdade. Por exemplo, a primeira pergunta na conferência de imprensa em que se assinalava o terceiro aniversário da guerra na Ucrânia não foi sobre isso, mas sim sobre se a imprensa *mainstream* americana está desligada do povo. Na conferência de imprensa com o Presidente francês Emmanuel Macron em Washington, também uma das primeiras perguntas não foi sobre o que se estava a passar na Ucrânia, ou sobre a visita, mas sim sobre as sondagens que eram favoráveis a Trump. Isto é o mundo de hoje.

E em Portugal, em que pé estamos?

Vou socorrer-me dos dados do *Digital News Report 2024*, segundo o qual o mercado português ainda se destaca pela elevada confiança nas notícias: 56% dos portugueses afirmam-no. Portugal é o terceiro país da Europa - e o sexto no mundo - a demonstrar os maiores níveis de confiança.

De modo geral, a televisão continua a ser a considerada a principal fonte de notícias pelos portugueses (53%). No entanto, a Internet (incluindo as redes sociais) é tendencialmente a fonte utilizada pela maior proporção de respondentes (72%, face a 67% na televisão), não sendo, contudo, a sua principal fonte de notícias. No meio online, o acesso indireto a notícias é o mais prevalente, sendo a principal porta de acesso de 84% dos portugueses.

Todavia, é interessante verificar que 10% dos consumidores revelam não ter interesse por notícias em geral e 36% manifestam uma posição neutra. Desta forma, cerca de 46% do mercado não manifesta possuir algum interesse em consumir notícias. Por outro lado, os estudos sugerem que os utilizadores permanecem em média 33% mais tempo em páginas que contêm vídeos. Este "evitar ativo" das notícias tem vindo a crescer em Portugal, é um comportamento que se acentuou com a pandemia e, depois, com o início da guerra da Ucrânia. Em 2024, eram quase 4 em cada 10 portugueses (38%).

As razões transcendem a mera falta de interesse, porque inclui também a chamada saturação de temas e o aumento dos níveis de preocupação e *stress*. Hoje, todos nós sabemos que, às tantas, ver ou ouvir notícias faz com que pensemos, "estou farto, não aguento mais, isto chateia-me", para falar rapidamente.

Apesar de, em média, os portugueses estarem, diariamente, cerca de 7:30h na internet (o que é muitíssimo), apenas dedicam 1:06h a ver notícias. Isto diz-nos algo sobre a nossa vida, não só a nossa vida de jornalista, mas também da nossa sociedade em geral. Em Portugal, a forma de acesso principal às notícias é a internet (72%), seguida da televisão (67%), e por aí fora, as redes sociais, a rádio e, finalmente, a imprensa. Relativamente às redes sociais, basicamente 61% dos utilizadores de internet usa o WhatsApp, 64% o Facebook, 59% o YouTube, 22% o Tik Tok; 68% dos respondentes utiliza pelo menos três redes sociais, sendo que mais de metade (54%) utiliza quatro redes para fins gerais, incluindo informativos.

O consumo de vídeos breves de notícias online remete-nos para a questão de que já que falei e da maneira rápida como desligamos das notícias. Em Portugal, 65% das pessoas que responderam ao inquérito consome vídeos breves de notícias.

Entre as gerações mais novas, verifica-se que existe um sentimento que as notícias são demasiado pessimistas, focando-se particularmente em problemas, sem oferecer possíveis soluções ou possibilidades de ação. Mas há pior.

Participei há pouco tempo numa conferência da APDC, onde foi relatada uma experiência de literacia mediática entre jovens de 17-18 anos num bairro empobrecido de Lisboa. Os jornalistas que fizeram o *workshop* levaram um conjunto de jornais das bancas portuguesas, na expectativa de perceber se os jovens conheciam as personalidades ou temas retratados nas capas – Público, CM, Diário de Notícias, Tal e Qual, as diversas formas do I, Expresso, etc. Surpresa: os jovens não conheciam sequer os logótipos destes jornais!

Isto dá-nos que pensar. Isto é Portugal, 2024. Se formos aos Estados Unidos, por exemplo, este processo vai mais adiantado: num recente inquérito feito pelo Focus Grupo Puck, vários eleitores definiram como “títulos da atualidade” os títulos de vídeos do YouTube. Isto está mesmo a mudar.

Mas voltemos à inteligência artificial, o tema desta conferência. A discussão sobre a IA surge num contexto geopolítico ameaçador (todos nós temos essa consciência), o que contribui para gerar um sentimento generalizado de inquietação perante o desconhecido. Na comunicação social, a inteligência artificial ainda está a dar os primeiros passos. De um modo geral, a maioria dos media já recorre hoje a ela, mas em tarefas mais rotineiras, como a transcrição, tradução, legendagem, tarefas particularmente penosas na vida de um jornalista. Transcrever uma entrevista de uma hora, por exemplo, podia demorar três horas, era um esforço insuportável. Agora, bastam alguns minutos. Mas a IA pode fazer muito mais.

Numa amostra global realizada em 2024 entre líderes e CEO de empresas de comunicação social portuguesa e diretores de informação (categoria em que me incluo) a sua visão de futuro em relação à IA é positiva, prevendo uma integração generalizada nas redações, com aplicações extensivas na recolha, produção e distribuição de conteúdos.

Quanto aos consumidores, a situação é diferente: apenas 19% dos portugueses se diz confortável com notícias produzidas por IA com alguma supervisão humana e 43% declara-se desconfortável ou muito desconfortável.

É muito fácil fazer notícias – notícias puras e duras, não reportagens, perfis, artigos mais elaborados - utilizando as ferramentas do Chat GPT, ou Gemini, ou outros modelos de linguagem. Basta descarregar a informação e dar a ordem, a *prompt*: “escreve uma notícia, de acordo com as regras da Lusa, com um lead de 80 batidas, e em português de Portugal, que tenha 3000 carateres ou 2000 carateres”. E sai uma notícia.

Esta situação põe-nos desconfortáveis. A mim, põe-me completamente. Eu sou um destes 43% de portugueses que se declara desconfortável com notícias

produzidas pela IA, e sou jornalista. Sei, todavia, que não é possível parar o vento com as mãos, nem quero. O órgão em que trabalho, a Lusa, acaba de adotar uma Carta de Princípios sobre o uso da Inteligência Artificial na redação, em que destacamos a obrigatoriedade da supervisão humana, a necessidade de transparência face aos nossos leitores (informando-os se algo foi produzido com a ajuda da IA), a proibição de imagens geradas por Inteligência Artificial, o respeito absoluto pela privacidade, o alerta para o risco de enviesamento que existe nas ferramentas da Inteligência Artificial, para além da necessidade de responsabilização individual. Demos formação a todos os jornalistas da Lusa que quiserem sobre como usar, o que é, como fazer em relação à Inteligência Artificial. A IA também pode ser muito útil para o nosso trabalho.

.....  
35

Mas este futuro é mesmo a terra incógnita. O que vai ser ninguém sabe.

Eu, pessoalmente, estou confiante no jornalismo, não temo que ele morra. Será diferente, assim como o serão as plataformas em que se exprimirá, assim como foram sendo diferentes ao longo dos séculos. Gosto, por isso, de citar o jornalista americano, James William Carey, já falecido, que disse que “o jornalismo é um outro nome para a democracia. Ou melhor, não pode haver jornalismo sem democracia”.

E já que estamos em maré de citações, cito mais outra do Bobby Duffy, no seu belo livro “Os Perigos da Percepção”: “Os nossos meios de comunicação social, as nossas redes sociais e a nossa política não são os únicos culpados das nossas ilusões, e apesar de a nossa visão do mundo baseada na realidade estar cada vez mais em risco, há coisas que podemos fazer para os melhorar”. Cada um de nós pode.

Muito obrigada.



# 4

**Orador: Srdjan Darmanovic**  
**Membro da Comissão de Veneza e Vice-Presidente**  
**do Conselho para as Eleições Democráticas**

## **O TRABALHO DA COMISSÃO DE VENEZA SOBRE TECNOLOGIAS DIGITAIS E IA DURANTE OS PROCESSOS ELEITORAIS**

Ladies and gentlemen,

It is a real pleasure for me to be today with you, to congratulate the 50<sup>th</sup> Anniversary of the Central Election Commission of Portugal, to address you on behalf of the Venice Commission, and to provide you with a brief overview of the Commission's work relating to the use of digital technologies and Artificial Intelligence in electoral processes.

But before I present the Venice Comission's activity in this field, let me tell you a small personal story of how I've been acquainted with the power of Artificial Intelligence. I decided it to tell this when Professor Fiolhais mentioned the Kasparov's defeat against Deep Blue, in 1997. Actually, I've realized a power of Artificial Intelligence, not in the elections, not in the advertising, not in the fake news, but in the game of chess. It happened like that because chess is my lifetime hobby, I've been an active player for most part of my life, not a professional, far from the top, but fairly strong in that game, holding a National master title.

The event of 1997, when World Champion lost to the computer proved us that machines finally became stronger than humans. Nevertheless, real AI revolution in chess happened just 7 years ago, in 2018. What actually happened? Computers became stronger than humans long ago, 20-25 years ago, and the gap in computers favor has become even wider by time. But, all those computers have been man made, they have been product of us, humans, engineers, programmers. They have been making stronger and stronger pro-

grammes. The strength of the programmes had been becoming bigger than of humans every year, every month, every day. But in 2018, a group of programmers decided to do something completely different. Not to continue making stronger and stronger programmes, but they selected one computer, named AlphaZero, and put in that computer only pure rules of the game of chess, nothing else. No chess manuals, no chess openings, no instructions, no games of big predecessors, nothing. Just pure rules of the game. They gave to the computer 24 hours, only one day, to play by itself, millions of games. After they stopped him, in 24 hours, what happened? After this one day, emerged the player, AlphaZero, stronger than anything we could have seen in the history of the game.

The chess AlphaZero played was much more stronger and much more beautiful much than humans could have ever played and ever seen. AlphaZero was a “self-made man”, only knowing the rules of the game, and playing by itself for 24 hours. Then, they organized a tournament among him and the strongest man made computer programs, of the era, and it beat them all, with a crushing result.

AlphaZero went to history. Instead of it came LeelaZero, another one of the same kind. And what happened? LeelaZero is playing maybe even stronger than AlphaZero, but with a completely different style. So, two computers developed completely different styles of chess by their own, with no human intervention. AlphaZero was a beautiful attacker, LeelaZero is more of a strategist. Just like humans. Because beauty of chess has always been in that that. players differ in styles. Some of them are more positionists, the others are attackers, like in football, like in basketball, like in any sport. So, computers developed, by themselves, features of humans, and became stronger than any human and any computer in the game. So, it was 7 years ago, it was before all of this stuff with Chat GPT and other forms of AI. It was a proof that Artificial Intelligence, in the field of chess, can produce incredible things, which means that it can do it in another fields.

But, chess is only the game. Elections affect our lives. So let's come back to the elections. This story was just a small testimony of what we are actually going to face in the future.

As you know, the Venice Commission, that I represent here, is a part of the Council of Europe. I had many great colleagues from Portugal in the Commission in this period of time. Its [the Venice Commission] main mission is to help states wishing to bring their legal and institutional structures into line with European standards and international experience in the fields of democracy, human rights, and the rule of law.

The Venice Commission works mainly in three areas: democratic institutions and fundamental rights; constitutional justice and ordinary justice; elections, referendums, and political parties.

In the field of elections, the Venice Commission adopts legal opinions on legislation and draft legislation, prepares thematic reports, studies and guide-

lines, organises training for practitioners as well as conferences, and in particular the regular European Conferences of Electoral Management Bodies.

.....  
39

In recent years, the Venice Commission has carried out several activities related to the use and impacts of digital technologies and Artificial Intelligence in electoral processes.

In its work, the Venice Commission has always acknowledged both the advantages and concerns brought by technological developments, as many of you today, such as those related to Artificial Intelligence. For example, the Commission has warned that “new virtual tools may be used, and sometimes are indeed used against elections to suppress voter turnout, tamper with election results, and steal voter information; against political parties and politicians to conduct cyber espionage for the purposes of coercion and manipulation, and to publicly discredit individuals; and against both traditional and social media to spread disinformation and propaganda, and to shape the opinions of voters”.

On the other hand, it has also welcomed the fact that digital tools and technologies provide a range of opportunities and can improve efficiency and effectiveness in numerous fields, including electoral processes. As noted in the recently adopted Council of Europe Framework Convention on Artificial Intelligence and Human Rights, Democracy and the Rule of Law, the Venice Commission recognises that “developments in science and technology and the profound changes brought about through activities within the lifecycle of artificial intelligence systems, [...] have the potential to promote human prosperity as well as individual and societal well-being, sustainable development, gender equality and the empowerment of all women and girls, as well as other important goals and interests, by enhancing progress and innovation.”

In June 2019, the Venice Commission adopted a *Report on digital technologies and elections*. This report provided an overview of potential benefits and challenges and of existing and emerging standards and fundamental rights protected at European and universal level.

The report further noted that several specific notions of democracy are affected by the use of digital technologies. First, new information technologies, like electronic voting and the set-up and actualisation of centralised registers of voters for example, make an impact on electoral democracy, understood as the institutional activities and infrastructure that make elections possible, and commonly known in the internet context as “e-government”.

Second, the internet and new information technologies have the potential to allow for greater transparency and accountability, as well as for broader and more efficient forms of political participation, extending the reach of the “public sphere”; in this sense, they impact on *deliberative democracy*, which refers to participation by individuals in open debate in the belief that it will lead to better decisions on matters of common concern.

Finally, to the extent that these technologies facilitate a process whereby large disorganised groups of people organise and act to address specific

social, economic or political issues, they may be seen as having an influence on the so-called “*monitory democracy*”, defined as “the public accountability and public control of decision makers, whether they operate in the field of state or interstate institutions or within so-called non-governmental or civil society organisations, such as businesses, trade unions, sports, associations and charities”.

On the basis of the 2019 report, in December 2020 the Venice Commission prepared a *Set of principles for a fundamental rights-compliant regulation of the use of digital technologies in electoral processes*, which should be respected by law-makers, regulators and other actors involved in the use of digital technologies in elections. They emphasise the need for a human rights-compliant approach: namely, that human rights and fundamental freedoms must be translated into the digital environment. The eight principles developed by the Venice Commission are the following:

1. The principles of freedom of expression implying a robust public debate must be translated into the digital environment, in particular during electoral periods.
2. During electoral campaigns, a competent impartial Electoral Management Body (EMB) or judicial body should be empowered to require private companies to remove clearly defined third-party content from the internet, based on electoral laws and in line with international standards.
3. During electoral periods, the open internet and net neutrality need to be protected.
4. Personal data need to be effectively protected, particularly during the crucial period of elections.
5. Electoral integrity must be preserved through periodically reviewed rules and regulations on political advertising and on the responsibility of internet intermediaries.
6. Electoral integrity should be guaranteed by adapting the specific international regulations to the new technological context and by developing institutional capacities to fight cyberthreats.
7. The international cooperation framework and public-private cooperation should be strengthened.
8. The adoption of self-regulatory mechanisms should be promoted.

I would also like to draw your attention to the 19<sup>th</sup> European Conference of Electoral Management Bodies, which was organised by the Venice Commission in November 2022. The topic of the Conference was “Artificial intelligence and electoral integrity”. The participants discussed more specifically four issues, after an introductory session on the Council of Europe’s acquis

and the principles at stake: Artificial intelligence (AI) and fairness in electoral processes; The impact of AI on turnout and voter choice vs. data protection; AI vs. supervision and transparency of electoral processes; AI and harmful content.

.....  
41

The conclusions of the Conference stressed that “considering the fundamental rights at stake, Electoral Management Bodies and electoral stakeholders as a whole will have to carefully consider the introduction of Artificial Intelligence systems in electoral processes and find a balance between the traditional ways of holding elections and the introduction of such systems into their processes.” The conclusions also highlight that “Electoral Management Bodies, which are on the front line in ensuring the fairness of an electoral process, must be aware of, and seek to prevent, the misuse of such tools during the electoral process in order to protect voters, in particular, women and vulnerable groups.”

More recently, the Venice Commission has adopted an interpretative declaration of the *Code of Good Practice in Electoral Matters as concerns digital technologies and artificial intelligence*. I have no doubt that you are all familiar with the Code of Good Practice in Electoral Matters, the reference document on electoral matters for the 61 member States of the Venice Commission, if not worldwide.

You may also know that the text lacked clear provisions on how to deal with the phenomena we have been talking about.

In this context, this new interpretative declaration seeks to provide an updated framework for the guidelines throughout the entire Code. Therefore, and unlike previous exercises, this interpretative declaration is not restricted to a specific provision.

The declaration begins with guideline I.3.2 on the freedom of voters to form an opinion, as this issue is particularly affected by the use of digital technologies and artificial intelligence in electoral processes. Due to the prevalence of digitally-driven information disorders and plethora of information available online, voters are not only hindered in their ability to form opinions about candidates and electoral alternatives, but they are sometimes also misled about registration, voting procedures, or even the integrity of election results. For this reason, this guideline becomes central to this declaration.

The declaration further proposes expanding the scope of guideline I.2.3 on equality of opportunity, since this guideline partly overlaps with the freedom of voters to form an opinion. Moreover, it provides a comprehensive interpretation of the positive obligations of public authorities in relation to both guidelines and emphasises the importance of respecting fundamental rights as a prerequisite for the effective implementation of the Code’s principles. Lastly, it elaborates on the provisions governing the use of digital technologies by electoral management bodies.

I would like to focus on this last aspect. First of all, and as it is the case for the Venice Commission previous work on digital technologies and Artificial

Intelligence, the interpretative declaration acknowledges that digital technologies “may actually be used to ensure the respect for the freedom of voters to form an opinion and the principle of equality of opportunity by the media and by internet intermediaries”, mentioning the following examples: “the use of artificial intelligence could be considered to tackle the dissemination of false information in political campaigns through the possibility of performing real-time information reviews in an accessible manner; to answer citizens’ questions about the electoral process, the electoral rules, on ways to exercise the right to vote, etc; and support election administrations in ancillary processes, such as voter registration.”

Having said that, the interpretative declaration also distinguishes between the rules addressed to designers and providers of digital technologies in elections, including artificial intelligence, on the one hand; and those addressed to electoral management bodies using these technologies, on the other.

On the latter, the interpretative declaration stresses that electoral management bodies are subject to much stricter standards, including all those applicable under the rule of law.

The interpretative declaration identifies certain shortcomings in the use of Artificial Intelligence by Electoral Management Bodies. For example:

- A problem observed in the development of artificial intelligence involves the fact that this technology has shown biases related to ethnicity, nationality, sexual orientation, and gender identity, to name just a few examples.
- There is also a threat that digital technologies and artificial intelligence may be used in a biased way to control the actions of opposition parties and leave the government parties’ actions out of the scope of similar controls.
- Lastly, and due to the rapid evolution of technical solutions, especially artificial intelligence, the integrity and security of election technologies should be addressed with special care. As risks change rapidly, special procedures for risk assessment and risk management should be set-up and updated regularly.

The adoption of digital technologies and artificial intelligence tools by electoral management bodies should therefore respect the rule of law principles related to, *inter alia*, transparency, accountability, and responsibility in the decision-making process regarding the purchase, implementation, monitoring, and use of digital technologies and artificial intelligence. The development of artificial intelligence by electoral management bodies should also be done in a way that discrimination is avoided, especially if these are based on political affiliation, as they would jeopardise the principles of impartiality and neutrality in the administration of the electoral process.

The interpretative declaration thus recalls that the procedural guarantees in the Code of Good Practice in Electoral Matters should especially be observed when election technologies are used and that specific new provisions may need to be foreseen in the regulatory framework to mitigate any potential threats. These include:

- The impartiality, independence and professionalism of election management bodies are essential when digital technologies imply more tasks and their centralisation in these bodies, who should be accountable for how they are used. In turn, election authorities will also need the cooperation of cybersecurity, data protection, and law-enforcement agencies, as well as citizen organisations and corporations.
- Election management bodies should disclose the use of digital technologies, including algorithms and artificial intelligence systems. Legislation should contain clear rules on how far observers have access to digital systems or algorithms.
- Even though digital technologies and artificial intelligence systems are continuously developing and so are continuously changing the security mechanisms and needs, electoral legislation should provide, in a manner as detailed as possible, which data is publicly accessible. Observation missions, in turn, should consider incorporating specialists and resources dedicated to addressing these specific issues within their terms.

These are the documents of the Venice Commission that rapidly evolved together with how our environment is changing. Let me just tell you one small example, that is not always so easy. I monitored the elections in one of the East European Members of the EU two years ago, and they were the first country in the Eastern Europe that introduced the digital vote, on the IPad. As for the observers, it worked well, with no problems. But political parties were not happy, especially the biggest ones. They said it would be an obstacle for the elderly people. We didn't see in the elections that it was an obstacle for the elderly people. I can not say for 100%, but it seemed that digital technology, digital vote, prevented them from doing something that they were used to do before. So even if you want to introduce something new, it is not always easy to achieve it, because human factor has their own interests.

So, thank you once again for this invitation, for the opportunity to say something about our work in this field, and for the opportunity for me to participate in this very interesting Conference.

Thank you once again.

.....  
43



# 5

**Orador: Joaquim Morgado**

**Secretário-Geral Adjunto do Ministério da Administração Interna**

## **ELEIÇÕES E TECNOLOGIA**

Queria começar por dar os parabéns à Comissão Nacional de Eleições pelo seu aniversário. 50 anos de defesa da Democracia é um marco muito importante. Os meus parabéns, também, pela promoção desta Conferência, fazendo votos, de modo provocador, de que esta seja a primeira de um ciclo de Conferências anuais sobre eleições e democracia, que se realize em Portugal, promovidas pela CNE.

Minhas Senhoras e Meus Senhores.

Permitam-me que, na pessoa do Senhor Presidente da Comissão Nacional de Eleições, cumprimente todos os presentes e também aqueles que nos seguem remotamente.

Há muitos anos, o meu Professor de Algoritmos (a minha base de formação é engenharia informática), o Professor Álvaro Bento Leal dizia-me, na primeira aula que tive com ele, num stencil ainda, daqueles que eram projetados, a seguinte frase “garbage in, garbage out”, dizendo que nós, os técnicos, os profissionais da informática, podíamos fazer os melhores algoritmos, os mais rápidos, os mais assertivos, mas, se os dados por eles tratados fossem lixo, só iríamos obter lixo. Se o que alimenta hoje a Inteligência Artificial não tiver qualidade, e se os conteúdos que a alimentam são conteúdos falsos, iremos obter respostas de má qualidade, respostas essas que cabem ao ser humano, no seu livre-arbítrio, distinguir e saber se aquilo que lhe é apresentado é de qualidade ou não.

Essa opção de escolha só é possível se for feita em liberdade, se tivermos Democracia. Passava em seguida à minha apresentação que, ao contrário daquilo que se tem falado hoje, vou falar mais sobre tecnologia e sobre eleições e, só na parte final, irei falar um pouco sobre Inteligência Artificial.

..... Esta [1- O Impulso; 2- A Importância; 3- Os Desafios; 4- O Presente; 5- IA no processo eleitoral] é a minha estruturação da minha apresentação. Saber o que é que, na componente das tecnologias e das eleições, o que é que impulsionou, a importância, os desafios que nos estão a ser apresentados, como estamos hoje, em que situação estamos e, também, como pensamos utilizar a Inteligência Artificial no processo eleitoral.

**[O Impulso]** Em termos de impulsos, temos três impulsos que mudaram, que promoveram a digitalização do processo eleitoral, quer seja no âmbito das leis eleitorais, no âmbito do piloto de voto eletrónico realizado em 2019 e, também, a pandemia Covid-19.

No âmbito das leis eleitorais, elas [as tecnologias] vieram simplificar o processo eleitoral, através do recenseamento automático, em particular da introdução do recenseamento automático para os cidadãos nacionais residentes no estrangeiro, a desmaterialização do apoio a candidaturas independentes; dos cadernos eleitorais desmaterializados, utilizados mais recentemente na eleição do Parlamento europeu; e também no voto em mobilidade no dia da eleição. O voto em mobilidade no dia da eleição não é algo novo, pois não foi a primeira vez que foi utilizado num ato eleitoral. Em 2019, no distrito de Évora, todos os residentes tinham tido a possibilidade de o fazer, e puderam experimentá-lo também com um relativo sucesso, mantendo-se também a votação tradicional em complemento à votação eletrónica.

A Covid-19, sem dúvida, veio acabar por ser um acelerador das reformas e da digitalização dos processos, particularmente na desmaterialização do apoio às candidaturas de Grupos de Cidadãos Eleitores, mas também para o Presidente da República e, mais tarde, nas eleições para o Conselho das Comunidades. No acesso ao recenseamento eleitoral, que foi cumprido, estando já previsto na lei do recenseamento eleitoral, mas que só em 2021 é que ficou disponível a possibilidade de um cidadão conseguir consultar aquilo que constava no seu recenseamento eleitoral que, apesar de ser alimentado pelo Registo Civil, em período de suspensão pode ser distinto, sendo, por isso, importante sabermos que informação existe, e o local onde nos encontramos recenseados, para aí podermos exercer o nosso direito de voto. Obter também a certidão de eleitor eletrónica, permitindo que essa ação que, até ao momento, só podia ser solicitada presencialmente e na Junta de Freguesia ou no Consulado onde estávamos recenseados, pudesse ser obtida online para os devidos efeitos e, tendo também, sido disponibilizada a assinatura digital qualificada para todos os eleitos locais.

O ano de 2018 foi um ano de viragem e de desafio. A Administração Eleitoral, até 2018 tinha cinco sistemas de informação principais: o Sistema de Informação e Gestão do Recenseamento Eleitoral; o Sistema de Informação de recolha de afluências e dos resultados eleitorais, que suportavam o Sistema de Informação de divulgação do escrutínio provisório, que suporta a apresentação dos resultados na noite eleitoral, tanto no site de divulgação da Administração Eleitoral, como também fornecendo esses dados aos órgãos de

Comunicação Social, que suportam toda a divulgação, todas as estimativas e todas as previsões que são feitas pelos comentadores, todos aqueles dados que aparecem são consumidos em tempo real, a partir da informação que está alojada na rede nacional de segurança interna; o Portal do Recenseamento, já conhecido; e, também, o Portal de Formação.

.....  
47

Em 2019, foi desenvolvido um conjunto de novos sistemas de informação que vieram complementar os sistemas anteriormente referidos, através do Sistema de Informação Cadernos Eleitorais Desmaterializados (CED), o Portal de Voto antecipado, o Portal da Candidatura, o Portal do Eleitor, com uma área privada onde todos podem consultar a sua informação, o Sistema de Informação de gestão e apoio à administração eleitoral, que é muito importante para nós; a componente de gestão e atribuição dos atributos profissionais dos eleitos locais, permitindo que estes tenham capacidade de assinar digitalmente documentos com o atributo de Presidente de Junta, de Presidente de Câmara, de Vereador, e de Tesoureiro, com o cargo para o qual foram eleitos, e também a componente de registo de votantes, que suportou a componente do voto em mobilidade, e a plataforma de localização e situação dos locais de voto.

Em 2018 com a introdução da inscrição automática dos eleitores residentes no estrangeiro, e devido à sua especificidade, e porque o recenseamento do estrangeiro é voluntário, e a qualquer momento o cidadão pode cancelar sua inscrição ou pode pedir a sua reinscrição no recenseamento, obrigou ao desenvolvimento de uma componente tecnológica que permitisse, não só às comissões recenseadoras, neste caso aos Consulados, mas também aos próprios cidadãos, terem disponível um interface fácil onde eles pudessem consultar, fazer o cancelamento da inscrição ou fazer a reinscrição a qualquer momento, desde que não estivesse a decorrer um período de suspensão do recenseamento.

Na componente do voto presencial, o voto antecipado em mobilidade tem sido utilizado em todos os atos eleitorais, exceto na Eleição para as Autarquias Locais e também nas eleições Regionais da Madeira, a Lei já alterou, mas só se reflete numa próxima eleição. Os cadernos eleitorais desmaterializados, têm sido utilizados desde 2019, na eleição para o Parlamento Europeu de [202]19, nas eleições para a Assembleia da República de [20]19, na eleição para a Assembleia da República de [20]22 e de [20]24, para a eleição do Presidente da República [20]21, nas mesas constituídas no estrangeiro, onde a Lei já prevê a sua utilização, desde que existam condições técnicas, estando atualmente essas condições já reunidas para serem utilizados massivamente em todas as mesas de voto presencial a constituir no estrangeiro, podendo ainda suportar o voto em mobilidade nas eleições para o Parlamento Europeu.

Em 2018, passámos a ter um número de recenseados mais significativo, porque passamos a incluir, de uma forma automática num primeiro momento, os eleitores nacionais residentes no estrangeiro, o que trouxe um incremento para cerca de 1.6 milhões de eleitores no recenseamento, número esse que tem vindo a crescer todos os anos. Se nós olharmos estatisticamente para

os últimos anos, o recenseamento no estrangeiro é onde temos um incremento de eleitores porque, a nível nacional, estes têm vindo a diminuir.

**[A Importância]** Mas qual é a importância da digitalização, e dos sistemas de informação e da tecnologia nas eleições? Eles vieram simplificar, vieram melhorar e vieram facilitar. Simplificar o processo eleitoral, através da desmaterialização. As leis são muito materializadas, envia carta, envia lista para a Comissão Recenseadora, para as Câmaras Municipais, a lista dos inscritos, faz ofício, etc...

Portanto, estava muito baseada nesse processo material. A desmaterialização e a tecnologia vieram permitir que toda esta troca de informação passasse a ser online. Hoje as Câmaras Municipais e as Juntas de Freguesia têm essa informação disponível online. As Câmaras Municipais têm informação das pessoas que estão a inscrever-se no voto antecipado, e sabem de onde é que elas são, e conseguem com isso fazer um melhor planeamento sobre um processo que tem prazos muito curtos. Estamos a falar em 4 dias para conseguir planear a distribuição dessas inscrições e, depois, pouco mais de 24 horas para conseguir montar uma infraestrutura, que pode ter de responder a dezenas de milhares de inscrições de eleitores que irão votar antecipadamente nesse dia. Na votação antecipada nunca sabemos à partida quantas pessoas se irão inscrever.

Melhorar a segurança associada ao processo eleitoral. Neste caso, a Administração Eleitoral, temos estado a fazer esse aumento da segurança utilizando a Chave Móvel Digital e o Cartão de Cidadão, e são essas as duas ferramentas, essas duas formas, de acesso que também permitiram aceder e disponibilizar o acesso ao recenseamento, de forma segura. Facilitar todo o processo eleitoral, na componente do recenseamento, na componente da logística, e garantir que tudo isto funciona. Só para terem uma ideia, no último ato eleitoral, se considerarmos os membros de mesa, os técnicos de apoio à mesa, e toda a componente logística, estiveram envolvidas mais de 80.000 pessoas. Para que tudo funcione corretamente é preciso orquestrar, é preciso coordenar, o que só se consegue fazer com o apoio das Câmaras Municipais e das Juntas de Freguesia, que são o verdadeiro braço armado na componente da eleição, braço armado, peço desculpa, não é tentar ser bético, mas são essas as entidades e as pessoas que conseguem montar as eleições.

A componente da tecnologia, vê-se, em particular, no aumento da participação eleitoral do voto antecipado em mobilidade. E com registo prévio em plataforma eletrónica disponibilizada pela Administração Eleitoral, tem vindo a crescer, o que em 2019 começou com menos de 20.000 inscrições e ultrapassou as 340.000 inscrições para a Assembleia da República, em [20]22. O número de inscrições atingiu um planalto, que esperemos que assim fique por mais algum tempo. Considerando todos os atos eleitorais realizados desde [20]19, tivemos 1.115.213 pessoas que se inscreveram no processo de voto antecipado em mobilidade na referida plataforma eletrónica. Tem vindo a crescer, e é uma modalidade que está a contribuir significativamente para um aumento da participação eleitoral.

3.949.553 foram os eleitores que votaram na eleição para o Parlamento Europeu [20]24, perto de mais de 1 milhão de pessoas do que na eleição do Parlamento Europeu de [20]19. A votação registada nas eleições anteriores, mesmo em pandemia, refletiram o que ocorreu também na Europa em atos realizados no mesmo período, tendo registado mais participação que as eleições anteriores. A eleição para a Assembleia da República anterior, de [20]24, bateu praticamente todos os recordes, e tivemos quase 60% de participação, o que é muito significativo.

49

Relativamente à eleição para Parlamento Europeu [20]24, os dados da Comissão Nacional de Eleições, relativamente ao estudo que foi feito sobre a mobilidade no dia da eleição, verificou-se que 737.229 pessoas recorreram ao voto em mobilidade no dia da eleição. Portanto, é algo que teve com toda a certeza um impacto significativo e que justificou também aquele incremento de participação, resultado de 18,7% das pessoas que votaram terem votado utilizando esta modalidade. O voto em mobilidade no dia da eleição, é um desafio, em particular para as Câmaras, e em particular também para toda a logística que suporta um ato eleitoral, e que garante, caso exista necessidade de suprir faltas de boletins de voto ou de qualquer outra necessidade que venha a ser identificada, e que deve ser resolvida em menos de meia hora.

**[Os Desafios]:** Acima de tudo, a resistência à mudança. A digitalização do processo eleitoral enfrenta uma natural resistência à mudança, quer pelos diversos atores envolvidos, quer pela necessidade de ministrar formação, por ser um processo novo. O speaker anterior falou nisso, e temos essa necessidade.

**A pessoalidade:** A digitalização dos processos exige sistemas mais robustos, em particular através da garantia da pessoalidade e da identidade digital. Aí temos que garantir o alargamento da utilização da biometria e o alargamento de sistemas de autenticação seguros.

**A inclusão:** A digitalização deve incluir todos, e aqui friso, e volto a frisar todos, não deve excluir grupos vulneráveis. Pelo contrário, deve incluir todos aqueles que hoje têm maior dificuldade no acesso à participação e à concretização dos seus direitos políticos.

**Transparência:** Segurança e atualização. É aqui que deve ser feito um reforço, porque os sistemas e as infraestruturas digitais de suporte num processo eleitoral devem ser objeto de manutenção e atualização constantes. Uma desatualização destes sistemas, das infraestruturas que o suportam, colocam os mesmos em risco, provocando um peso financeiro mais significativo no processo eleitoral. Só para terem uma ideia, foram enviados cerca de 28 milhões de SMS no âmbito da consulta gratuita do 3838 em todos os atos eleitorais. Qualquer pessoa, gratuitamente, pode no dia da eleição, ou a partir do 15.º dia anterior ao dia da eleição, enviar um SMS a solicitar informação sobre onde é que está recenseado ou o local onde irá votar.

**[O Presente]** Falei, há pouco, dos sistemas de suporte. O sistema de suporte ao recenseamento é o sistema de informação mais antigo da Administração

Eleitoral. Estamos neste momento a avaliá-lo e ponderar como é que o vamos reorganizar e onde podemos utilizar a Inteligência Artificial.

O acesso ao recenseamento.pt pode ser feito através do 3838, mas pode ser feito também desde um dispositivo móvel ou através de um computador, permite saber a morada e a mesa onde vamos votar, onde é que estamos inscritos. Através dele poderá ser possível saber qual é o local de voto mais próximo, quais são os tempos estimados para conseguirmos votar, alargando assim as hipóteses de escolha do local de voto, se assim estiver previsto.

Temos uma eleição Autárquica em setembro e uma eleição Presidencial em janeiro, a 25 de janeiro. Através do Portal da Candidatura qualquer pessoa hoje pode aceder ao portal, registar-se, indicar o seu mandatário e publicar no Portal a sua candidatura do grupo de cidadãos eleitores, e fazer a sua campanha. O Portal da Candidatura permite a recolha “das assinaturas” necessárias à sua candidatura, simplificando e desmaterializando o processo, simplificando a ação posterior dos próprios tribunais, quer seja nos tribunais de primeira instância, que têm de tratar toda esta informação relativa às candidaturas dos Grupos de Cidadãos Eleitores, quer seja no Tribunal Constitucional, que também tem a responsabilidade de validar as candidaturas à Presidência da República. O Portal da Candidatura permite toda a gestão, a desmaterialização, e as validações dos apoios, a emissão das certidões de eleitor necessárias. Portanto, todo o processo é muito mais fácil e célere, incluindo também a validação necessária por parte dos tribunais.

Os cadernos eleitorais desmaterializados, utilizados desde 2019, funcionam numa rede fechada, não estão na internet, estão completamente estanques e segregados, seja na componente de cadernos eleitorais, quer seja no sistema de registo de votantes.

Assim, o portal da candidatura, como eu disse, é muito importante para os dois próximos atos eleitorais, pois permitem a recolha dos apoios, mas também a desmaterialização da candidatura e de todos os seus elementos.

Os sistemas de divulgação dos resultados eleitorais. Desde 2001, todos os resultados das eleições estão disponíveis online, e podem ser consultados no site das eleições.

O Sistema de Gestão e Apoio à Administração Eleitoral. Este é um sistema que veio complementar, veio ligar a Administração Eleitoral e as Câmaras Municipais, na comunicação e na indicação de receção do material, se necessitam de reposição de eventual falta. Essa comunicação que antes era feita por e-mail ou por telefone, hoje é possível fazê-lo on-line. Temos disponível o mapa situacional de como é que está a decorrer toda a componente logística associada ao envio de materiais e as situações de alerta “não chegaram, chegaram estragados, ocorreu algum problema durante o transporte, e proceder assim a sua rápida substituição.

O Portal do Eleitor, apresenta entre outras funcionalidades, a disponibilização da geolocalização dos locais de voto, a sua semaforização, portanto, podendo saber se os mesmos estão com um tempo de votação inferior a 15

minutos, entre 15 e 30 minutos, ou superior a 30 minutos, e daí decidir ou escolher, no caso de eleições em mobilidade no dia da eleição, o local que considerarmos mais adequado e solicitar indicações de como é que se chega lá, através de um navegador pessoal.

.....  
51

E, por último, a aplicação que suportou os técnicos de apoio informático, e que permitiu disponibilizar informação para a mesa e atualizar a componente de semáforo, indicando assim o tempo médio de votação na mesa ou do local de voto.

[IA no processo eleitoral] Como é que estamos a utilizar a Inteligência Artificial no processo eleitoral? Na melhoraria da eficiência, na melhoria do recenseamento, na melhoria da resposta. Estas são as três áreas onde estamos, neste momento, a planear a utilização da Inteligência Artificial no âmbito da Administração Eleitoral. Só uma definição de Inteligência Artificial (vale o que vale, melhores definições foram já apresentadas hoje) é um conjunto de tecnologias que permite aos computadores executar uma variedade de funções avançadas, incluindo a capacidade de ver, entender, traduzir idiomas falados e escritos, analisar dados, fazer recomendações, e muito mais [definição da Google].

Mas como é que a estamos a utilizar, e como é que ela pode ser utilizada? Tanto no ambiente pré-eleitoral, como no ambiente eleitoral, ou no ambiente pós-eleitoral. Estamos a vê-la no ambiente pré-eleitoral, no apoio ao recenseamento; na gestão dos cadernos eleitorais, e na sua divisão, e na sua orquestração, apoiando as Câmaras Municipais a fazer uma melhor divisão e uma melhor distribuição em termos de constituição das mesas, na utilização dos locais de voto, na gestão adequada aos meios logísticos, técnicos, tecnológicos e humanos, que atualmente é ainda muito baseada na componente de *brainware*, e não na componente de software. No voto em mobilidade no dia da eleição, atualmente é necessário estarmos a acompanhar como é que está a decorrer a votação em cada uma das mesas de voto, saber se necessitamos, se não necessitamos de mais boletins de voto, e quem os poderá levá-los deverá ficar atento aos alertas. Todo este processo é feito, hoje, utilizando tecnologia, mas ainda muito suportado em *brainware*. É aqui que queremos utilizar meios preditivos, utilizando informação dos últimos anos; pode ainda ser utilizada na divulgação das eleições e formação dos agentes eleitorais, no esclarecimento ao eleitor, e na indicação do seu local de voto.

No momento eleitoral, há toda uma área nova que pode ser potenciada na monitorização da desinformação e das notícias falsas, área essa que não é a área da responsabilidade da Administração Eleitoral: Na análise de imagens e vídeos, no processamento da identificação de eleitores. Em alguns dos países já é utilizada atualmente. Aquilo que é feito visualmente pelo Presidente de mesa ou por um dos membros de mesa, ou através da utilização de um caderno eleitoral ou de um documento de identificação, pode ser feito através da aproximação e da leitura biométrica da face do eleitor, e automaticamente, o eleitor é identificado. Não é o nosso caso, não temos dados de biometria e,

portanto, não iremos utilizá-lo, mas é possível fazê-lo, e já está a ser feito em alguns países também no processo de contagem de votos. Neste caso, a contagem é realizada através de duas contagens, uma contagem manual e outra feita através de sistemas automáticos, utilizando a digitalização do boletim de voto. Nos países que só têm a digitalização para a contagem dos boletins de voto, a sua contagem é feita por dispositivos, existindo uma validação aleatória por humanos.

No caso da Administração Eleitoral, estamos a avaliar a utilização da Inteligência Artificial no esclarecimento ao eleitor e na indicação de locais de voto mais próximos.

Pós-eleitoral, na elaboração de estudos no âmbito do recenseamento, dos resultados eleitorais e dos eleitos. Nestas áreas estamos a utilizar as ferramentas na elaboração dos relatórios, dos Atlas e dos relatórios eleitorais, já utilizam Inteligência Artificial o que permite, na analítica, olhar para o histórico existente e conseguirmos daí obter novos indicadores.

Na Administração Eleitoral, estamos em fase de implementação, na componente do registo dos contactos recebidos por parte dos eleitores, dos Municípios e das Comissões Recenseadoras, a capacidade de análise desses contactos e a apresentação de uma sugestão de classificação/tipificação do problema que está a ser comunicado, apresentando a plataforma uma proposta de solução/resposta ao problema que está a ser comunicado.

Em fase de piloto, estamos a avaliar a implementação de soluções de atendimento multicanal e multilingue, adequado aos cidadãos nacionais residentes em território nacional, e também no estrangeiro. No período eleitoral, não trabalhamos 24 por 7, mas sabemos que temos eleitores que estão na Austrália, que estão nos Estados Unidos, em fusos horários completamente diferentes dos nossos e que, em determinados momentos, necessitam de apoio e, de algum esclarecimento, coincidindo esses períodos com os momentos em que estamos offline, também aqui a Inteligência Artificial pode ser importante para ajudar a resolver essas situações.

A Inteligência Artificial, pode também ser utilizada no melhoramento dos dados do recenseamento, na identificação de situações não conformes. Dos milhões de interações que recebemos durante o ano, identificámos, em [20]24 121.592 situações essas que obrigam a uma intervenção humana, precisando de *brainware*, precisando de ter alguém humano a olhar para essas situações perceber o que é que se passou e como o corrigir.

# 6

**Orador: João Almeida**  
**Membro da Comissão Nacional de Eleições**

## **ADMINISTRAÇÃO ELEITORAL**

Permitam-me que assuma os cumprimentos que foram feitos na abertura pelo Senhor Presidente da Comissão e dispensem-me de os repetir. A hora vai adiantada, eu tinha umas coisas alinhavadas para encher com comentários, mas vou reduzir ao máximo, porque o almoço é muito importante também e o tempo está a escassear. Portanto, vou ler, como se declamasse um texto qualquer escrito por terceiros.

A primeira coisa que fiz foi apor um subtítulo ao tema que aqui está e que é «A Administração Eleitoral». Fiz um subtítulo, muito pequenino, a dizer “Preocupações (neste contexto) para partilhar”. Portanto, o que eu pretendo, mais de qualquer outra coisa, é partilhar preocupações – e poucas – convosco e com as pessoas em geral que tropeçem neste texto. De qualquer forma, porém, não posso abandonar o tema, muito embora não creia que alguém esteja aqui connosco para ouvir perorar sobre a Administração Eleitoral, quando em causa estão matérias aliciantes, prenhes de novidade e com as cintilações mistas de angústia e êxtase capazes de provocar o *frisson* de que os melhores *thrillers* se alimentam.

Em termos muito simples e que não nos tomem demasiado tempo, dir-vos-ei que a Administração Eleitoral portuguesa (como um todo, não a área do Dr. Joaquim Morgado), numa visão multifacetada, numa visão prismática, por assim dizer, é:

- quanto à duração dos seus órgãos, essencialmente fugaz (exceção são os permanentes);
- quanto à vinculação, geralmente cívica e excepcionalmente profissional;

- quanto à tutela independente como regra e, em poucos casos, subordinada a terceiros poderes;
- quanto à sua natureza última, quase sempre exterior à administração pública.

A sua atividade, ainda que administrativa, desenvolve-se em processos cuja natureza é, sobretudo, cívica e os cidadãos e as estruturas em que se organizam para a participação política, partidos e outras, são os sujeitos titulares efetivos desses processos, que o Estado suporta, mas não dirige. Pelo menos, não o faz da mesma forma que dirige a atividade administrativa em geral.

Em verdade, apenas os serviços centrais que atuam na área do recenseamento e, particularmente, aquele que concretiza ou superintende na logística das eleições, são tutelados pelo Governo. E, embora se estabeleçam, por vezes, algumas relações de alguma dependência, o certo é que outras instâncias administrativas, por exemplo os órgãos de poder local ou os seus membros, pela sua natureza, apenas estão sujeitos à tutela de mera legalidade e não são subordinados ao poder central.

Três pequenos núcleos centrais de profissionais: o da Administração Eleitoral, da Secretaria Geral do Ministério da Administração Interna; o da Comissão para o Recenseamento dos Eleitores Portugueses no Estrangeiro, no Ministério de Negócios Estrangeiros; e o dos serviços de apoio à Comissão Nacional de Eleições. Contrapõem-se estes a um universo de milhares de cidadãos que, enquanto tal ou como apêndice ao exercício das suas atividades profissionais, conduzem cada processo eleitoral.

Para os mais de 60.000 membros das mesas que presidem às operações de votação e contagem dos votos, e os mais de 30.000 que as fiscalizam, a participação é, essencialmente, cidadã. E é efémera. Constituem-se os seus órgãos ou são instituídos os seus agentes na função específica pelo exato tempo do trabalho que desenvolvem. Permanentes são aqueles três órgãos primeiro referidos e um ou outro serviço de apoio que algumas das grandes Autarquias do país mantêm.

Sobre tudo isto podemos conversar, mas é da normalização que vos queria falar já que ela também se associa às questões que são o âmago desta Conferência. É verdade que, por haver eleições, não para a vida. Mas é verdade, também, que os momentos eleitorais, por maior que seja a familiaridade dos cidadãos com eles (e nunca é muita, convenhamos), são excepcionais e como tal devem ser reconhecidos.

As tentativas de normalização administrativa e de, consequentemente, fazer prevalecer todo o tipo de normativos gerais e setoriais sobre o Direito Eleitoral específico, a estas tentativas juntou-se, por exemplo (é um exemplo só), a regulação, no Código Penal, de alguns crimes eleitorais, menorizando, desde logo e só por isso, todos os demais e, do mesmo passo, contribuindo para diluir as suas especificidades.

A tendência geral é governamentalizar sem reflexão ou discussão crítica e instituir a supremacia dos meios sobre os fins. Num exemplo recente, na esco-

lha da Autoridade para a regulação dos serviços digitais (em que uma preocupação fundamental é a manipulação das consciências dos cidadãos em geral, mas especialmente nos processos eleitorais) nessa escolha, dizia, a prevalência foi dada ao regulador da atividade material, mas sem previsão adequada aos processos eleitorais e à intervenção em processos eleitorais.

.....  
55

O tão reclamado voto eletrónico por certas vozes minoritárias, mas toni-truantes, faz a passagem direta da participação judicial e cidadã no apuramento dos resultados da eleição para as mãos do programador ao serviço do governo que houver na altura. Mas alguém discute isto ou manifesta simples preocupação? Esta normalização tende a ser global e, portanto, a abranger os domínios que hoje aqui nos trazem.

Num recente fórum internacional sobre a matéria, a preocupação com a verdade, talvez com maior exatidão, a preocupação com a mentira conduzia a soluções do tipo tribunal de opinião, onde, num processo eleitoral, todos tinham lugar, especialistas de informação, académicos, outros estudiosos e até o governo, pasme-se, menos os verdadeiramente interessados, os candidatos, as candidaturas e os atores políticos em geral.

E, neste frenesim recente, nem sequer se revisita o passado para inquirir se nele se podem encontrar bases sólidas para enfrentar a situação atual. E que as há, há:

*“Aquele que, sobre qualquer eleitor, usar de enganos, artifícios fraudulentos, falsas notícias ou qualquer outro meio ilícito para o constranger ou induzir a votar em determinada lista, ou abster-se de votar, será punido com prisão maior de 2 a 8 anos”.*

Esta é a formulação da Lei Eleitoral da Assembleia Constituinte, de 15 de novembro de 1974, a mesma lei que criou formalmente esta Comissão Nacional de Eleições. E, tem sido repetida no essencial, em praticamente todas as leis eleitorais de então para cá.

Que é incomparavelmente superior o universo das ocorrências possíveis, que são incomensuravelmente maiores a velocidade de difusão e a dimensão dos públicos-alvo, que são infinitamente mais poderosos os meios e as técnicas utilizados, que, em suma, apesar da elevação geral do conhecimento e, possivelmente, da consciência crítica, ficam mais vulneráveis as consciências individuais e, portanto e afinal, que estamos, a este respeito, numa situação qualitativamente diversa, é inteiramente verdade.

Tão verdade quanto é não termos de inventar a roda. E, já que de verdade falamos no contexto eleitoral, convém recordar que esta concreta verdade, como a verdade religiosa ou outra conformada nas e pelas relações sociais, não se submete ao crivo da epistemologia. A convicção e a adequação bastante à manipulação do real são, em geral, critérios suficientes.

Quer isso dizer que é impossível reconhecer os enganos, os artifícios fraudulentos, falsas notícias ou qualquer outro meio ilícito que nos ocupam? Claro que não, mas que o campo em que nos movemos é, não necessariamente o da verdade científica ou de certa verdade doutrinária, mas o conjunto de

verdades, por vezes antagónicas, que a consciência comum aceita como hipóteses de verdade e sobre as quais recai a escolha individual. É, pois, a mentira quanto à pessoa, ao seu discurso e propostas e à sua ação que deve ser visada e nunca a verdade do seu pensamento político.

Ganha especial relevo, neste contexto, a utilização de ferramentas de Inteligência Artificial, tais são as potencialidades que em si estas encerram e, concomitantemente, o alcance da sua eventual utilização maliciosa. Numa não muito distante Conferência de órgãos com responsabilidades similares às desta Comissão promovida pelo Conselho da Europa em colaboração com a Comissão de Veneza, ficou, afinal, referenciado que são diversas as preocupações em função da natureza dos agentes que operarem aquelas ferramentas.

Em traços muito largos, ficou a pairar a ideia de que devia ser vedada a sua utilização pelos poderes públicos em matérias direta ou indiretamente relacionadas com eleições, e que não tenham uso e divulgação públicos. Já quanto às candidaturas, a primeira linha das preocupações é a das garantias de liberdade de opinião, associadas às de igualdade relativa de oportunidades, esta configurada, designadamente, pelas limitações financeiras às despesas com a eleição.

Neste combate, a Comissão Nacional de Eleições tem as competências legais, tem a sensibilidade e a agilidade necessárias, falecem-lhe os meios, a saber, os recursos e, também, os poderes sobre o universo exterior à administração pública e às candidaturas propriamente ditas. Ficam, pois, de fora e sem aquela prontidão e sensibilidade, todas as relações com as pessoas privadas, individuais ou coletivas, qualquer que seja a função que exerçam, fica excluída qualquer possibilidade de agir junto delas, exceto por consenso, incluindo a de fazer cessar em tempo útil um comportamento perverso.

Ora, se estas preocupações puderem ser acompanhadas por algum de vós, dou por bem entregue o meu tempo e o meu esforço.

Com isto me retiro.

Muito obrigado.

## 7

**Orador: Gonçalo de Almeida Ribeiro**  
Vice-Presidente do Tribunal Constitucional

## **INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL E A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA**

Muito obrigado Senhor Dr. Fernando Silva.

Senhor Presidente da Comissão Nacional de Eleições, Senhores Membros da Comissão Nacional de Eleições, convidados de outros países, nomeadamente lusófonos, minhas senhoras e meus senhores. Caros companheiros de painel.

O tema da minha intervenção, «Inteligência Artificial e Constituição», tem uma amplitude, vaguidade e monotonia que me conferem ampla margem para dissimular a minha ignorância sobre o assunto desta Conferência e pilotar a intervenção na rota que me for mais conveniente.

Como saberão, há três tipos de ignorância: a ignorância nescia, a ignorância semi-instruída, e aquela a que o teólogo medieval Nicolau de Cusa chamou doura ignorância, a ignorância aflorada por Sócrates quando disse que o ponto culminante da reflexão do filósofo é compreender que nada sabe.

Ora bem, sobre Inteligência Artificial, a minha ignorância é seguramente não doura e provavelmente insuficientemente instruída para ser semi-instruída. Por isso, vou ter a temeridade, contra a prudência dos organizadores, que me convidaram para falar sobre um tema que me permitia dissimular as minhas insuficiências, de dizer-vos alguma coisa sobre o tema mais amplo da natureza da Inteligência Artificial.

Também vos direi algumas coisas, julgo que banais, sobre as promessas e os desafios da Inteligência Artificial nos dois domínios, por exceléncia, do direito constitucional, que são os direitos fundamentais e a organização política – e, claro, no que a esta última vertente diz respeito, concentrarei as minhas observações na vertente eleitoral da democracia. Esta última é a realidade que justifica a existência desse organismo administrativo especialíssimo e preciosíssimo que é a Comissão Nacional de Eleições – cujo meio século celebramos.

Sei bem do que falo, porque há uma relação institucional necessária e próxima entre o Tribunal Constitucional, nas suas vestes de instância suprema no contencioso eleitoral, e a Comissão Nacional de Eleições.

De alguma forma, os 50 anos da Comissão Nacional de Eleições são uma celebração da Democracia em Portugal, e da conquista histórica da sua consolidação, coisa que, como os acontecimentos mais recentes em vários países nos permitem ver, é algo que nunca se pode dar por adquirido. Como me disse certa vez a filósofa política turco-americana Seyla Benhabib, numa conversa que tive o privilégio de ter com ela em Lisboa, as instituições são muito frágeis, são mais frágeis do que as pessoas. Acresce que às instituições, ao contrário das pessoas, se me permitem uma alusão religiosa, não lhes foi prometida a vida eterna.

Ora bem, correndo o risco do cabotinismo, que é aquilo que a liberalidade do tema que me foi dado me permitiria evitar, não resisto a partilhar convosco uma reflexão crítica, de alguma forma numa espécie de encontro dialético com a intervenção, como sempre brilhante, e essa sim sábia, do Professor Carlos Fiolhais, sobre o que eu designaria como o equívoco ou a fantasia terminológica da Inteligência Artificial.

O Professor Carlos Fiolhais, hoje de manhã, deu-nos conta das origens desta denominação, e eu penso que esta denominação é bastante enganadora. Ela é enganadora, por um lado, por uma razão que ele referiu, que é nós sabermos muito pouco sobre o que é a Inteligência; e, por outro lado, por uma razão mais profunda, que é a de que esta expressão, «Inteligência Artificial», sugere que estamos a falar de máquinas pensantes e de pessoas artificiais, quando, em boa verdade, a Inteligência Artificial, mais do que uma espécie ou modalidade de Inteligência, é uma forma sofisticadíssima de computação ou processamento de quantidades astronómicas de informação.

O ChatGPT, por exemplo, ou os seus derivados futuros (estou dar este exemplo porque é a tecnologia que é mais interessante e, ao mesmo tempo, mais intimidante para os académicos) podem resumir-nos, em linguagem cristalina e concisa, as grandes teorias da física contemporânea, identificar a origem exata de uma citação exótica (não é preciso gastar um dia inteiro numa biblioteca), ou ajudar-nos a aprimorar os conceitos e refinar as palavras de um argumento. Pode até dar-nos um soneto camoniano, ou um poema de Álvaro de Campos. Se abstrairmos do facto de que não teria sido possível no século XVI, nem sequer na primeira metade do século XX, compor um poema sobre Inteligência Artificial, um não especialista em estudos camonianos ou pessoanos podia perfeitamente tomar aqueles versos como sendo versos de Camões ou de Fernando Pessoa.

Mas, como bem explicou o Professor Carlos Fiolhais, isto é um jogo de imitação, e eu arrisco-me a dizer que estes sistemas não vão desenvolver uma teoria nova que reconcilie a mecânica quântica com a relatividade geral (enfim, o grande Santo Graal que pessoas como o Professor Fiolhais colaboraram para perseguir), escrever um romance com a originalidade e profundidade

dos irmãos Karamazov de Dostoiévski (com certeza que o ChatGPT será capaz de escrever mais um romance no género ou na matriz dostoiévkiana, mas o truque está em ser o pioneiro) ou resolver, digamos, o problema teológico ou o mistério da Santíssima Trindade. Se o Chat GPT for capaz de fazer estas coisas, eu rendo-me, eu rendo-me, e vou rever o meu conceito de inteligência.

.....  
59

Não se trata, arrisco-me a dizer, de uma questão técnica, porventura em vias de ser ultrapassada, mas de um abismo ontológico. Os problemas que mencionei não são desafios de computação que podem ser resolvidos com a acumulação de mais dados e a modificação dos parâmetros de processamento. São desafios que convocam as regiões misteriosas ou insondáveis da Inteligência, como a imaginação, a intuição, a presciéncia, a improvisação e, coisa que é de particular relevância para os juristas, o juízo. Enfim, são estas faculdades que caracterizam aquelas expressões superiores da inteligência humana que significamos com a designação de genialidade – o génio humano.

Ora, o que caracteriza a inteligência não é a capacidade de processar grandes quantidades de dados ou de transformar *inputs* em *outputs*, mas exactamente o contrário. É a capacidade de formular proposições verdadeiras, tomar decisões corretas, ou produzir artefactos valiosos, apesar da pobreza dos estímulos e dos recursos para os processar. Os seres humanos não são, ao contrário das máquinas, criaturas governadas pela regularidade mecânica dos algoritmos – procedimentos de decisão ou de raciocínio –, mas pela coerência orgânica dos sentidos. De resto, não queria agora explorar este tema, mas há uma distinção, conhecida da Filosofia da Ciência, entre o contexto de descoberta e o contexto de justificação. Uma coisa é como é que o cientista descobre uma hipótese; outra coisa é como é que o cientista justifica essa hipótese. Hoje diríamos, na linguagem da psicologia comportamental de Daniel Kahneman, que a segunda, o contexto de justificação, releva do chamado Sistema 2, o sistema da ponderação, da racionalidade, do *step by step decision-making or thinking* e, o primeiro, do Sistema 1, o domínio da heurística e da intuição. É neste Sistema 1 que está, digamos, a matéria-prima indispensável, e ao mesmo tempo misteriosa, da inteligência humana.

E permitam-me, para não ficar neste plano de grande abstração, que dê como exemplo três competências ou manifestações triviais, mas indispensáveis, da Inteligência humana: a grammaticalidade, a convivialidade, e a judiciosidade. Por grammaticalidade entenda-se a aquisição da competência linguística. Sabemos, pelo menos, desde os trabalhos de Noam Chomsky sobre a gramática gerativa, que a forma como as crianças aprendem a falar não é explicável pela experiência ou pela afluência dos estímulos que recebem ao longo da infância. Nomeadamente, passa-se o seguinte: as crianças, quando adquirem um certo nível de competência linguística, são capazes de dizer muito mais coisas do que aquelas que ouviram no seu contexto familiar e social, que é relativamente restrito.

Deixem-me dar-vos um exemplo da minha vida pessoal, uma coisa de que nos apercebemos, eu e a minha mulher, há relativamente pouco tempo, e que

muito nos impressionou. Eu tenho dois filhos, a minha filha mais pequena tem 3 anos, a minha mulher é alemã, e a minha filha mais pequena fala em alemão com a mãe e em português comigo. Nós apercebemo-nos, aqui há uns meses, que ela começou a falar, de uma forma espontânea, sempre em alemão com a mãe, em português comigo. Se ela estiver a falar com a mãe em alemão, e eu surgir, ela vira-se para mim e fala imediatamente em português. Ora bem, isto não poderá relevar do facto de ela compreender que se trata de duas línguas distintas. Ela não tem sequer o conceito de língua, que é um conceito de enorme abstração. De resto, se eu pedir a algum de vós, ou a mim próprio, para definir o que é uma língua, ficaríamos em grandes apuros. Ela não tem esse conceito. Não há nenhuma razão para supor que seria pouco natural ou absurdo que ela entendesse as frases em alemão e português como integrando um universo linguístico comum; talvez isso fosse de resto a atitude mais natural. E, no entanto, ela teve a intuição necessária para, com uma exposição limitadíssima à comunicação com os pais, conseguir perceber que há dois universos, que são dois universos incomensuráveis, o universo da língua portuguesa e o universo da língua alemã.

Este é o mistério da gramaticalidade: a capacidade que os seres humanos têm de se tornarem fluentes, gramaticais, articulados, tendo uma exposição linguística muito reduzida. Ninguém aprende a sua língua materna indo para a escola e aprendendo gramática. Aliás, é o contrário, a gramática é uma tentativa dos gramáticos de induzir as regras que se aplicam no uso natural da língua, e as proposições dos gramáticos são sempre insuficientes para apreender a totalidade da língua tal como ela é vivida pela comunidade dos seus falantes. A língua aprende-se em casa, com pessoas, as crianças, que não sabem nada sobre métodos de instrução; sem sistema, sem compêndio, sem orientação, a partir, obviamente, de uma experiência prática, mas uma experiência prática que é de uma finitude visível, comparada com a quase infinitude do universo de possibilidades que abre.

O segundo exemplo que eu vos queria dar é o exemplo da convivialidade, isto é, a capacidade que nós temos de nos comportarmos de uma forma socialmente adequada; de eu, por exemplo, não decidir agora rebolar por este estrado abaixo e fazer aqui uma figura que será considerada por todos vós como pouco adequada para um ser humano em geral e, sobretudo, para o Vice-Presidente do Tribunal Constitucional.

Ora bem, o exemplo que vos vou dar, que foi dado por um filósofo americano, professor de Berkeley, Hubert Dreyfus, que tratou de alguns temas da chamada Filosofia da Mente, é muito simples. E o exemplo é o seguinte: uma criança é convidada para uma festa de um amigo da sala do Jardim de Infância, uma criança pouco mais velha do que a minha filha, portanto com 4 ou 5 anos, e essa criança sabe que, no ano passado, tinha ido a uma festa do mesmo colega e que os pais tinham comprado, para ele dar como presente nessa ocasião, um papagaio. O pai ou a mãe vão comprar um presente para este ano, e compram um papagaio, e ele diz aos pais “não podemos dar

esse presente, que foi o presente que demos no ano passado". Ninguém lhe ensinou esta regra, e seria perfeitamente natural que a criança pensasse que "o aniversário é aquela ocasião em que se dá o mesmo presente que se deu nos anos anteriores". Isto somos nós a fazermos uma reconstrução conceitualmente complexa daquilo que, obviamente, no imaginário desta criança, seria bastante mais primitivo e intuitivo.

.....  
61

A questão é a seguinte: como é que a criança tem a noção de que a regra não pode ser essa? Bom, suponho que por várias razões. Primeiro, é capaz de contextualizar aquele fenómeno social num universo de experiência mais amplo, e consegue exercer uma capacidade inferencial perfeitamente misteriosa, indispensável ao jurista, que é o raciocínio analógico. Todas as tentativas de redução formalista da argumentação jurídica ou da argumentação ética, em geral, procuraram assimilar a inferência analógica a formas inferenciais perfeitamente racionais, sobretudo a dedução. E todos esses projetos falharam. Há qualquer coisa de irredutivelmente informal no raciocínio analógico, e que é essencial, não só à resolução dos grandes problemas éticos da humanidade, como nas decisões quotidianas, quando aplicamos normas sociais e comportamo-nos de uma forma adequada. Em suma, interiorizamos um *ethos*, sem que esse *ethos*, mais uma vez, esteja enunciado ou codificado, ou possa ser reduzido a proposições de um compêndio ou catecismo.

Finalmente, considerem o caso da judiciosidade, uma competência humana cara aos juristas. E vou dar-vos, neste âmbito, um exemplo famoso em filosofia moral, que é discutido há muito tempo, o chamado caso do *trolley*. Como nós não temos uma boa expressão em português para *trolley*, vamos dizer que é uma locomotiva. Eu talvez devesse ter aqui um quadro para explicar isto melhor, mas penso que estão mais ou menos familiarizados com este dilema ético. Imaginem que estou a conduzir uma locomotiva num carril principal, e apercebo-me de que há cinco pessoas que estão a trabalhar naquele carril e, por alguma razão, uma falha técnica, não tenho a possibilidade de apitar ou avisar aquelas pessoas de que elas vão ser atropeladas, e morrerão seguramente se eu nada fizer. Ao mesmo tempo, os travões não funcionam, e eu apercebo-me de que há um carril secundário para o qual posso desviar a locomotiva. Sucedeu que, nesse carril secundário, está um dos trabalhadores que, originariamente, estava a trabalhar na reparação da linha principal, um sexto trabalhador que está a fumar um cigarro. E eu tenho o seguinte dilema ético: os travões não funcionam e, portanto, a escolha é entre matar cinco ou matar um.

Quando eu pergunto aos meus alunos o que é que eles fariam nesta ocasião, a reação é praticamente unânime e, em muitos anos, é mesmo unânime: a de que, nestas circunstâncias, a situação é trágica, mas é melhor matar um do que matar cinco. Temos aqui uma regra. Vamos dizer "que bom", vamos dizer ao ChatGPT que isto é uma regra importantíssima, é a regra simples e cogente de que é melhor (ou menos mau) matar um do que matar cinco.

A seguir, vem um outro caso, um outro dilema ético, o dilema do cirurgião. Um cirurgião tem cinco pacientes com uma necessidade imperiosa de transplante de um órgão vital, sendo que os órgãos vitais são diferentes em cada um dos casos. Um precisa de medula óssea, outro de um rim, ainda outro do segundo rim, outro de um fígado, outro de um coração. E há um sexto paciente que veio ver o médico porque tem uma constipação, e é um paciente perfeitamente saudável, e o médico tem a noção imediata de que os órgãos dele (vamos admitir que isto é medicamente possível) são compatíveis com os cinco pacientes carecidos de transplante urgente. E o médico tem o seguinte dilema ético: devo matar o meu paciente saudável, que tem apenas uma constipação, para recolher os órgãos e transplantá-los, salvando os meus cinco pacientes que precisam desses transplantes? A resposta é invariavelmente unânime. Toda a gente diz que não, de onde se extrai uma segunda regra (já estamos a aumentar um pouco a complexidade), regra essa segundo a qual é melhor deixar morrer cinco do que matar um. É melhor matar um do que matar cinco, mas é melhor deixar morrer cinco (obviamente o cinco aqui é arbitrário, podiam ser 20, não interessa) do que matar um.

Agora vem o terceiro caso, e as coisas começam a complicar-se. No terceiro caso, eu não estou a conduzir a locomotiva. Sou um transeunte, e apercebo-me de que há uma sala de controlos, e a locomotiva é governada por um sistema de Inteligência Artificial, podendo ser passada para um sistema manual. E apercebo-me também que o maquinista, por alguma razão, desmaiou e, portanto, tenho eu que tomar a decisão sobre o que fazer nestas circunstâncias. Se eu nada fizer, a locomotiva seguirá o seu caminho e matará os cinco trabalhadores que estão a reparar a linha principal. Se eu intervir, carregarei num botão, tomarei conta do sistema, desviarei o curso da locomotiva, e apenas uma pessoa morrerá. O que é que eu faço nestas circunstâncias? A esmagadora maioria das pessoas diz, nestas circunstâncias, que o agente tem, no mínimo, a permissão moral e, provavelmente, a obrigação moral, de intervir, de evitar a morte dos cinco, matando uma pessoa. Mas aí está, estaria a violar a segunda regra, segundo a qual é melhor deixar cinco morrer do que matar um.

Qual é que é a razão de ser disto? A maior parte das pessoas, depois de refletir bastante, diz qualquer coisa do seguinte género: “Nestas circunstâncias, ao contrário do caso do cirurgião, a pessoa que vai morrer é um dano colateral da minha ação, eu não estou a usá-la como um instrumento para salvar a vida dos outros cinco, portanto eu não estou a violar a sua dignidade pessoal. É uma tragédia que aquela pessoa esteja ali, mas a verdade é que eu conseguiria salvar as cinco pessoas se aquela pessoa ali não estivesse. Isso não acontece no caso do cirurgião, em que há uma pessoa que, na sua singularidade pessoal, na sua individualidade irrepetível, é usada como um instrumento para salvar outras cinco, e é isso que não é admissível”.

Bom, o nosso princípio ético já está muito complicado, agora já é o princípio de que é melhor matar um do que deixar cinco morrer, a não ser que esse

um seja usado como instrumento para salvar os cinco. Há casos adicionais, cada vez mais subtils e difíceis. No fim da aula o quadro está cheio e temos uma regra que nem todos aceitam e com muitas distinções. Agora, há duas questões fascinantes neste exemplo que vos estou a dar sobre a judiciosidade.

.....  
63

A primeira é a seguinte, o juízo vem antes da regra, certo? A regra é o esforço que nós fazemos para refletir sobre a intuição que, em muitos casos, não é sequer uma intuição dubitativa, é uma certeza moral sobre o que fazer. O segundo aspeto é o seguinte: não é comum termos que resolver problemas éticos desta ordem complexidade, mas, se os tivermos que resolver, isto faz parte do que é ser humano; mas a discussão sobre os fundamentos dos nossos juízos morais, essa, caros amigos, ocupa muitas bibliotecas de filosofia moral, matéria sobre a qual há divergências irreconciliáveis entre os especialistas.

Moral da história? A expressão «Inteligência Artificial» insinua uma compreensão do que é inteligência que me parece francamente limitada. Uma compreensão próxima de uma expressão que foi usada por um filósofo inglês do século passado, Gilbert Ryle, que escreveu um livro famoso sobre o conceito de “mente” (o mesmo é dizer, sobre o conceito consciência, um dos grandes mistérios da ciência e da filosofia contemporâneas). Diz ele que a grande matriz moderna sobre o que é a mente é a cartesiana, que denomina com *the ghost in the machine*. Nós somos seres humanos, nós somos mentes, consciências, espíritos numa máquina ou mecanismo que é o corpo.

Bem veem que, provavelmente, Alan Turing e Isaac Asimov, pessoas absolutamente geniais (o que também não deixa de ser irónico), pensaram na Inteligência Artificial numa atmosfera intelectual dominada por este imaginário cartesiano. Mas, a verdade é que, cingindo-nos apenas à mente, as dimensões mais relevantes e consequentes da inteligência humana, são precisamente as dimensões da mente que se afastam mais do paradigma da computação ou do processamento de dados. E, depois, há as outras dimensões da Inteligência humana, o facto de ela ser condicionada pela nossa condição corpórea, de os seres humanos serem criaturas corpóreas, e ainda criaturas sensoriais, criaturas emocionais, e, não há como evitar dizê-lo, criaturas espirituais, no sentido em que habitam o mundo de sentidos e procuram refletir sobre esses sentidos. Alguns dirão que esses sentidos remetem para o universo de transcendência em relação à existência humana, um espírito superior, e outros entenderão, pelo contrário, que isto é um produto do longo e interminável teatro da seleção natural, que faz com que os organismos humanos tenham uma coisa que uma máquina nunca pode ter, a não ser, obviamente, que isso seja inserido artificialmente pelo ser humano, que é a motivação, a força vital.

Isto tudo para vos dizer o seguinte: penso que a metáfora antropomórfica da Inteligência Artificial é um obstáculo à compreensão do que está a acontecer no mundo nesse domínio.

Por outro lado, numa nota de pessimismo cultural, devo dizer-vos o seguinte. Eu temo mais que a inteligência humana se degrade a um tal ponto

que, de facto, a espécie se tornará numa versão obtusa do que hoje chamamos Inteligência Artificial, do que a Inteligência Artificial adquirir todas as propriedades ou predicados característicos da inteligência humana.

Estava hoje a comentar ao almoço que, olhando para algumas das vertentes da nossa civilização dita digital, temo que, daqui a três gerações, a generalidade dos seres humanos não seja capaz de ler um livro, porque ler um livro exige uma capacidade de concentração, uma preservação da imaginação, um mundo interior, a possibilidade de nos projetarmos num diálogo intrapessoal quando não temos a oportunidade de conversar com outros, que são capacidades humanas que estão a ser mutiladas pela orgia da imagem, pela pobreza do discurso e por outras realidades próprias desta sociedade digital em que vivemos.

De facto, temos um acesso à informação como nunca tivemos, a uma velocidade que nunca tivemos, mas toda a dimensão da intuição e da imaginação, por um lado, e da reflexão e da ponderação, por outro, estão cada vez mais empobrecidas. Portanto, se calhar daqui a 100 anos vamos regressar a uma situação histórica paralela daquela que a Europa ocidental viveu no período que vai desde a queda do Império Romano do ocidente à consolidação dos reinos cristãos após a desagregação do Império Carolíngio, em que os literatos, as pessoas que leem livros e são capazes de pensar profundamente, vão ser uma espécie de monges Beneditinos, certamente em instituições seculares e não religiosas e, portanto, vamos voltar a esse modelo medieval de literacia, depois de muitas centenas de anos de imprensa e instrução universal.

Ora bem, feita esta longa incursão preliminar, Senhor Moderador, quanto tempo é que eu ainda tenho?

[Moderador do Painel 2]

Tem três minutos.

[Orador]

Muito bem, resta-me dissimular o melhor que puder o que fiz, que foi um exercício de fuga descarada ao tema, dizendo-vos duas ou três banalidades sobre a Inteligência Artificial e o Direito Constitucional.

Aquilo a que se chama Inteligência Artificial tem, naturalmente, um enorme impacto no direito constitucional, como tiveram, aliás, todas as grandes inovações tecnológicas, desde logo a *internet*, mas, muito antes disso, o constitucionalismo moderno teria sido impensável sem a invenção da imprensa. Longe de mim ser um determinista tecnológico, à moda do chamado marxismo vulgar, que não se confunde com o marxismo culto. Não sou um determinista tecnológico, mas a relevância da tecnologia no direito é evidente. Ora, os direitos fundamentais, que nós pensamos muitas vezes como sendo direitos extraordinariamente abstratos e filosóficos, são direitos concretos e práticos, que em boa medida correspondem à ressonância da evolução técnica na consciência jurídica. Por isso, é natural que a Inteligência Artificial tenha um impacto grande em matéria de direitos fundamentais. Vou aqui salientar dois aspetos.

Os direitos fundamentais constituem os poderes públicos em deveres de diferente natureza. Os deveres de abstenção são correlativos de direitos a que o

Estado não intervenha. Os deveres de proteção, [são] direitos a que o Estado intervém para proteger a pessoa das ameaças protagonizadas por terceiros ou devidas a causas naturais. Os deveres de promoção são deveres de prestação de bens que não estão ainda no poder das pessoas.

.....  
65

Ora, a Inteligência Artificial, fazendo aqui uma síntese muito grosseira, representa uma possibilidade adicional e, provavelmente, amplíssima de reforço significativo da qualidade e da quantidade da promoção dos direitos fundamentais. Com efeito, em domínios em que os deveres do Estado são essencialmente deveres de prestação, como sejam a saúde, a educação e o acesso à justiça, é muito provável que a Inteligência Artificial, com a sofisticação que tem hoje, represente um grande progresso. Progresso na qualidade e no custo da prestação de serviços de saúde, na qualidade e no custo da educação, nomeadamente a sua adaptação às necessidades especiais dos estudantes e, também, na qualidade do acesso ao Direito, porque é evidente que há muitos serviços jurídicos, nomeadamente a informação jurídica, que podem ser prestados de uma forma adequada e com elevada qualidade por sistemas como o ChatGPT. Se eu fizer uma pergunta ao ChatGPT sobre a jurisprudência do Tribunal Constitucional num determinado domínio, no atual estado de desenvolvimento da tecnologia, é provável que venha a obter uma resposta excelente.

Isto são ótimas notícias. As más notícias são que, em matéria de deveres de proteção do Estado, a Inteligência Artificial coloca desafios adicionais. E os desafios (não vou aqui elaborá-los, porque são evidentes) são sobretudo em matéria de privacidade e discriminação. Privacidade porque, como foi referido esta manhã, é evidente que a Inteligência Artificial depende dessa forma de capital, que é característica do mundo digital, que é o capital digital, os dados. E a acumulação de dados representa um risco gravíssimo para a reserva de intimidade da vida privada. Mas, também, a discriminação, porque a discriminação é um fenómeno largamente histórico e, obviamente, os dados são sempre informação passada. Um mecanismo de decisão que resulta do processamento de informação histórica, se não for adequadamente corrigido pela intervenção humana, poderá, em muitas circunstâncias, alimentar a discriminação segundo os padrões pretéritos.

Com isto passo, muito rapidamente, à questão da organização política. Qual é o impacto da Inteligência Artificial nos processos eleitorais? Mais uma vez, constatam-se inúmeros benefícios em matéria de mobilização política, aquilo que se chama o microdirecionamento da propaganda. Chamo-vos a atenção para o seguinte, que o termo propaganda, no discurso político, tem um sentido descritivo e um sentido pejorativo. No sentido descritivo, a propaganda é perfeitamente legítima, isto é, as forças políticas procuram persuadir os cidadãos – através dos vários mecanismos de persuasão que conhecemos, pelo menos, desde a Retórica de Aristóteles – da bondade dos seus diagnósticos e das suas propostas. Em democracia, partimos do princípio de que os cidadãos são suficientemente instruídos e maduros para exercerem o seu espírito crítico em relação à informação que recebem; e, apesar de tudo, acho que ainda não chegámos ao estádio cultural em que temos que abandonar inteiramente esse pressuposto. A propaganda faz

parte, neste sentido descriptivo, da fisiologia da vida democrática, e não há dúvida de que a Inteligência Artificial é um contributo grande para o aprimoramento desta prática legítima.

Também em matéria de aperfeiçoamento das sondagens, em matéria de voto eletrónico, como foi aqui salientado esta manhã, e de apuramento eleitoral, é muito provável que a Inteligência Artificial contribua para nós termos, do ponto de vista das virtudes que eu acabei de mencionar, uma vida política mais cirúrgica, mais eficiente, e merecedora de confiança.

Mas há perigos, e são grandes. Há perigo da propagação de falsidades, que foi amplamente discutida esta manhã, e que eu não vou repetir; e há o perigo da manipulação de comportamentos. Reparem no seguinte, a parcela da vida humana que se consubstancia em ação plenamente consciente é reduzidíssima. A maior parte do comportamento humano não é de natureza mecânica, porque, resultando embora de uma apreensão inteligente e parcimoniosa de sentidos, é largamente irrefletido. Quando conduzimos o nosso automóvel de manhã para os nossos empregos, todas as operações, que são bastante complexas, que fazemos para conduzir aquele automóvel, são operações que não são plenamente conscientes, embora sejam certamente inteligentes. Aliás, por isso é que podemos fazer outras tarefas enquanto conduzimos, enfim, algumas em violação clara da lei rodoviária, mas conforme os usos imemoriais dos automobilistas pátrios.

Mas o perigo maior da Inteligência Artificial, e com isto termo, é o perigo da dissolução do espaço público. Eu não tenho tempo para desenvolver este tema, mas a civilização moderna, em particular a civilização liberal e democrática, que corresponde ao nosso modo de vida coletivo, depende e dependeu sempre, de uma realidade muito particular, que é a existência de um espaço público. Hegel fez uma observação muito interessante. Disse que, para nós, modernos, a leitura do jornal matinal desempenha a mesma função que a missa dominical no mundo medieval, é um ritual cívico de integração da pluralidade num espaço comum.

Ora bem, o grande perigo da Inteligência Artificial é o de que ela contribua para vivermos em silos comunicacionais, em que nos limitamos a ouvir as coisas que queremos ouvir, e em que, portanto, não somos capazes de fazer aquela transição entre a subjetividade privada, prisioneira dos seus preconceitos, ambições, relações e contingências, para uma condição pública indispensável à vida democrática – a de cidadão. O cidadão é aquele que é capaz de procurar, ou aspirar, pelo menos, a um ponto de universalidade, e de participar com os seus semelhantes, os membros da comunidade, num projeto comum, num projeto coletivo. Sem um espaço público partilhado, creio bem que isto é perfeitamente impossível.

Muito obrigado pela vossa paciência.

# 8

**Susana Aires de Sousa<sup>1</sup>**  
**Professora Associada da Faculdade de**  
**Direito da Universidade de Coimbra**

## **CRIMES ELEITORAIS E INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL: ALGUNS DESAFIOS<sup>2</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

Os crimes eleitorais, no ordenamento jurídico português, preveem-se no título V do Código Penal e nos títulos dedicados ao ilícito eleitoral, em cada uma das leis eleitorais.

Nos próximos minutos, tomando como ponto de partida um retrato, em tempo comedido, dos crimes eleitorais, testa-se a sua resistência aos desafios colocados pela IA em matéria de desinformação para fins eleitorais. A partir deste retrato percorrem-se três questões fundamentais:

1. A desinformação para fins eleitorais através de sistemas de IA *tem* relevância criminal?
2. A desinformação para fins eleitorais através de sistemas de IA *deve ter* relevância criminal?
3. À luz do Regulamento de IA a desinformação para fins eleitorais através de IA *pode* ter relevância criminal?

<sup>1</sup> Professora Associada da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.

Email: susanaas@fd.uc.pt

Univ Coimbra, IJ, Faculdade de Direito.

<sup>2</sup> O texto que se publica corresponde, no essencial, à apresentação oral realizada na Conferência “Inteligência Artificial, Democracia e Eleições”, organizada pela Comissão Nacional de Eleições (CNE), por ocasião das comemorações dos seus 50 anos, em Lisboa, no dia 27 de Fevereiro. Manteve-se, no seu estilo, a finalidade comunicativa e a matriz de oralidade. Foram, contudo, acrescentados alguns elementos e informações, próprios de um texto escrito.

Trata-se de um conjunto de reflexões que deve merecer a nossa atenção, mas para as quais – antecipo – é impossível responder de forma satisfatória nos vinte minutos atribuídos a esta exposição.

## OS CRIMES ELEITORAIS: FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL E RETRATO LEGAL

O título V do Código Penal reúne os crimes contra o Estado. No primeiro capítulo estão os crimes contra a segurança do Estado, divididos em três secções: os crimes contra a soberania nacional; os crimes contra a realização do Estado de direito e os crimes eleitorais. Estes últimos são expressão de uma tutela penal do Estado numa dimensão que se liga à preservação do princípio democrático. O direito penal é aqui um instrumento de controlo do direito a participar na vida política, diretamente ou por intermédio de representantes eleitos (artigo 48.º, n.º 1 da CRP), por meio de um sufrágio universal, igual, direto, secreto e periódico (artigo 10.º, n.º 1 da CRP). Encontramos nestes artigos constitucionais a referência fundamentante e legitimadora do direito penal eleitoral.

São crimes eleitorais a *Falsificação do recenseamento eleitoral*, punível com pena até 1 ano ou pena de multa até 120 dias (336.º); *Obstrução à inscrição de eleitor* (337.º), punível também com aquela pena; *Perturbação de assembleia eleitoral* (338.º), punível com pena de prisão até 3 anos ou multa; *Fraude em eleição* (339.º), punível com pena de prisão até 2 anos ou pena de multa até 240 dias; *Coacção de eleitor* (340.º) punível com pena de prisão até 5 anos; *Fraude e corrupção de eleitor* (341.º), punível com pena de prisão até um ano ou pena de multa até 120 dias; *Violação do segredo de escrutínio* (342.º), punível com pena de prisão até um ano e pena de multa até 120 dias).

Contudo, o retrato do direito penal eleitoral não se limita à secção dos crimes eleitorais previstos no CP. Com efeito, um retrato ainda que breve dos ilícitos eleitorais não é tarefa simples, obrigando a uma consideração conjunta do Código Penal e das diversas Leis Eleitorais. Assim, em traço largo e breve, para além das sete incriminações previstas nos artigos 336.º a 342.º do Código Penal temos ainda, no conjunto das várias leis eleitorais, cerca de centena e meia de ilícitos eleitorais que se distribuem do seguinte modo: 34 crimes na Lei Eleitoral do Presidente da República (LEPR - Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio); 31 na Lei Eleitoral da Assembleia da República (LEAR - Lei n.º 14/79, de 16 de maio); 34 na Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais (LEOAL - Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto); 3 na Lei Eleitoral do Parlamento Europeu (LEPE - Lei n.º 14/87, de 29 de abril) aos quais se adicionam, por remissão do artigo 14.º, numa técnica legislativa singular, “(...) as disposições que punem a violação das normas equivalentes às da presente lei constantes da legislação aplicável às eleições para deputados à Assembleia da República”. A este elenco acrescem os 29 ilícitos penais previstos na Lei Orgânica do Regime do Referendo (LORR - Lei n.º 15-A/98, de 3 de abril - atualizada com a Lei Orgânica n.º 4/2020, de 11 de novembro). Estes ilícitos

criminais estão por regra divididos e estruturados em infrações relativas à apresentação de candidaturas, infrações relativas à campanha eleitoral e em infrações relativas à eleição. Trata-se, de facto, de uma rede complexa de ilícitos.

.....  
69

Estas normas colocam problemas dogmáticos vários. Desde logo, quanto à sua natureza, atendendo a que estamos nos limites entre ilícito contraordenacional e o ilícito criminal. Depois no que diz respeito à coerência intra-sistêmica entre os vários diplomas, atendendo à sobreposição de incriminações. Por fim, a sua longevidade e o seu enquadramento histórico justificam questões no plano da sua atualidade e da sua adequação a um contexto eleitoral e político contemporâneo.

É neste último ponto que se situa esta apresentação, partindo dos desafios que as novas possibilidades tecnológicas lançam aos tipos incriminadores, na sua conformação típica e limites legais. Em particular, em coerência, com o tema deste Colóquio, concentrar-me-ei nos sistemas de inteligência artificial e em um dos riscos que lhe são assinalados: o risco de seleção e manipulação de informação para fins eleitorais.

## A IA E A MANIPULAÇÃO DE COMPORTAMENTOS

O tema da desinformação para fins eleitorais ou políticos tem, nos últimos anos, merecido algum destaque<sup>3</sup>. Os estudos sobre o uso e impacto da inteligência artificial para influenciar o comportamento de eleitores começa a ter alguma representatividade, muito embora com resultados nem sempre coincidentes. Se em alguns deles se identifica essa distorção e manipulação – determinante para um tribunal constitucional na Europa declarar a invalidade do ato eleitoral<sup>4</sup>, em outros – *v.g.*, um estudo de setembro 2024 do *Center for Emerging Technology and Security do Alan Turing Institute*<sup>5</sup> – a desinformação, embora detetada, teve um impacto eleitoral muito limitado nas eleições europeias, não colocando em causa a integridade do sistema democrático. Num outro estudo, da mesma instituição, sobre as eleições presidenciais norte-americanas, ainda que os dados sejam insuficientes, admite-se que o uso de

.....

<sup>3</sup> Em Portugal cabe destacar a publicação de relatórios informativos ligados à percepção da desinformação pelos portugueses ou do seu enquadramento legal, por exemplo, pelo Observatório da Comunicação ou pela Entidade Reguladora para a Comunicação Social. No contexto da desinformação eleitoral, evidencia-se o relatório *Legislativas 2024. Amplificação do discurso político online e desinformação*, publicado pelo Observatório da Comunicação em parceria com outras entidades, disponível em [https://obercom.pt/wp-content/uploads/2024/10/Legislativas\\_2024\\_FINAL.pdf](https://obercom.pt/wp-content/uploads/2024/10/Legislativas_2024_FINAL.pdf)

<sup>4</sup> Em 6 de dezembro de 2024, o Tribunal Constitucional da Roménia anulou os resultados da primeira volta da eleição presidencial, ocorrida em 24 novembro 2024. Sobre este caso existe um relatório urgente da Comissão de Veneza, que pode encontrar-se em [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2025\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2025)001-e)

<sup>5</sup>

Cf. <https://cetas.turing.ac.uk/publications/ai-enabled-influence-operations-threat-analysis-2024-uk-and-european-elections>

algumas técnicas de IA tenha influenciado os resultados das últimas eleições presidenciais norte-americanas<sup>6</sup>.

Quais as técnicas em causa?

Entre as técnicas mais utilizadas está a criação de conteúdos falsos, designados por *deepfake*. Trata-se de conteúdos de imagem, áudio ou vídeo gerados ou manipulados por IA, que por exemplo visam os candidatos eleitorais em situações que afetam a sua credibilidade e reputação.

Mas existem ainda os chamados *social bots* que são programas que automatizam a criação ou distribuição de conteúdos falsos pelas redes sociais, simulando a partilha por pessoas reais. Estas técnicas, não só promovem e amplificam aqueles conteúdos como criam a aparência de informação amplamente acolhida e reconhecida<sup>7</sup>.

Temos ainda os *echo chamber* (caixas de ressonância ou “bolhas”) em que o sistema pré-seleciona informação e dirige-a especificamente a determinados eleitores, reforçando as suas convicções prévias. Ou seja, o algoritmo personaliza e intensifica a informação de acordo com as preferências que o eleitor foi anteriormente manifestando no espaço virtual, designadamente nas suas redes sociais.

## ESTES COMPORTAMENTOS SÃO ENQUADRÁVEIS NOS CRIMES ELEITORAIS?

1. A resposta é à partida negativa, mas naturalmente dependeria das especificidades do caso concreto. O crime eleitoral mais próximo desta realidade é o crime de *fraude e corrupção de eleitor*, previsto no artigo 341.<sup>º</sup> do Código Penal e também em leis eleitorais anteriormente referidas: o artigo 140.<sup>º</sup> da LEPR prevê a *coacção e artifício fraudulento sobre o eleitor*; o Artigo 187.<sup>º</sup> LEOAL tipifica a *fraude e corrupção de eleitor*. O crime de *fraude e corrupção de eleitor* está ainda previsto no artigo 209.<sup>º</sup> da Lei do Referendo Nacional. Por sua vez, o artigo 152.<sup>º</sup> da LEAR prevê o crime de *Coação e artifício fraudulento*. Alguns destes tipos incriminadores mencionados<sup>8</sup> fazem expressa referência às falsas notícias como meio de engano sobre o eleitor. É o caso deste artigo 152.<sup>º</sup>: “*Aquele que usar de violência ou ameaça sobre qualquer eleitor ou que usar de enganos, artifícios fraudulentos, falsas notícias ou de qualquer outro meio ilícito para o constranger ou induzir a votar em determinada lista ou a abster-se de votar será punido com prisão de seis meses a dois anos*”.

O uso de notícias falsas para impedir que um eleitor votasse estava ainda previsto como modalidade de conduta do crime de *fraude e corrupção de eleitor*

6 Cf. <https://cetas.turing.ac.uk/publications/ai-enabled-influence-operations-safeguarding-future-elections>

7 Veja-se, por exemplo, que na decisão de anular os resultados eleitorais, o Tribunal Constitucional da Romênia identificou milhares de contas no TikTok, anteriormente inativas, que começaram a promover a partilha massiva de conteúdos de um candidato de extrema-direita antes de uma eleição.

8 As dificuldades aumentam num juízo comparativo na medida em que o retrato típico dado à corrupção de eleitor difere do crime geral para os ilícitos eleitorais.

na versão originária do CP de 1982<sup>9</sup>. Todavia, com a reforma de 1995 caiu a referência ao uso de notícias falsas<sup>10</sup>.

.....  
71

De todo o modo será muito difícil afirmar que estes tipos legais, nas suas diversas variações, abrangem a nova realidade de manipulação tecnológica da informação anteriormente descrita<sup>11</sup>. Nos seus traços característicos, estes crimes dirigem-se a um *concreto eleitor* (o eleitor que é enganado ou corrompido no seu voto). Na modalidade típica prevista no Código Penal o crime é desenhado, na sua estrutura, como um *crime de resultado* (que pressupõe que esse eleitor vote, não vote ou vote em sentido diferente), e ainda como um crime *de execução vinculada* que exige um duplo nexo de causalidade: o primeiro entre o artifício fraudulento e o estado de erro do eleitor e, depois, entre este erro e o resultado<sup>12</sup>.

Crimes com este desenho típico tão apertado, historicamente enquadrado e explicável, muito dificilmente conseguem abarcar a nova realidade de criação de conteúdos falsos que se propaga não apenas à velocidade do *click* humano, mas em aceleração de partilhas automatizadas e direcionadas pelo algoritmo.

2. Segue-se a questão de saber esta manipulação de informação eleitoral deve ter relevância criminal. Esta não é uma resposta simples. Se o voto dos cidadãos legitima a “transferência do poder estatal para um pequeno grupo de pessoas” (na expressão de Schünemann), é importante que essas pessoas não estejam “condicionadas” no seu voto. Daí que alguns autores, sublinhem e evi- denciem os riscos para a democracia associados a condutas manipuladoras de informação, decisiva para a formação da vontade dos eleitores e, consequente- mente, avancem com propostas no sentido de criminalizar a disseminação de conteúdos falsos, v. g., através das redes sociais, em contexto eleitoral. O proble- ma reside em conter essas propostas dentro dos limites da intervenção penal<sup>13</sup>.

De facto, é preciso alguma cautela no uso do direito penal como instru- mento de controlo da verdade ou, de outra perspetiva, a sua transformação

9 Art. 377º, CP 1982: Quem, nas eleições referidas no artigo 374.º, por meio de notícias falsas, boatos caluniosos ou através de artifícios fraudulentos, impedir que um eleitor vote será punido com prisão até 1 ano e multa até 50 dias.

2 - Na mesma pena incorre:

a) Quem comprar ou vender um voto para as eleições referidas no mesmo artigo;

b) Quem, não pertencendo a forças públicas devidamente autorizadas, entrar armado em qualquer assembleia ou colégio eleitoral.

10 Cf. Alberto Medina de Seiça, “Artigo 341.º”, Tomo III. Também Paulo Pinto de Albuquerque, “Artigo 341.º”.

11 Sobre este problema, desenvolvidamente, Susana Aires de Sousa, “Criminalização de notícias fal- sas? Variações sobre o tema, entre fundamento e limites”, *Julgar*, em curso de publicação.

12 Cf. Alberto Medina de Seiça, “Artigo 341.º”, Tomo III. Também Paulo Pinto de Albuquerque, “Artigo 341.º”.

13 “Gefährden Fake News die Demokratie, wächst aber im Strafrecht das Rettende auch?”, GA 10 (2019), p. 620-640 (com tradução em português por Hugo Soares, na obra, Bernd Schünemann, *Novos estudos de filosofia do direito, direito penal e direito processual penal*, coord. Adriano Teixeira, Marcial Pons 2024).

em um direito penal da mentira (desligado de outros valores ou interesses). O direito penal da mentira autopoético, absoluto, fundado numa ideia de verdade, sé-lo-á à custa do sacrifício de outros direitos fundamentais.

A relevância penal da mentira há fundar-se fora de si mesma, no ataque a interesses a bens jurídicos fundamentais. A intervenção penal no contexto de *fake news* deve ser pensada, excepcional e limitada. O que implicará o exercício de saber quais as condutas abrangidas – condutas que objetivamente e intencionalmente ponham em causa a integridade do sistema eleitoral<sup>14</sup> – e quais os sujeitos a responsabilizar – empresas, plataformas de serviços digitais, sujeitos individuais colocados numa posição apta para abalar a democracia em virtude dos deveres que desempenham (funcionários, autoridades políticas).

E com isto revela-se que está por fazer o enquadramento, jurídico e jurídico-penal, das *fake news* enquanto meio de manipulação eleitoral, mas também enquanto meio de incitamento ao ódio, ao crime, ou contra o estado de Direito.

## O REGULAMENTO DE IA

Nesta reflexão não pode deixar de se considerar o recente Regulamento Europeu da IA (RIA)<sup>15</sup> na medida em que as *fake news* não passaram despercebidas ao legislador europeu, apresentando-se no artigo 3.º, n.º 60, uma definição de Falsificações profundas (*Deep fake*) entendidas como conteúdos de imagem, áudio ou vídeo gerados ou manipulados por IA, que sejam semelhantes a pessoas, objetos, locais, entidades ou acontecimentos reais, e que possam levar uma pessoa a crer, erroneamente, que são autênticos ou verdadeiros.

O problema do uso destes conteúdos falsos para fins de manipulação coletiva não foi estranho ao legislador europeu. E, nesse domínio, talvez o legislador europeu, ainda que não intencionalmente, possa ter ido longe de mais, como assinalou num recente artigo, publicado em janeiro deste ano, na *Kriminalpolitischer Zeitschrift*, o autor alemão Frank Zimmerman<sup>16</sup>. Termino partilhando convosco a dúvida enunciada por este autor, com enorme relevância para tudo aquilo que ao longo desta apresentação foi sendo tratado.

O artigo 50.º, parágrafo 4, do RIA refere-se a sistemas de IA utilizados para criar *deepfakes*, impondo ao operador/responsável pela implementação do sistema de IA a obrigação de divulgar que os conteúdos gerados ou manipulados são artificiais. Segundo o artigo 3.º, n.º 4, este é a pessoa física ou jurídica que utilize um sistema de IA sob sua própria responsabilidade, exceto quando

.....

<sup>14</sup> Sobre uma compreensão da integridade do sistema eleitoral como bem jurídico-penal de natureza coletiva, fundado no princípio democrático, Susana Aires de Sousa, “Criminalização de notícias falsas?..., cit., *Julgar*, em curso de publicação.

<sup>15</sup> Regulamento (UE) 2024/1689 do Parlamento Europeu e do Conselho de 13 de junho de 2024 que cria regras harmonizadas em matéria de inteligência artificial e que altera os Regulamentos (CE) n.º 167/2013, (UE) n.º 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 e (UE) 2019/2144 e as Directivas 2014/90/UE, (UE) 2016/797 e (UE) 2020/1828 (Regulamento da Inteligência Artificial).

<sup>16</sup> “Die Strafbarkeit von Fake News de lege ferenda – mit besonderem Augenmerk auf Deepfakes, Social Bots und Filter Bubbles”, *KriPoz*, 1/2025, p. 50-57.

a IA for utilizada no contexto de uma atividade pessoal e não profissional. Um sistema de IA usado para criar falsas notícias para fins políticos ou eleitorais, com a intenção de alcançar um grande público, não é utilizado no contexto de uma atividade pessoal ou privada, estando por isso abrangido por aquela obrigação: o dever de divulgar que aquele conteúdo foi criado artificialmente. Caso o agente falhe no cumprimento deste dever, violando aquela norma, a sanção aplicável também está prevista: o artigo 99.º, parágrafo 4, alínea (g), prevê uma coima de até 15 milhões de euros ou, no caso de pessoas jurídicas, até 3% do volume de negócios anual a nível mundial no exercício anterior. Surge aqui a dúvida que nos é lançada por Frank Zimmerman: atendendo ao fim do regulamento – de harmonização desta matéria no espaço europeu – e considerando que o Regulamento não prevê de forma clara ou expressa cláusulas de abertura a regulamentações nacionais mais punitivas, sobrará a questão de saber se fica impedida uma intervenção penal do legislador em matéria de criminalização de *fake news* para fins eleitorais ou políticos.

Confesso que tenho algumas dúvidas quanto a esta leitura que retira do Regulamento um limite à intervenção penal nacional, que provavelmente não terá sido sequer pensada pelo legislador europeu. Dúvidas que não cabem neste tempo nem neste lugar. Mas de facto poderá haver aqui um conflito de competências, entre o legislador europeu e o legislador nacional, sobretudo quando já se discute, em alguns países europeus a criminalização de *fake news* para fins eleitorais e não só: terrorismo, incitamento ao ódio ou ofensa à honra e à imagem.

Obrigada.

.....  
73



## 9

**Orador: Jorge Bravo**  
**Juiz Conselheiro do Supremo Tribunal de Justica**

**DESINFORMAÇÃO POLÍTICA, LIBERDADE  
DE EXPRESSÃO E «PÓS-DEMOCRACIA»  
ARENKT, POPPER E CROUCH  
ENTRAM NUM BAR**

«A liberdade de opinião é uma farsa, se a informação sobre os factos não estiver garantida e se não forem os próprios factos o objecto do debate»

*Hannah Arendt, Verdade e Política*

**INTRODUÇÃO**

Nos últimos anos temos assistido ao surgimento de experiências políticas que, sem uma tradução explícita nos sistemas formais do poder, vêm afetando significativamente o modo de relacionamento entre os cidadãos e entre estes e o Estado, em termos tais que se pode hoje questionar qual o efetivo poder estadual no confronto com o poder de conglomerados de empresas tecnológicas ou tecnodigitais.

Pode dizer-se que esta realidade se revelou com a reassunção da presidência de um país havido como democrático – os EUA –, por alguém que invocando a democracia e os seus valores, anuncia um programa que pouco pode ter de democrático. São seus assumidos aliados alguns dos bilionários que detêm as principais empresas tecnológicas, M. Zuckerberg, E. Musk e J. Bezos (Apple, Microsoft, Meta, X, Google, Amazon, OpenAI e outras). Estes tecnobilionários podem reconfigurar a ordem política, mesmo não colocando formalmente em causa as instituições e as realizações democráticas, através de

um designado “tecnofeudalismo”, conceito desenvolvido por Cédric Durand (*Techno-féodalisme – Critique de l’économie numérique*, 2020) e Yannis Varoufakis (*Technofeudalism – What killed capitalism*, 2023). Conseguí-lo-iam explorando o exponencial valor dos dados digitais permitiria uma colossal acumulação de riqueza, por meio da dependência dos cidadãos e das organizações das potencialidades proporcionadas pelas redes e pela IA, originando um “rentismo” de serviços digitais, cada vez mais incontornável.

Os valores deste conglomerado de empresas, já designado como de “Tecnofeudalismo” só não superam o PIB de duas nações: dos EUA e da China. O valor da Apple é superior ao PIB do Brasil. O da Alphabet (Google), é maior que o PIB da Arábia Saudita, que é a maior exportadora de petróleo do mundo. O tecnofeudalismo é o cenário económico-financeiro em que, sob a forma de democracia, florescem modos de exercício do poder controlados pelos interesses das empresas tecnológicas.

E esse cenário assenta na realidade política designada de «pós-democracia», uma conceção desenvolvida por Colin Crouch (em *Post Democracy*, 2004), segundo o qual se superou a dicotomia entre Democracia/não Democracia, admitindo-se que as prerrogativas e liberdades democráticas possam ser exploradas e aproveitadas por grupos não democráticos para impor formas autoritárias de governo. A noção de «pós-democracia» tem sido utilizada para descrever um quadro onde, embora os mecanismos formais da democracia (como eleições e instituições políticas) ainda existam, a verdadeira participação dos cidadãos é cada vez mais limitada. A democracia representativa, por sua vez, enfrenta desafios significativos, incluindo o distanciamento entre eleitos e eletores, a crescente influência de interesses económicos e corporativos sobre as políticas públicas e a desconfiança nas instituições políticas traduzida em grandes níveis de abstenção. Na sequência da apresentação em 2004 da noção de «pós-democracia», Dahrendorf concedeu no ano seguinte uma entrevista intitulada «Depois da Democracia». A tese que ambos comungam é a de que, mesmo que se mantenham as instituições formais da democracia, a sua essência vital esgotou-se em prol de um regime diferente a que não se pode propriamente chamar «democrático». As causas desta passagem são identificadas por ambos numa tripla crise – de representatividade, de legitimização e de soberania (a questão da abstenção é um indicador) –, por sua vez dependente das dinâmicas de globalização que, nos últimos trinta anos, minaram os fundamentos do próprio lugar da democracia moderna, ou seja, os Estados nacionais dentro dos quais ela nasceu e floresceu. Isto tem implicado, por um lado, a transferência do poder para organismos supranacionais de tipo económico-financeiro não eletivos, logo, desprovidos de legitimidade democrática; por outro, a crise vertical dos corpos intermédios – sindicatos, partidos, os próprios parlamentos – em prol de uma crescente personalização da política, causa e efeito ao mesmo tempo daquela tendência populista presente tanto na Europa como nos EUA, que se tornou o bode expiatório de todo o *establishment* e dos seus órgãos mediáticos. Curiosamente, foi neste país

que o presidente cessante alertou, no seu discurso de despedida, para o risco de se converter numa “oligarquia”, em que o poder político pode ficar inerme nas mãos dos mais ricos.

.....  
77

O problema com que nos deparamos hoje – num tempo que se pode definir toscamente como «pós-democracia», também assumido como «democracia iliberal» ou que se pretende exorcizar como «populismo» – não é o dos limites ou defeitos da democracia. Pode, ao invés, configurar a sua superação, ou a sua evolução para outro nível de organização do regime político. Isto não significa que a democracia seja um conceito – e uma realidade – inexoravelmente anacrónica. Mas devemos tomar consciência de que o nosso quadro político referencial se encontra em processo de transição profunda e que alguns *players* pretendem instaurar uma ordem político-normativa diferente. Não está já em causa uma mera reforma das suas instituições, mas antes uma viragem sociocultural – eventualmente, civilizacional – bastante mais profunda de toda a teorização e discursividade políticas, enquanto corolário das alterações globais da produção de bens e serviços, da redistribuição demográfica das populações, da emergência climática e dos recursos naturais, das crises dos sistemas financeiros e do estado social, da organização do trabalho, da influência de poderosas redes sociais, entre outros fatores.

O dicionário de Oxford define «pós-verdade» (palavra do ano em 2016) como «as circunstâncias nas quais os factos objetivos têm menos influência na opinião pública do que aqueles que apelam à emoção ou às crenças pessoais». Pouco importa se a realidade dos factos impregna ou não as opiniões: o que conta é o impacto da mensagem e a eficácia das narrativas construídas sobre percepções e ideologias.

Na *era digital*, a disseminação de informações falsas, enviesadas ou distorcidas, é facilitada pela propagação instantânea de conteúdos informacionais, apresentados de forma fragmentária e sem mediação, designadamente da imprensa. O fenómeno da pós-verdade enfraquece a confiança nas instituições tradicionais de verificação de factos, como a imprensa, e alimenta polarizações políticas, sociais e culturais. A verdade parece muitas vezes ser substituída por “narrativas” que atendem a interesses específicos, sem compromisso com a objetividade ou a evidência, o que enfraquece o debate público e dificulta a construção de consensos. A «pós-verdade» merece ser considerada a jusante dos efeitos da revolução digital e até da manipulação da informação para fins políticos, mesmo sabendo que as redes sociais (nas quais a maioria dos jovens entre os dezoito e os vinte e quatro anos se informa) facilitam a proliferação de mensagens contraditórias, falsas e muitas vezes conspirativas e de ódio. Na maior parte dos casos, a receção destas informações responde ao ponto de vista daquele que *deseja* que elas sejam verdadeiras e para quem os «factos» reforçam as crenças e os preconceitos já existentes. Em tais condições, é pouco provável que venhamos a ser expostos a uma informação verdadeira que estimule ou alargue a nossa visão do mundo.

Neste contexto, é incontornável questionarmo-nos como podem os Estados atuais de matriz política ocidental (o “Ocidente alargado”; nota: a maioria dos Estados não perfilha esta matriz), face à multiplicidade de perigos e ameaças, preservar – e fazer valer – os autênticos valores da democracia, entre os quais avulta o da liberdade de expressão, de informação e de opinião. Mais: como podem garantir-se tais valores quando um dos estados referenciais da sua afirmação e defesa se coloca, por assim dizer, na esfera dos interesses dos tecnobilionários que podem manipular, desinformar, condicionar e enviesar a informação?

Será que a liberdade de expressão, apesar de invocada por tais poderes, pode ser adequadamente garantida num tal cenário comunicacional e informacional?

Numa era de globalização digital, torna-se crucial repensar as formas de garantir uma liberdade de expressão responsável, que promova a verdade e o diálogo construtivo, ao mesmo tempo que se preserva o funcionamento saudável das democracias.

## PÓS-VERDADE E LIBERDADE DE EXPRESSÃO

Há três razões principais pelas quais a liberdade de expressão é vista como um direito essencial, em diversas épocas e geografias.

Em primeiro lugar, é essencial para o desenvolvimento integral da pessoa humana, na sua capacidade comunicacional. A (liberdade de) comunicação é a base das comunidades humanas. Essa capacidade e possibilidade de nos expressarmos por palavras, desenho, música, dança ou qualquer outra forma de expressão é essencial para a realização da nossa humanidade.

Em segundo lugar, a liberdade de expressão é uma pré-condição para o desenvolvimento social e económico.

Por último, a liberdade de expressão é a base de outros direitos e liberdades. Sem a liberdade de expressão, não seria possível organizar, informar, alertar ou mobilizar-se em defesa dos direitos humanos. Os sistemas políticos dos Estados democráticos não podem funcionar de modo adequado se não for garantida a liberdade de expressão, sobretudo na esfera pública, o que pressupõe a existência de meios de comunicação independentes e aptos a oferecer uma plataforma pública para o intercâmbio de opiniões e visões do mundo.

Teremos de admitir que, no limite, a liberdade de expressão possa significar a sua própria destruição? Esta questão conduz ao conhecido paradoxo de Popper sobre os limites da tolerância, em que a única solução racional seria a de proibir as atitudes e comportamentos das ideologias intolerantes quando ponham em causa a própria garantia da tolerância, assim deixando de poder conceber-se a tolerância como conceito absoluto.

Os dados empíricos parecem sugerir que a liberdade de expressão se pode converter, sendo mal interpretada, cada vez mais num instrumento contra outros direitos humanos. O que suscitará a correspondente tentação dos poderes políticos para introduzir restrições cada vez mais amplas – explícitas

ou implícitas –, proibições, silenciamentos e formas de censura e condicionamento de tal liberdade.

.....  
79

O fortalecimento da liberdade de expressão não pode, por outro lado, ocorrer à custa da verdade e da qualidade do debate público. A pós-verdade, ao enfraquecer a confiança em fontes confiáveis de informação, alimenta a polarização e compromete a capacidade das democracias de tomar decisões informadas.

Porém, as Democracias não devem ter medo dos seus inimigos.

A Internet, sendo originariamente um meio democrático e pró-libertário, pode, assim, converter-se num instrumento antidemocrático, autoritário ou totalitário, podendo questionar-se a sua neutralidade e a sua transparência.

A *Carta Portuguesa de Direitos Humanos na Era Digital* (Lei n.º 27/2021, de 17-05), consagra direitos fundamentais, num cenário equívoco quanto à sua aplicabilidade geográfica e temporal, para além da sua generalidade ter obrigado à revogação pela Lei n.º 15/2022, de 11-08, de vários números do seu controverso art. 6.º e à alteração do seu número 1.

Todos estes documentos apontam para a necessidade de se redefinir o conteúdo dos direitos humanos no ambiente digital – falando-se inclusivamente em “direitos digitais fundamentais”, ou na “5.ª geração de direitos fundamentais” (tecnológicos), como o direito ao acesso à Internet (art. 3.º da Carta port.), o direito à proteção de dados pessoais, o direito à literacia digital, o direito a não ser incluído em plataformas digitais, o direito ao esquecimento (art. 13.º da Carta port.), o direito à identidade, à cibersegurança, à proteção contra a geolocalização abusiva (art. 17.º da Carta port.), à neutralidade (art. 10.º da Carta port.) e ao bom uso da Inteligência Artificial, ao testamento digital (art. 18.º da Carta port.), com particular ênfase no tocante às relações da liberdade de expressão com os direitos à privacidade, à honra e ao bom nome, à imagem e à palavra e ao pudor.

Mas importa colocar uma questão prévia: continuando a reportar-se ao sujeito individual, como pode a efetividade de tais direitos ser garantida face à natureza difusa da responsabilidade pelos conteúdos em ambiente digital?

## **DESINFORMAÇÃO POLÍTICA E LIBERDADE DE EXPRESSÃO**

A mudança qualitativa dos modos de produção de informação – em espaços noticiosos convencionais (imprensa escrita, rádio, televisão, *online*) ou não convencionais – sítios de *internet* pessoais ou de grupos, *blogs*, redes sociais, caixas de comentários – é atravessada transversalmente por uma ameaça, que se vem convencionando chamar de “pós-verdade”, com a crescente proliferação de *fake news*, expressão cunhada por D. Trump.

*Desinformação* foi a expressão preferida no âmbito da União Europeia.

Claire Wardle propôs, em 2017, a noção de *desordem informativa*, significando um ecossistema comunicacional e mediático complexo onde coexistem diferentes tipos de conteúdos, produzidos e divulgados com motivações dís-

pares e através de diversos suportes. Pode reconduzir-se a três modalidades: *dis-information* (desinformação, que consiste em conteúdos falsos, deliberadamente criados para provocar dano a uma pessoa, grupo social, organização ou país), *mis-information* (informação incorreta ou enganosa, podendo suportar-se em conteúdos falsos e enganosos, mas desprovida de específica intenção danosa) e *mal-information* (informação que, embora corresponda a conteúdos com base verídica, é apresentada segundo filtros opinativos usados para provocar intencionalmente dano a uma pessoa, organização ou país).

É o quadro que tem sido preferencialmente adotado pelas instituições da UE.

A manipulação da informação não é propriamente um facto recente, existindo pelo menos, desde os Gregos, para justificar operações militares, com argumentos baseados em informação falsa. São conhecidos de há muito os princípios e metodologias que guiaram e guiam a propaganda de muitos regimes políticos, ou o *marketing* publicitário de muitas empresas. A novidade é o meio onde se produzem (e replicam) as *fake news* – no ambiente digital –, bem como as suas finalidades – orientadas de acordo com certos princípios ideológicos que pretendem desinformar sobre as mais variadas opções político-económicas, e manipular, condicionar, dessa forma, a opinião pública. A verdade passa, assim, a ser um valor secundário; importa que fique inscrita, pelo público receptor da mensagem, a opinião emitida em certa direção e com propósito específico, sobre um facto – verdadeiro ou falso –, mas em detrimento deste.

Para os regimes democráticos, a desinformação, nos termos em que vem sendo criada e disseminada, é um subproduto da era digital e, porventura, da erosão do papel dos órgãos de comunicação social enquanto *gatekeepers*, os quais deixaram de ser mediadores entre os factos e o público.

O esforço de contrariar a desinformação vem mobilizando o Conselho da Europa (CdE) e a União Europeia, em prol de «*um debate público inclusivo e pluralista*», sem o qual uma sociedade democrática, e a própria União, não poderão existir, como as conhecemos.

Em todo o caso, não existe consenso conceitual significativo quanto ao fenómeno desinformativo.

Segundo uma ONG, Global Desinformation Index (GDI), a noção de desinformação deve centrar-se no conceito de “narrativa adversarial”, em vez da notícia propriamente dita (ou para além dela), havendo desinformação logo que seja produzido e divulgado um conteúdo deliberadamente enganador (característica essencial do conceito) face a um grupo ou elemento de risco (um grupo, uma instituição, o regime democrático, a ciência, a saúde pública, etc.), o que representa uma “narrativa adversarial”.

O n.º 2 do art. 6.º, da Carta Portuguesa (Lei n.º 27/2021, de 17-05), entretanto revogado pela Lei n.º 15/2022, de 11-08, parecia aproximar-se deste conceito, definindo desinformação como «*toda a narrativa comprovadamente falsa ou enganadora criada, apresentada e divulgada para obter vantagens económicas ou para enganar deliberadamente o público, e que seja suscetível de causar um prejuízo*

público, nomeadamente ameaça aos processos políticos democráticos, aos processos de elaboração de políticas públicas e a bens públicos».

.....  
81

Todavia, preserva-se o “direito à proteção contra a desinformação”, de corrente do art. 11.º da Cartas dos Direitos Fundamentais da União Europeia (CDFUE), enquanto consequência da liberdade de expressão e de informação, de um direito dos cidadãos não somente a serem informados, mas também a receberem informações verdadeiras e não manipuladas.

Os esforços do CdE e da UE conheceram uma primeira fase no âmbito da *soft law*, que se prolongou até cerca de 2015-2016, para passar a uma fase de *hard law*, a partir daí.

No quadro do Conselho da Europa, há a registar a Convenção-Quadro do CdE sobre Inteligência Artificial e Direitos Humanos, Democracia e Estado de Direito, adotada em 17 de maio de 2024. A Convenção adota também uma abordagem baseada no risco para a conceção, desenvolvimento, utilização e desativação de sistemas de IA.

O Parlamento Europeu e a Comissão têm centrado os seus esforços na tentativa de recorte do conceito de *desinformação*.

Na sua Comunicação «Combater a desinformação em linha: uma estratégia europeia», de 2018, a Comissão circunscreveu o âmbito do conceito de desinformação, definindo-a como a «informação **comprovadamente falsa ou enganadora que é criada, apresentada e divulgada para obter vantagens económicas ou para enganar deliberadamente o público, e que é suscetível de causar um prejuízo público**».

No Plano de Ação para a Democracia Europeia de 2020, a Comissão procede à definição de alguns conceitos, como o de «informação incorreta» (ou *misinformation*): o «conteúdo falso ou enganador, partilhado sem intenção de prejudicar mas cujos efeitos podem causar danos, por exemplo quando as pessoas partilham informações falsas com amigos e familiares de boa-fé». Quanto ao conceito de desinformação, manteve a definição anterior, retirando apenas a necessidade de que a informação fosse “comprovadamente” falsa ou enganadora. A Comissão define, ainda, a “interferência estrangeira no espaço de informação” como os «esforços desenvolvidos por um interveniente estatal estrangeiro ou pelos seus agentes para corromper a livre formação e expressão da vontade política dos indivíduos, utilizando meios coercivos e enganadores».

Maja Brkan, num escrito de 2019, sustenta que a liberdade de expressão e de informação no ambiente digital pode ser posta em perigo devido a quatro fatores associados à inteligência artificial: (1) a personalização de conteúdos; (2) a utilização de algoritmos e aprendizagem automática na moderação, bloqueio e remoção de conteúdos; (3) a despromoção e “diluição” de conteúdos legais mas danosos (desinformação), e (4) a implementação, através de processos automáticos, do direito ao esquecimento. A Autora problematiza a ausência de eficácia horizontal dos direitos fundamentais, nomeadamente do art. 11.º da CDFUE, quando combinado com os poderes *de facto* exercidos pelas plataformas digitais e a forma como eles afetam o ambiente discursivo público e privado de milhões de cidadãos. Uma das vias de superação pro-

posta para a ausência de eficácia horizontal da Carta passa pela conversão da relação horizontal entre as plataformas e os seus utilizadores numa relação “quasi-vertical”, «permitindo a aplicação dos direitos fundamentais contra indivíduos ou empresas que possuam poderes capazes de impactar os interesses de um público mais vasto». Assim, as plataformas digitais seriam um *tertium genus* ou uma categoria especial de destinatários de direitos fundamentais, entre os indivíduos e as autoridades públicas, partindo-se do reconhecimento do seu (cada vez mais) importante papel na esfera pública europeia, como *gatekeepers*, curadores e moderadores de conteúdos.

Na sequência da realização do fórum multilateral sobre a desinformação, no primeiro semestre de 2018, foi produzido o *Código de Conduta da UE sobre a Desinformação*, subscrito por várias empresas e plataformas digitais, nomeadamente Google, Facebook, Twitter, Mozilla, Microsoft (estas em maio de 2019) e TikTok (em junho de 2020). Trata-se de um instrumento de autorregulação no quadro de uma gestão do risco digital multinível, assente num compromisso entre a União – atuando em representação das suas instituições, dos Estados-Membros e dos cidadãos da União – e o setor privado, principal responsável pela gestão das infraestruturas digitais onde a desinformação é difundida. Este instrumento revelou-se pouco eficaz, por partir de premissas pouco ambiciosas, tendo sido revisto e apresentado à Comissão por 34 parceiros privados em 16-06-2022.

Outras iniciativas foram promovidas, podendo destacar-se o “Plano de Ação contra a Desinformação”, apresentado pela Comissão e o Alto Representante para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança em dezembro de 2018, na sequência do mandato do Conselho Europeu, tendo especialmente em conta o período eleitoral que se avizinhava, a partir de maio do ano seguinte, e, bem assim, «*as mais de 50 eleições presidenciais, legislativas e autárquicas-regionais que irão ter lugar nos Estados-Membros até 2020*». O dito Plano propõe um conjunto de medidas coordenadas entre os Estados-Membros, assente em “quatro pilares: [i.] melhorar a capacidade das instituições da União para detetar, analisar e denunciar a desinformação, [ii.] reforçar a coordenação e as respostas comuns, [iii.] mobilizar o setor privado e [iv.] sensibilizar os cidadãos e reforçar a resiliência da sociedade”.

Após eleições de maio de 2019 para o Parlamento Europeu, a Comissão e o Alto Representante, num relatório de junho de 2019 relativo à execução do “Plano de Ação contra a Desinformação”, concluíram não ter existido uma campanha de desinformação sistemática e de grande escala com origem externa, sem embargo de ter havido agentes domésticos a protagonizar algumas ações neste âmbito, pretendendo contestar a legitimidade democrática das instituições da União, bem como provocar debates sobre soberania nacional e impacto das migrações.

O Plano de Ação para a Democracia Europeia, surgiu no quadro das Orientações Políticas da Comissão Europeia 2019-2024 – no qual Ursula von der Leyen se comprometeu a apresentar aquele plano e a «*tomar mais me-*

*didas» para proteger a UE de «interferências externas» –, incluindo medidas para evitar que as plataformas digitais sejam utilizadas para «desestabilizar as [...] democracias», nomeadamente através da desinformação e do discurso de ódio em linha. Tal Plano reconhece que a União se funda na democracia, no Estado de Direito e nos direitos fundamentais, sendo a primeira um valor fulcral que não deve ser dado como garantido, antes dependendo da sua promoção e defesa. O Plano de Ação sublinha as dificuldades paradoxais com que se confronta a UE, assumindo que «as próprias liberdades que procuramos defender, como a liberdade de expressão, foram usadas, em alguns casos, para enganar e manipular».*

.....  
83

A Comissão propôs-se adotar medidas tendentes a três grandes objetivos de políticas públicas: (1) proteger a integridade das eleições e promover a participação democrática, através de nova legislação para garantir maior transparência da publicidade de cariz político e da revisão do Regulamento relativo ao estatuto e ao financiamento dos partidos políticos e das fundações políticas europeus (2) reforçar a liberdade e o pluralismo dos meios de comunicação social, reforçando a segurança dos jornalistas, combater a utilização abusiva de ações judiciais estratégicas contra a participação pública (as “SLAPP”) e aperfeiçoar normas deontológicas e (3) combater a desinformação.

Em abril de 2021, a Comissão promoveu uma reunião entre as diversas partes interessadas para articular as suas orientações para o reforço do Código de Conduta da UE com as iniciativas legislativas que já tinha em preparação, principalmente o Regulamento dos Serviços Digitais.

A publicação do Regulamento dos Serviços Digitais (RSD), em 2022, integra-se numa fase já baseada na regulação de feição *hard law*. Tendo como contexto geral o Mercado Único Digital, com fundamento no art. 114.º TFUE, o RSD visa igualmente salvaguardar os direitos fundamentais dos cidadãos da União, tais como previstos na CDFUE, em particular a liberdade de expressão e de informação, a liberdade de empresa, o direito à não-discriminação e a concretização de um elevado grau de defesa do consumidor (considerando (3) e art. 1.º, n.º 1, do RSD).

O propósito essencial do RSD é aumentar o grau de transparência e a responsabilização das plataformas digitais na gestão e moderação de conteúdos *online*, visando «assegurar um ambiente em linha seguro, previsível e fiável, combatendo a difusão de conteúdos ilegais em linha e os riscos sociais que a difusão de desinformação ou de outros conteúdos pode gerar; e no qual os direitos fundamentais consagrados na Carta sejam eficazmente protegidos e a inovação seja facilitada».

Uma referência se justifica para ato mais recente, este atípico, adotado pela União Europeia, em 15 de dezembro de 2022: a Declaração Europeia sobre os direitos e princípios digitais para a década digital, na esteira da Comunicação de 2021 “Orientações para a digitalização até 2030: via europeia para a Década Digital”, estabelecendo a “via europeia para a Década Digital”, e de um conjunto de outras declarações do Conselho. É a primeira declaração interinstitucional da UE que versa exclusivamente sobre direitos e princí-

pios fundamentais no contexto digital. Trata-se, contudo, de um documento de princípio, sem força vinculativa, embora mobilize considerações contra a desinformação e a manipulação de informações e outras formas de conteúdos nocivos, incluindo o assédio e a violência baseada no género, apelando à liberdade de expressão.

A União Europeia é, todavia, o “primeiro legislador” a produzir um instrumento de *hard law* em matéria de IA, perante o alheamento de certos Estados ou a deliberada intenção de desregulação, de outros.

Assim se conseguiu produzir o Regulamento (UE) 2024/1689 do Parlamento Europeu e do Conselho de 13 de junho de 2024, que estabelece regras harmonizadas em matéria de inteligência artificial e que altera os Regulamentos (CE) n.º 300/2008, (UE) n.º 167/2013, (UE) n.º 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 e (UE) 2019/2144 e as Diretivas 2014/90/UE, (UE) 2016/797 e (UE) 2020/1828 (Regulamento da Inteligência Artificial).

Este Regulamento faz uma abordagem classificatória dos sistemas de IA a partir do seu grau de risco para direitos fundamentais: risco inaceitável, por isso, tais sistemas são proibidos; sistemas de risco elevado; risco limitado e sistemas de risco mínimo ou sem risco. Contudo, há sistemas que, independentemente do seu grau de risco, ficam fora do âmbito de aplicação do Regulamento: é o caso sistemas para fins militares, de defesa ou de segurança nacional, independentemente do tipo de entidade, pública ou privada, que realiza essas atividades.

## DISCURSO DE ÓDIO

A fonte habilitante de uma eventual restrição ao direito à liberdade de expressão é o artigo 20.º, n.º 2, do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, segundo o qual “todo o apelo ao ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitação à discriminação, à hostilidade ou à violência deve ser interditado por lei”. Não deve prevalecer-se do direito à liberdade de expressão quem produza e dissemine um discurso de ódio que envolva um incitamento à discriminação e à violência.

As dificuldades começam com o recorte do próprio conceito de discurso de ódio, dada a sua ambiguidade, circunstância que decorre do carácter polimórfico da noção de ódio. Esta difícil apreensibilidade do conceito prejudica necessariamente os esforços da sua incriminação.

Se existe consenso sobre a qualificação como discurso de ódio de manifestações xenófobas, homofóbicas, racistas, etc., incitadoras da violência e/ou da discriminação contra o grupo visado – que tem legitimado a proibição penal de atos de tal natureza – a partir daí grassa a incerteza.

A Decisão-Quadro 2008/913/JAI, do Conselho, relativa à luta por via do direito penal contra certas formas e manifestações de racismo e xenofobia impôs aos Estados-Membros da União Europeia um dever de criminalização de duas formas de discurso de ódio (art. 1.º): em primeiro lugar, o incitamento público à violência ou ao ódio contra um grupo de pessoas ou os seus

membros, definido por referência à raça, cor, religião, ascendência ou origem nacional ou étnica; e em segundo lugar, a apologia, negação ou banalização grosseira públicas de crimes de genocídio, crimes contra a Humanidade e de determinados crimes de guerra, cometidos contra um grupo de pessoas ou seus membros, definido por referência à raça, cor, religião, ascendência ou origem nacional ou étnica, quando esses comportamentos forem de natureza a incitar à violência ou ódio contra esse grupo ou os seus membros.

Podemos identificar o artigo 240.º, n.º 2, alíneas *b* e *c*, do CP – que proíbe e sanciona penalmente condutas, que tenham lugar na esfera pública, de difamação, injúria e ameaça de pessoa ou grupo de pessoas por causa da sua raça, cor, origem étnica ou nacional, ascendência, religião, sexo, orientação sexual, identidade de género ou deficiência física ou psíquica – como uma das manifestações desses propósitos punitivos. Note-se que o legislador penal português foi além do que era imposto pela Decisão-Quadro de 2008, tendo atribuído relevo típico a ações de difamação, injúria e ameaça que não constituam um incitamento à discriminação ou à violência.

Contudo, há quem advogue, como Nuno Brandão, uma cautela acrescida nos esforços de incriminação do discurso de ódio, ao alertar para o carácter subsidiário do direito penal, para a dificuldade de determinabilidade dos tipos legais, e para uma inevitável privatização do *enforcement* penal do discurso de ódio e da regulação da liberdade de expressão por empresas tecnodigitais (privadas) passará a protagonizar.

Isso não implica o abandono de uma via de incriminação, mas sim uma cuidada interpretação e aplicação do referido tipo penal de discriminação e incitamento ao ódio e à violência, previsto no artigo 240.º do CP, que se equipa para a disposições incriminatórias similares que encontramos nos Códigos Penais de países como Espanha, Itália ou Alemanha.

A paz e tranquilidade públicas, a igualdade de oportunidades e de tratamento poderão, isolada ou conjugadamente, constituir suficiente fundamento para legitimar incriminações desta natureza. Deverá, em suma, reconhecer-se a legitimidade da restrição penal da liberdade de expressão, quando o discurso discriminatório comprometa a consideração dos outros como pessoas, adscrevendo-lhes um estatuto de inferioridade por serem como são, sem embargo de todos os riscos que lhe vão associados.

## **CONSIDERAÇÕES CONCLUSIVAS**

A *era digital* permite uma experiência de expansão virtualmente ilimitada da liberdade de expressão. Esta liberdade tem, por isso, assumido inéditas e insuspeitadas dimensões, que, no limite, se podem reconduzir à própria segurança das pessoas, de grupos e dos Estados.

A detenção em 16 de novembro último do escritor franco-argelino Boualem Sansal pelas autoridades argelinas, acusado por atentado à segurança e unidade do Estado, foi devida ao teor de declarações do mesmo sobre a história da Argélia. Em simultâneo, a não renovação das licenças de dois ca-

nais de televisão (TNT – télévision numérique terrestre), C8 e NRJ<sup>12</sup> pela Autoridade da Comunicação (Arcom) – confirmada pelo Conseil d'État em 19-02-2025 – constitui objeto de acesso debate sobre liberdade de expressão em França.

Vemos hoje a liberdade de expressão ser o principal tema do discurso de JD Vance (em 14 de fevereiro de 2025, em Munique), com observações à forma como a mesma vem sendo concebida e aplicada no espaço europeu. Uma das críticas ali feitas dirigiu-se à anulação por um tribunal (o Tribunal Constitucional) de um processo eleitoral para a Presidência da República da Roménia, devido à interferência digital nesse processo por uma potência estrangeira.

A desordem informativa surge, assim, como um quadro inquietante, mas, também, gerador de desafios. A pretexto da inalienável necessidade de tutela de certos direitos fundamentais, não deve, de acordo com uma adequada metódica de ponderação, subalternizar-se a liberdade de expressão, transformando um cenário de expectativa de desenvolvimento civilizacional das sociedades pluralistas, multiculturais e inclusivas enformadas pelo Estado de Direito numa realidade indesejavelmente distópica.

Convirá, em vez de dar respostas “à flor da pele”, estudar a evolução dos fenómenos digitais e comunicacionais em rede e tentar intervir sobre eles, regulá-los, de forma democrática, à escala global, como seria desejável.

As respostas não são fáceis de antecipar, pois se todo o presente é anacrónico, como escreveu Jorge Luís Borges, é difícil prever o futuro num quadro de tanta volatilidade e incerteza. Em matéria de impacto da desinformação nos processos eleitorais, não será fácil estabelecer um horizonte de certeza, para evitar efeitos não só indesejados, mas paradoxais, com nefastas repercuções no plano das expectativas da preservação da liberdade e desenvolvimento dos modelos democráticos, núcleo do Estado de direito.

Relembrando um aviso muito pertinente e atual de Ortega y Gasset «(...) a saúde das democracias, quaisquer que sejam o seu tipo e grau, depende de um mísero pormenor técnico: o processo eleitoral. Tudo o resto é secundário.

*Se o regime eleitoral é acertado, se se ajusta à realidade, tudo vai bem; se não, mesmo que o resto ande otimamente, tudo vai mal. [...] Um regime eleitoral é estúpido quando é falso. [...] Sem o apoio de sufrágios autênticos, as instituições democráticas ficam no vento. No vento estão as palavras. “A República não era mais do que uma palavra”. A expressão é de César.»*

# 10

**Orador: Francisco Teixeira da Mota**  
Advogado

## **JORNALISMO E CIDADANIA EM TEMPO DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL**

Boa tarde.

Em primeiro lugar, quero naturalmente agradecer e apresentar os meus cumprimentos à Comissão e ao Senhor Presidente Senhor Conselheiro José Santos Cabral, a quem me liga uma relação de grande empatia pessoal e jurídica, e a todos os presentes que estão aqui e que estão interessados em perceber mais um pedaço de uma realidade que está em permanente transformação. Vamos, pois, aqui escavar um pouco a realidade atual.

Verdade seja dita, eu sou um leigo, sou um leigo da Inteligência Artificial. Utilizo pontualmente o ChatGPT, e sou um leigo do Direito, isto é, sou um advogado, limito-me a trabalhar quando é preciso nas matérias, mas não penso nelas em termos abstratos e conceptuais como outras pessoas aqui presentes, nomeadamente os académicos.

E é nesse sentido que, desafiado pelo Senhor Conselheiro, decidi ir estudar este assunto, e venho já assustá-los. Não sei mesmo se aquilo que vou dizer não vai acabar com a Conferência... porque deparei-me, logo, com dois estudos muito recentes, que investigam o impacto das ferramentas da Inteligência Artificial no pensamento crítico. Um é um da *Carnegie University* e da Microsoft, que nos fala sobre o impacto da Inteligência Artificial generativa no pensamento crítico, e o outro é de um Centro para Estudos Corporativos da Suíça, e que também é sobre os impactos no *download* cognitivo e no futuro do pensamento crítico.

E quais são as conclusões? As conclusões são que a utilização das ferramentas de IA, nomeadamente no domínio dos trabalhadores do conhecimento, pode levar a uma diminuição das capacidades e das habilidades do

pensamento crítico. Isto é, os indivíduos tendem a confiar nas soluções fornecidas pela IA, resultando em menor esforço cognitivo próprio. Isto é, passam a preocupar-se em verificar da fiabilidade daquilo que lhes chegou, e não em pensarem e inventarem aquilo a que chegariam se não tivessem utilizado a IA. Na verdade, este perigo existe, verificamos a fiabilidade, mas não inventamos, não procuramos, e isto são dois estudos muito recentes, que nos alertam para este risco. É certo que um deles diz que o nível educacional mais elevado é associado a melhores capacidades do pensamento crítico, independentemente do uso de IA, portanto talvez aqui nós estejamos um bocadinho livres de correr o risco de ficarmos estúpidos com a IA. É este o problema que eu os queria alertar.

Ainda antes de entrar no tema diretamente que me ocupa, que é do Jornalismo com IA, não posso deixar de aproveitar a intervenção do Senhor Conselheiro Jorge Bravo, que nos chamou a atenção para o facto de todos nós estarmos a viver uns momentos, digamos, mundiais algo alucinantes. O delírio americano, aquilo que nós hoje em dia assistimos de transformação do real e dos nossos quadros mentais, culturais, sociais, políticos, económicos, a que estávamos há muitos anos habituados, é uma coisa fantástica.

E eu penso que, relativamente a esta questão da Inteligência Artificial, a intervenção do vice-presidente norte-americano JD Vance em Munique é qualquer coisa de icónico. Para mim, está ao nível da imagem icónica daquela senhora, Rosalina Ribeiro, que era a companheira do Tomé Feteira, e que se vê no elevador a descer, a arranjar-se para se ir encontrar com a morte no Brasil. É uma imagem que já faz parte do nosso inconsciente coletivo.

O vice-presidente JD Vance criou uma imagem icónica na construção da Europa. Eu senti-me verdadeiramente europeu, não digo que me senti humilhado, mas senti-me agredido efetivamente como europeu, quando ouvi o JD Vance a dizer que que os europeus não podiam ser assim tão restritivos quanto à Inteligência Artificial, tinham de ser mais impulsionadores, e não podiam ter tantos tremeliques, uma coisa deste género, num estilo de quem repreende alunos malcomportados. E isso é marcante sobre o que se passa. Porquê? Porque a grande debate que se passa à volta da Inteligência Artificial tem como pano de fundo a questão de se decidir se se avança sem restrições ou se se devem colocar restrições e fazer considerações diversas. É sempre à volta disto em tudo, seja no jornalismo, seja na justiça, seja em qualquer área, o problema coloca-se: desenvolvimento, por um lado e restrições, por outro, nomeadamente consagrando questões éticas e deontológicas.

Também ainda sobre este aspeto é importante atentar naquele Departamento que é - e não é - dirigido, ao mesmo tempo, por Elon Musk nos EUA, o DOGE, que está a trabalhar num software que vai automatizar o despedimento de funcionários públicos. Com o novo software e o uso da IA, já há funcionários do governo que receiam que as demissões em larga escala possam ocorrer com ainda maior celeridade. Isto é outro aspeto que é importante na aproximação à Inteligência Artificial nesta realidade que estamos a viver.

Isto é a estratosfera norte-americana, mas que nos afeta a todos...

.....  
89

Passando mais para o para o real mais comezinho, a senhora Dona Sandra, que arranja as unhas de uma familiar amiga, ontem contava-lhe que tinha chegado a casa e que o filho estava no computador, e estava no chatGPT. E ela chegou lá e disse-lhe “Para já com isso vai, mas é fazer os trabalhos” “Não, eu estou só aqui a pesquisar”, “Vai fazer os trabalhos para casa”, “Estou só a pesquisar”. E ele lá se afastou. E no fundo o que é que nós estamos a constatar? É evidente que os TPC, os trabalhos para casa, passaram a ser os TPChat, isto é, é o Chat que vai fazer os trabalhos. A presença e a influência da Inteligência Artificial é pervasiva e inevitável.

Quanto à presença da IA no jornalismo, já há muita coisa a acontecer e cada vez há mais. Houve uma cimeira muito recente da Inteligência Artificial em Paris, em que organizações como os Repórteres Sem Fronteiras, produziram relatórios que mostram que, por exemplo, (isto é retirado do Clube Português de Imprensa), relativamente a França, 45% dos Jornalistas franceses já utilizam a Inteligência Artificial generativa no seu trabalho, e 93% planejam utilizá-lo no futuro.

Como é que eles veem as ferramentas da Inteligência Artificial? É, essencialmente, uma forma de poupar tempo em determinadas tarefas. E este é o primeiro nível da utilização da Inteligência Artificial, que é traduzir, transcrever, resumir textos ou entrevistas. Qual é a principal preocupação das organizações de jornalistas? É assegurar que a Inteligência Artificial possa ajudar os jornalistas, em vez de os substituir. Há sempre o receio, da substituição do trabalhador pela máquina, em primeiro lugar; Mas para além disso há a preocupação que a IA venha ajudar a produzir conteúdos que tenham interesse público, a desenvolver-se com base de utilização de casos concretos e, sobretudo, controlar o algoritmo generativo. Estas são as preocupações em França.

No Reino Unido, ainda há pouco dias, houve uma série de jornais que publicaram primeiras capas todas iguais: uma capa azul clara com expressão com letras gigantescas “*Make it fair*”, (fazer isto decente). Decente o quê? Os projetos legais que estão a surgir em Inglaterra no sentido de permitir a utilização do trabalho dos jornalistas, dos escritores, dos autores, dos criativos, pelas máquinas, pela produção da Inteligência Artificial, sem serem pagos quaisquer direitos. Este é um dos problemas que se está a passar em todo o mundo. Começou logo no princípio, nos Estados Unidos onde, como é evidente, já existem diversos processos em tribunal. Aí não há um problema de regulação, vai-se, de imediato, para os tribunais e estes que decidam se os autores têm direitos a receber ou não.

Em Inglaterra, embora também o sistema judicial se baseie no sistema do precedente, há muita legislação, e eles estão a discutir a legislação que permita, por um lado, a criação de cada vez mais vastas bases de dados de Inteligência Artificial, permitindo a maior eficácia da Inteligência Artificial, mas que, por outro lado, isso não represente uma exploração dos criadores que produziram o material sobre o qual se vai criar essa riqueza. Isto é, quem

traz a base dessa riqueza são as pessoas que escreveram, que pintaram, que pensaram que têm de ver a reutilização do seu trabalho remunerada.

Também há uma *Creative Rights*, uma Coligação que apresentava três princípios base para a política de direitos autorais: mercado de licenciamento dinâmico (tem de se dizer dinâmico porque à velocidade a que funciona a Inteligência Artificial não se pode estar com o sistema das licenças, das autorizações, das negociações individuais, tem de haver um sistema que permita utilizações globais de criações literárias, artísticas, diversas, para a produção da Inteligência Artificial); transparéncia e, sobretudo, o controle de transparéncia, para os criadores dos conteúdos saberem o que está a ser utilizado, porque hoje em dia nós temos a noção de que todas estas gigantescas bases de dados que funcionam como Inteligência Artificial são bases de dados que foram buscar material a todo o lado – veja-se o caso do *The New York Times* totalmente “sugado”- sem ser efetuado qualquer pagamento . É o trabalho de muitas e pessoas a quem, até agora, ninguém pagou nada. Foi-se buscar todo esse trabalho e agora utiliza-se e rentabiliza-se o que, naturalmente levanta problemas...; e, por último, é preciso promover o crescimento sem deixar de regular o mesmo.

Em Portugal, (não vou falar dos instrumentos jurídicos internacionais, já foram aqui falados) vou tentar ver só o que é que se passa um pouco em Portugal relativamente aos jornais.

Nos Estados Unidos, na Casa Branca, a Administração Trump decidiu acabar com aquele *pool* que havia dos jornalistas, daquilo que são chamados, hoje em dia, os *legacy media*, que são os meios de comunicação antigos - já são *legacy*, já são uma herança... - por oposição aos *digital media*, que são os novos, desde podcasts a outros meios de comunicação digital.

Neste momento, a Administração Trump decidiu acabar com o monopólio que estava organizado tradicionalmente, há 80 anos ou qualquer coisa assim, e é a Casa Branca que vai escolher quem é que vai às conferências de imprensa, e, portanto, escolhe quais são as perguntas que lhe são feitas, como é evidente. E isto lança problemas complicados, relativamente à própria liberdade de expressão, e à liberdade de imprensa, e à liberdade de informação.

Aproveitando estes conceitos *legacy media* e *digital media*, perguntei ao ChatGPT como fazer aqui um inquérito relativamente à utilização da Inteligência Artificial no jornalismo, e escolhi dois media de qualidade, o *Público*, porque é um jornal tradicional, e o *Fumaça*, um podcast de, assim ele se designa, jornalismo de investigação independente e sem fins lucrativos, focado no escrutínio dos sistemas de opressão e desigualdades. E, portanto, a ambos estes media, enviei um inquérito igual. Constatei que no *Público* já está elaborado um documento de trabalho sobre o uso de Inteligência Artificial, e, portanto, têm um documento em que se preocupam com a transparéncia interna e externa, com os áudios e imagens geradas por AI, portanto têm já uma série de regras.

O questionário é muito amplo, são mais 10 perguntas, mas vou poupar-lhos à enumeração de todas as respostas do *Público* e do *Fumaça*. Porquê? Porque

perguntei ao ChatGPT quais eram os pontos em comum, e quais eram as diferenças que havia nas respostas, e assim permitir, de uma forma simplificada, mais simplesmente informar quem está aqui.

.....  
91

Nos pontos em comum, a primeira coisa que constatei, é que a Inteligência Artificial ainda é utilizada de forma muito reduzida. É para transcrição, para tradução, para efeitos de quadros, nenhum destes dois meios de comunicação social utiliza a Inteligência Artificial para redigir textos jornalísticos e, portanto, o uso limita-se à transcrição, tradução, *brainstorming* e pequenas assistências em pesquisa. É isto que é utilizado em qualquer dos dois media. O principal uso é, de facto, a transcrição.

Há um ceticismo sobre a confiabilidade da Inteligência Artificial em ambos os meios. Há uma desconfiança sobre a fiabilidade da informação que é transmitida pelo *chatbot* ou pelos outros. Não há personalização dos conteúdos, nem nenhum destes jornais utiliza a personalização de conteúdos para dirigir mensagens em *newsletters* já orientadas para a pessoa que vai receber. E, portanto, não houve um impacto significativo na produção de mais conteúdos ou diversificação de temas. Os principais ganhos foram em transcrição e tradução, mas sem impacto estrutural na produtividade.

Há algumas diferenças entre ambos, sobre haver formação ou não haver formação para os jornalistas. No *Público* refere-se isso, no *Fumaça* não se justifica. No *Público* já está aceite como princípio básico, qualquer conteúdo gerado por Inteligência Artificial é identificado e sinalizado, obrigatoriamente. No *Fumaça* não há impacto editorial que justifique uma transparência específica e, portanto, não se põe sequer problema.

Portanto, em conclusão, com o apoio do ChatGPT, ambos os jornais adotam uma postura conservadora em relação ao uso da Inteligência Artificial, restringindo-a essencialmente a tarefas auxiliares. Não querem que a Inteligência Artificial afete o conteúdo editorial do seu próprio produto e, portanto, não há grandes diferenças.

Eu, visto isto, não resisti a perguntar ao ChatGPT se o ceticismo sobre a confiabilidade da Inteligência Artificial era fundamentado ou se corresponde só a um receio do novo, do diferente. Porque como nós sabemos todos, não preciso de dizer, porque todos nós o sentimos, há sempre um receio do diferente, há sempre uma resistência e, portanto, em que medida este ceticismo não é só o receio das novidades?

Mas, o ChatGPT generosamente respondeu “Não, o ceticismo sobre a confiabilidade da Inteligência Artificial nos dois jornais é bem fundamentado, e não apenas um receio do novo ou diferente. Há razões concretas para essa postura cautelosa”. E explica erros e alucinações da Inteligência Artificial. Tanto o *Público* como o *Fumaça*, mencionam que *chatbots* geram informações erradas, criam referências inexistentes e podem falsificar dados. E, concretamente, o *Fumaça* dava um exemplo, tinham feito uma procura da autoria de uma gravação de um discurso Malcom X e não conseguiam obtê-la, apareceram fontes diversas e erradas, o que consideraram um falhanço claro da Inteligência Artificial.

Depois, a falta de transparéncia nas fontes é um dos motivos que justificam esse ceticismo. Os modelos não citam de forma confiável, o que compromete a credibilidade do jornalismo e, portanto, não se pode, de maneira nenhuma, confiar e substituir a checagem dos jornalistas. Depois, há o risco de manipulação, vieses políticos, culturais e históricos e, portanto, ambos os meios apontam para essa necessidade da intervenção dos jornalistas. O ceticismo dos jornais não é, pois, apenas resistência ao novo, mas uma resposta lógica a limitações reais da tecnologia.

Concluí que o ChatGPT respondera muito bem: foi uma autoanálise que me deu gosto ler. Eu tenho sempre receio de estar a perguntar coisas e ele estar a querer-me enganar intencionalmente, qualquer coisa como querer defender o seu bom nome. Porque as pessoas defendem tanto o seu bom nome, também o ChatGPT podia querer defender o seu bom nome. E, portanto, dizer qualquer coisa como “olha que não é bem assim e tal”, mas não, até agora tem-se portado de uma forma decente e foi claro ao dizer-me que “a Inteligência Artificial pode ser uma ferramenta útil, mas ainda exige supervisão humana rigorosa para evitar desinformação e preservar a credibilidade jornalística”.

O ChatGPT informou-me que, em países estrangeiros, outros meios de comunicação social, a situação é muito diferente. A *Associated Press* já utiliza a Inteligência Artificial para gerar automaticamente notícias financeiras e relatórios com balanço de empresas. A *Bloomberg* tem um sistema que analisa os relatórios financeiros e cria textos informativos sobre o desempenho das empresas. Depois, quanto à personalização e recomendação de conteúdos, a *Google News* já usa Inteligência Artificial para selecionar e personalizar notícias. O *The New York Times* e a *BBC* também. No *The Guardian*, na *BBC*, já há muitas utilizações da IA, nomeadamente, para produzir notícias propriamente ditas, embora controladas.

Quanto à participação cívica, à cidadania, eu também perguntei ao ChatGPT um pouco sobre o que se poderia fazer quanto à cidadania e à participação dos cidadãos na vida cívica, na arena pública, e enumerou-me vários aspectos em que, no seu artificial entendimento, o ativismo pode beneficiar grandemente da Inteligência Artificial. Seja criando uma plataforma de encontro das pessoas onde as pessoas podem ir buscar informação, seja chamando a atenção, curiosamente, para eventuais erros.

Só queria dizer mais uma coisa, a terminar. A Inteligência Artificial não tem fim, como é evidente. É uma tecnologia fantástica, alucinante e tal, não a vamos parar com as mãos. É um tsunami, ou, mesmo, mais do que um. Não a vamos parar...

O sinistro vídeo de Donald Trump em Gaza, com imagens dos resorts que pretende aí fazer, é a prova provada que a IA não tem mesmo limites. Enquanto vivemos um genocídio em Gaza, aparecerem aqueles personagens em fato de banho, a atirar notas numas pretensas praias idílicas, é uma coisa que ultrapassa todos os limites...

E, assim, a mim o que me preocupa mais, confesso, não é a Inteligência Artificial, é a natureza humana. Muito obrigado.

# 11

**Orador: Gustavo Cardoso**

**Professor Catedrático de Ciências da Comunicação do ISCTE**

## **ELEIÇÕES E MANIPULAÇÃO DE INFORMAÇÃO**

Muito obrigado.

Boa tarde a todos. Antes de mais, o meu agradecimento pelo convite à Comissão Nacional de Eleições, mas um duplo agradecimento, por um lado, por permitir hoje vir aqui falar e, por outro lado, por ter permitido também, no passado, que trabalhássemos em conjunto, e que, portanto, contribuíssemos para um melhor conhecimento sobre a realidade eleitoral, em termos daquilo que acontece nas redes sociais e media sociais.

Gostava de começar dizendo que não podia estar mais de acordo com a intervenção que me antecedeu. Acho que o nosso grande problema não é centrado na tecnologia, é centrado nas pessoas e no uso que as pessoas fazem ou não de uma determinada tecnologia. Tendo esse ponto de partida, é depois possível questionar se possuímos ou não os mecanismos legais, e outros, para lidar com essas situações. Mas, no final, falar sobre desinformação resume-se a falar sobre pessoas.

Quando me convidaram, presumi que o objetivo fosse também falar um pouco sobre o passado, porque sem falar sobre o que já aconteceu é impossível tentar perceber como lidar com o que irá acontecer, isto é, o futuro. O nosso passado de estudo da desinformação eleitoral é um passado relativamente recente e, portanto, aquilo que eu vou estar a conversar convosco sobre o “passado” tem por base o ano de 2024 e as duas eleições que então ocorreram em Portugal. A partir dessa breve incursão, acho que poderei, então, dizer-vos também algo sobre desinformação e Inteligência Artificial. Haveria certamente uma outra alternativa, que era chegar aqui hoje e dizer-vos para consultarem algo que tem estado a circular no Instagram e noutras redes, porque eu não o poderia passar aqui, nomeadamente por causa dos palavrões que

estão associados a esse conteúdo. Estou a falar do vídeo de *deepfake* utilizando a líder do Bloco de Esquerda, Mariana Mortágua, a supostamente “dissertar” sobre um episódio político. Dado que é um *deepfake*, é claro que não existe, é algo construído com inteligência artificial, algo não real.

A Inteligência Artificial é, assim, utilizada, em contexto eleitoral, mas também fora do contexto eleitoral. Portanto, a Inteligência Artificial está presente na política, assim como as redes sociais são também parte da política hoje. No entanto, para a Inteligência Artificial atuar por forma a violar as normas necessárias para um bom processo eleitoral, é necessário (e agora voltando novamente ao argumento anterior) que haja pessoas a fazer uso dela. E, acima de tudo, como eu vou tentar, espero, demonstrar-vos, são precisos de atores políticos para fazer com que Inteligência Artificial seja problemática para todos nós. Ou seja, não serão apenas quaisquer duas pessoas, como por exemplo, os dois interlocutores presentes neste palco, que, ao partilhar algo, mesmo que produzido por Inteligência Artificial, irá causar grande dano. São, sim, as pessoas políticas que estão a disputar lugares em eleições que, se utilizarem essas ferramentas com o objetivo de criar alguma perturbação, vão ter capacidade de causar algum tipo de impacto social eleitoral.

Portanto, é fundamental percebermos isto. Não há impacto social de ferramentas, sem pessoas decidirem utilizá-las. Importa lembrar, que nem todas as ferramentas são iguais, nem todas as pessoas são iguais. Nem todas as pessoas, utilizando as mesmas ferramentas, conseguem atingir objetivos idênticos.

Falemos então do passado e do que sabemos sobre o que ocorreu nas eleições em Portugal no ano de 2024. Falemos, primeiro, das legislativas. Numa colaboração entre o *MediaLab* do ISCTE e a LUSA, foram analisadas quatro redes e media sociais: Facebook, X, Instagram e TikTok. Se olharmos para os 300.000 *posts* mais vezes publicados no Facebook, verificamos que aqueles que são sobre política são 2%, e as notícias 6% do total. Isto é, a maior parte das pessoas, mesmo durante o período eleitoral das Legislativas, aparentemente, não se interessa pelas temáticas que nós estamos aqui a discutir nesta sala: política. Daqui se conclui, que as pessoas estão ocupadas ou preocupadas com outros temas. No entanto, tendo afirmado o anterior, importa dizer que sobre conteúdos a questão não é uma questão da quantidade, mas sim uma questão da qualidade da informação. Que é o mesmo que dizer que importa saber o que é que é publicado, e o impacto que essa pequena quantidade de informação pode ter sobre as vidas de todos nós. A informação não é toda igual, nem tudo tem o mesmo valor, nem tudo tem o mesmo tipo de influência no nosso quotidiano. Portanto, falar de política não é falar da quantidade de conteúdos políticos nas redes sociais, mas sim de como a qualidade desses conteúdos políticos influí na política e no cume da atividade política que são as eleições.

Sobre os conteúdos publicados durante o período das Legislativas 2024, é preciso chegar quase, no Facebook, aos 300 e tal *posts* com mais interações de 8 a 14 de fevereiro de 2024 para encontrar os primeiros conteúdos com algu-

ma relevância política. Importa notar, que esta observação ocorreu durante as Legislativas e, portanto, que se trata da análise de um período onde as pessoas supostamente estão muito mais atentas às questões da política. No entanto, durante esse mesmo período vale a pena salientar que a atenção das pessoas no Facebook estava dirigida para um homem que havia escrito um Currículo Vitae à mão, porque não tinha dinheiro, e que recebeu 30 propostas de trabalho; depois para um *post* motivacional de *Coaching* sobre o aproveitamento eficiente do tempo de trabalho; e, por fim, para um *post* do jornal A Bola, com a notícia da medalha de ouro de Diogo Ribeiro, curiosamente um conteúdo sobre outro desporto que não o futebol.

.....  
95

O que estes dados nos mostram, é que há dois mundos de atenção. Há um “mundo” onde a maior parte se movimenta, mesmo em tempo eleitoral, e depois há aquele “mundo” onde as pessoas com interesses políticos, e aquelas que são candidatos, ou outras, se movimentam. É claro que ambos acabam por se encontrar algures nas redes e media sociais.

Para percebermos a economia política das redes sociais em Portugal, importa compreender que são os usos que fazemos que dão identidade cultural às redes sociais. Escolhi o Facebook como exemplo porquê? Porque é, ainda, a rede onde a maior parte dos portugueses está presente. No entanto, o mesmo não acontece noutras redes. Por exemplo, o Twitter/X é culturalmente um outro tipo de rede. O X, onde provavelmente muitas das pessoas presentes nesta sala interagem é culturalmente diferente do Facebook em Portugal. Porquê? Porque as pessoas que estão no Twitter/X estão muito mais preocupadas com as dimensões políticas. O Twitter/X, se quisermos caracterizar de uma forma caricatural é, em Portugal, uma rede onde estão os políticos, os jornalistas e os comentadores, e todos os portugueses que aspiram a ser políticos, comentadores e jornalistas. As pessoas ditas “normais” (e agora estou a ser provocador com esta afirmação) não estão nesse espaço. Não é assim em todos os países? Não. É uma questão cultural portuguesa, assim como noutras países existem redes que têm outras funções socialmente construídas.

Nesta análise, também importa perceber que, no TikTok, no Facebook, e no Instagram, tivemos nas legislativas de 2024 quase sempre o mesmo candidato com mais presença – falo do líder do partido Chega, André Ventura. A razão é muito simples. Em Portugal há partidos com militantes e há partidos com adeptos ou, se quisermos fazer uma analogia com o futebol, sócios versus adeptos. Ou seja, para funcionar nas redes sociais, é necessário ter muita gente envolvida, e os partidos têm poucos militantes. Portanto, ou se tem adeptos e se faz esse trabalho (e não vamos estar aqui a discutir se são *bots* ou contas falsas etc., porque isso é uma discussão que nos levaria muito longe) ou não se consegue ter alcance nas publicações. Neste caso, em concreto, o partido Chega é um partido de adeptos. As redes sociais são uma tecnologia, mas o alcance, não pago, é efetivamente uma dinâmica que tem a ver com as pessoas envolvidas na partilha e não com a tecnologia que se usa. A tecnologia permite dadas dinâmicas, mas é preciso ter pessoas, muitas, envolvidas nesse processo para ter sucesso na visibilidade dos conteúdos políticos.

Por sua vez, os conteúdos de atores políticos com mais interações nas redes sociais, são aqueles que têm a ver com conteúdos emocionais, não são os conteúdos tradicionais daquilo que se pode associar a um programa político ou a medidas políticas. É aquilo que mexe connosco, que mexe com a emoção. Por exemplo, um post colocado pela Mariana Mortágua era apenas uma fotografia, dado que na altura dessa publicação havia uma referência dessa política e à sua avó, a líder do bloco colocou uma fotografia da sua infância em que estava mascarada de casa, para dar voz à agenda temática da política de habitação. Portanto, estamos a falar de assuntos muito diferentes daqueles que, tradicionalmente, nós encontrariamos nas notícias dos jornais. Ambas são importantes, mas são também diferentes na forma como atingem a atenção das pessoas.

Para compreender as dinâmicas das redes sociais na política, importa perceber também que há outras dinâmicas explicativas. Nomeadamente, importa assumir que o espaço das redes sociais não é apenas um espaço feito de políticos. Os políticos têm muitos seguidores e muitas pessoas com as quais interagem nas redes, sejam elas jornalistas ou outras, mas há outro tipo de pessoas a surgir, e esse outro tipo de pessoas também têm a atenção de muitas mais outras pessoas. Estamos a falar de figuras, que para facilitar a categorização, vamos chamar de *influencers*, mas um tipo diferente dessa categoria. Alguns desses *influencers* são ex-jornalistas, outros são ex-políticos, outros são pessoas que fizeram um caminho diferente para se destacar e serem notadas na multidão, alguns são humoristas, etc. No entanto, todos eles têm o mesmo tipo de atenção. Uma atenção, que em quantidade é hoje semelhante a, por exemplo, às marcas jornalísticas, ou mesmo aquelas marcas que, usam metodologias jornalísticas para combater a desinformação. Nomeadamente, em Portugal, o Polígrafo, o Observador, etc. O surgimento destes novos atores da atenção política, este outro tipo de *influencers*, surge em todas as redes, seja nas mais velhas, como o Facebook, seja nas mais novas, como o TikTok.

Estes pontos, nos quais tenho centrado a minha atenção, estão aqui para se poder falar de um outro. Nomeadamente, que não é mais possível conceber o exercício da política ou a análise das eleições sem pensar numa lógica de comunicação em rede. Eu nasci em 1969 e, na altura diziam os teóricos das ciências da comunicação, e depois aprendia-se na escola, que vivíamos no mundo de comunicação de massas. Porquê? Porque, nessa, altura nós tínhamos rádio, televisão e jornais. Era aí que estava a mediação. Atualmente, a mediação está ainda nesses mesmos, mas juntaram-se-lhes as plataformas que nos dão acesso e possibilidade de publicar o que quisermos. Isto é, o mundo da mediação tornou-se mais complexo, porque já não só lá “habitam” os jornalistas, que dão a conhecer factos, e as pessoas que produzem ficção, mas também todos nós que estamos a partilhar o mesmo espaço de publicação com as nossas opiniões e descrições de interesses. E esse é, simultaneamente, o problema e a virtude da situação em que nós nos encontramos: o facto de vivermos num espaço de comunicação em rede.

Tudo aquilo que começa na televisão, acaba sempre nas redes sociais e, por vezes, volta novamente à televisão. Portanto, vivemos numa lógica comunicativa toda ela interligada entre si, em rede, mas quem estabelece as pontes não é a tecnologia, somos mesmo nós, as pessoas. Pois, é aquilo que nós partilhamos, é aquilo que nós decidimos passar para as pessoas que conhecemos ou não conhecemos, sucessivamente, que cria as pontes da mediação entre diferentes tecnologias, ecrãs e Apps.

.....  
97

Centremos agora a nossa atenção na desinformação. Um exemplo que aconteceu 2024 durante a campanha eleitoral diz respeito a uns alegados disparos, ocorridos quando estava a passar uma caravana do partido Chega numa localidade. O que se percebe, se olharmos para a dinâmica de partilha nas redes, é que tudo se inicia entre uma conta de um movimento de “resistência Lusitana”, e um dado cidadão, que partilham a alegada existência de disparos e depois surge a partilha de um político, André Ventura. Entre os três partilhadores há uma enorme diferença de construção de atenção relativa. Pois, temos registos que vão das 1 792 visualizações até às 1 044 718 visualizações associadas ao político. A questão não é apenas o que se partilha, mas também quem o partilha. Portanto, pode haver muita Inteligência Artificial a produzir muitos conteúdos, mas apenas se Donald Trump partilhar um dado vídeo é que nós todos falamos sobre isso. Se um promotor imobiliário partilhar o mesmo vídeo (porque esse tipo de Inteligência Artificial é aquele que nós também encontramos na venda e compra de casas na cidade de Lisboa) terá uma audiência muito mais reduzida, como é óbvio.

Nas Legislativas de 2024, também ocorreu pela primeira vez uma particularidade desinformativa publicitária e depois publicidade política em grande escala. Estes dois casos, referem-se, no primeiro caso, a uma publicidade que para além de ser política era claramente reconhecida como enganosa e que surgiu no YouTube. Tratou-se de publicidade paga com as caras de António Costa, José Sócrates e Pedro Nuno Santos, com frases enganadoras a utilizar o logo do jornal Público para tornar mais apelativa a atenção das audiências e conferir a credibilidade de um órgão de comunicação social a algo que, de notícia nada tinha. Portanto, o uso ilegal de publicidade política desinformativa ocorreu com o Partido Socialista primeiro, mas depois tocou ao PSD. O segundo evento dirigido contra o PSD é, também, paradigmático. Uma entidade pagou vários milhares de euros para atingir alguns milhões de portugueses fazendo-se passar pelo órgão de comunicação social brasileiro Globo, utilizando um grafismo do jornal argentino Clarim e frases desacreditantes da actuação do líder do PSD, Luís Montenegro. Embora o conteúdo desta última operação, talvez, não fosse ilegal noutras legislações que não a portuguesa, no nosso país é claramente ilegal. Pois é publicidade paga em período eleitoral e existe uma tentativa de ocultar o real contratante da compra de publicidade na rede social Facebook.

Falemos agora de algoritmos. É óbvio que os algoritmos também têm um papel no processo desinformativo, mas são as pessoas que promove a

desinformação através dos seus actos de atenção e/ou partilha. Portanto, essa é a questão fundamental aqui. Há pessoas e pessoas, há pessoas com mais influência do que outras. Alguns são políticos, outros nem tanto.

O que é que poderíamos concluir, de uma forma relativamente rápida, sobre as eleições legislativas de 2024 e a sua relação com o tema da desinformação e Inteligência artificial? Primeiro, que a desinformação é como a poluição. Isto é, existe sempre no ar que respiramos. O problema surge quando a poluição impede a nossa respiração normal. Analogamente, podemos dizer que a desinformação existe e existirá sempre, pois é inerente ao acto de comunicar e, no modo de comunicação em rede, a desinformação é um subproduto da nossa forma de comunicar. O problema surge, quando a desinformação ganha uma visibilidade que perturba o normal funcionamento do nosso quotidiano, seja em tempo de eleições ou outro.

No entanto, os atores políticos e outros influencers com elevada notoriedade têm uma responsabilidade. Pelo que a comunicação dos atores políticos é parte do problema. Em particular, no caso português, não estamos a falar de interferência de Estado estrangeiro, mas sim de atores políticos internos. A primeira questão é, portanto, que analisar e lidar com a desinformação depende, obviamente, dos partidos decidirem utilizar ou não desinformação na sua comunicação política e utilizarem ou não Inteligência Artificial para a fazer. O poder desinformativo está diferenciado conforme as mãos de quem o usa para partilhar desinformação também. Sem políticos que partilhem desinformação, não há amplificação, não há problemas reais para as democracias.

Outra dimensão importante para a análise é saber que há redes e redes, é importante perceber que elas são todas diferentes umas das outras. Essa diferença, que nos interessa aqui tratar, não é a tecnológica, mas sim a da apropriação social e a identidade cultural que lhes conferimos através do uso que delas fazemos.

Nós estamos a viver, igualmente, numa época em que os conteúdos emotivos são centrais na política. Porque é que esse tipo de conteúdos aparece mais? Porque as pessoas os partilham mais? Não é, certamente, porque o algoritmo esteja a criar esse viés, será porque, efetivamente, nós, as pessoas, sobre política, estamos mais disponíveis para partilhar coisas que aproximem os políticos do nosso quotidiano e menos disponíveis para partilhar algo que nos aproxime mais da instituição partido ou da política das ideologias, das medidas ou posicionamentos políticos. Podemos questionar se é uma tendência internacional ou nossa, portuguesa, mas quanto a isso não há, por enquanto, uma resposta única.

Falemos agora sobre as eleições Europeias de 2024. A colaboração entre o MediaLab e a CNE teve, como já iremos abordar, a virtude de ser aquela que identificou, pela primeira vez em eleições em Portugal, a utilização de Inteligência Artificial, criando *deep fakes* com candidatos. Mas deixem-me só adiantar-vos uma coisa, provavelmente não é aquilo que estão à espera que seja, e, portanto, isso é também importante para nós percebermos qual a dinâmica em curso em Portugal nas matérias de desinformação e Inteligência Artificial.

Vale a pena salientar uma conclusão que foi possível de ser tirada da análise das Europeias em Portugal. Podemos concluir que se publica muita coisa no Twitter/X e no Facebook por parte dos partidos, mas é no Instagram que as coisas funcionam politicamente em Portugal, ou funcionavam na altura, talvez o TikTok nos possa vir ainda a reservar uma surpresa. No entanto, como as interacções nas redes sociais dos diferentes partidos demonstram, não há uma relação direta entre interacções obtidas e votos depositados em urna em dia de eleições. As redes e media sociais apenas nos mostram grandezas de interesse relativas da população, expressas pelas interacções, e não votos em número absoluto a depositar pelos eleitores em urnas.

.....  
99

Eleitoralmente, todos os partidos publicam, mas só há um partido que, aparentemente, tem mesmo bons resultados com as publicações que faz, que é o partido Chega. Todos os outros estão muito longe em termos de resultados nas interacções nas redes. Também é importante dizer que, apesar de nós termos algumas singularidades culturais, que já aqui abordámos, quando nos estamos a comparar com o conjunto dos outros países europeus, o que acontece lá também acontece cá, embora com certas nuances.

Nas eleições europeias, Portugal teve claramente presente uma dinâmica desinformativa centrada em torno da questão da imigração. O que se verificou, mais uma vez, é que quando é alguém não muito conhecido a partilhar, os valores de interacções e viralidade são mais baixos. Quando, pelo contrário, são partidos ou os seus líderes, sejam quais forem as suas contas, o que acaba por acontecer é que há muito maior visibilidade relativamente às dinâmicas de desinformação.

No entanto, nem tudo o que reluz é ouro e nem tudo o que para uns é desinformação é entendido como tal por outros. Por vezes, os outros são mesmo cientistas e dizem-nos algo com que não concordamos. Por exemplo, podíamos perguntar se o conteúdo partilhado durante as eleições Europeias no Instagram do partido Chega, com a imagem da deputada Rita Matias ao lado de uma mulher utilizando uma burca, com a legenda “Que Europa Queres? Nós sabemos o que queremos” é ou não é desinformativo? A resposta é que não pode ser classificado como desinformativo, é quando muito um conteúdo descontextualizado, que é uma coisa ligeiramente diferente.

E este poderia ser um subtema para a nossa conversa aqui, que é liberdade de expressão e desinformação. Eu sei que já hoje falámos do Vice-Presidente Norte Americano, JD Vance, há pouco, também falámos de Donald Trump, vamos falar de novo. Os nossos vizinhos do outro lado do Atlântico passaram a considerar como inapropriado da nossa parte, nossa dos europeus, que nós digamos “desinformação” ou digamos “*misinformation*”, que tem uma outra tradução para português. Agora, parece ser, aconselhável utilizar o termo “propaganda”, que foi uma coisa que nós tínhamos usado e abandonado já há muito tempo, mas que agora deve ser utilizado para referir-se aos conteúdos. Embora os EUA tenham reintroduzido velhos termos para um velho fenómeno, com uma roupagem nova (e também vale a pena lembrar que foi o

Presidente Trump a tornar viral o conceito de Fake News) há um mérito novo nesta reintrodução que é falar de liberdade de expressão. Pois permite-nos, também, questionar não só os limites da liberdade de expressão, como também os limites da desinformação.

Agora, falemos da Inteligência Artificial e do vídeo real de André Ventura, mas com áudio gerado por IA que surgiu durante a campanha eleitoral das Europeias de 2024. Esse vídeo, é o exemplo daquilo que nós podemos dizer ser o primeiro marco de utilização, em quadro de campanha eleitoral, de um *deep fake*, desta vez, feito para prejudicar André Ventura, e associá-lo a um esquema de enriquecimento, mas que é, na realidade, um esquema de fraude financeira para roubar poupanças aos que interagirem com o anúncio. Portanto, nem sempre quem partilha desinformação vai procurar um ganho político e eleitoral, muitas vezes a desinformação é apenas um esquema fraudulento financeiro ao serviço de terceiros.

Regressando à questão de partida, o que é importante é percebermos que ninguém está livre de ser atingido pela desinformação. Pode-se partilhar desinformação e, também, ser alvo de desinformação através da acção de terceiros e, por vezes, tal não ocorrer numa lógica eleitoral, mas numa lógica de apropriação de credibilidade percebida para fins financeiros.

Depois, do percurso que nos trouxe até aqui, gostaria também de falar sobre como é que a imigração em Portugal foi utilizada para desinformar. Começaria por partilhar convosco que nós, os portugueses não somos europeus. Lamento informar-vos, mas, pelo menos em termos da desinformação, não o somos. Porquê? Porque nas eleições europeias, a única coisa que nós realmente partilhámos com o resto da Europa, em termos de temas de desinformação, foram as questões da imigração. Quase todas as outras, que foram tema de desinformação nos restantes países da União Europeia, como o Clima, a Política e Políticos, a Covid-19, a Guerra da Ucrânia, a credibilidade do Processo Eleitoral, o Género e LGBTQ+, estiveram ausentes daquilo que nós vimos surgir em Portugal em 2024 nas redes sociais.

Talvez se possa dizer que isso era expectável, pois as nossas preocupações também não são as mesmas do resto do mundo sobre alguns tipos de desinformação. Aquilo que se assume ser preocupação com desinformação e o que nós achamos que é para os portugueses desinformação, não é algo partilhado da mesma forma em todos os países. Essas diferenças, têm a ver com a cultura de cada um dos países, e tem a ver com aquilo que as pessoas acham que é, para si, importante ou não no quadro da informação e da desinformação.

Chegado a este ponto, proponho-vos uma ponte para com um projeto que o MediaLab e a CNE experimentaram durante as últimas eleições e que foi a criação de uma linha do WhatsApp para que as pessoas enviassem conteúdos que as preocupavam por serem desinformativas. Em primeiro lugar, sendo um projecto piloto não houve muita gente a enviar conteúdos, mas há uma pequena conclusão e duas perguntas que advêm daqui. A primeira conclusão é que as pessoas em geral terão um entendimento diferente dos espe-

cialistas e interessados na matéria, sobre o que é desinformação. Isto, porque aquilo que nós recebemos, na maior parte das vezes, foram conteúdos que nós podemos considerar não como desinformativos, mas como sendo apenas expressão de opiniões diferentes da pessoa que assinalou o conteúdo. Exemplos, são um candidato dizer uma coisa, alguém não gosta do partido ou daquele candidato e como vai votar em outro aquele ele não pode dizer aquilo. Muitas das coisas que foram entendidas pela população em geral como desinformação foram desse tipo. Na maioria das vezes, não foi assinalado aquele outro tipo de conteúdos desinformativos que nós, cientificamente podemos considerar como tal.

101

Essa constatação leva-nos a duas perguntas e, depois, uma pequena conclusão sobre as questões da Inteligência Artificial e, ainda um pouco mais longe, à relação entre desinformação e eleições. A primeira pergunta é composta e é esta: será que a maior parte das pessoas não é capaz de identificar a desinformação a que está exposta e, portanto, fica numa situação frágil e dependente, e precisam de proteção? Ou será que a maioria das pessoas se sentem confiantes para entender o que é desinformativo, são autónomas e, por isso, não denunciam aquilo que pressupõem ser desinformação?

No entanto, há uma questão mais complicada, a qual eu diria que é a seguinte. Quando nós estamos a pensar em desinformação em termos de Inteligência Artificial, ou seja, da capacidade de imitar a voz de uma pessoa, da capacidade de imitar a cara da pessoa, da capacidade de imitar tudo aquilo que nos faz visualmente, ou em termos auditivos, reconhecer uma pessoa, teremos de questionar, também, a máxima do “ver para crer”. Temos, assim, de questionar a leitura de algo tão profundo, oriundo de mais de vinte séculos de cultura judaico-cristã, sobre o real valor do “ver”. No início do século XXI, teremos, muito provavelmente, de adaptar o dito de São Tomé, para a ideia de que aquele apenas mantém validade se o “ver para crer” for na primeira pessoa e não for mediado por um ecrã.

Para as bases teóricas e conceptuais das nossas democracias, há também uma aprendizagem a realizar. Pois, nós não podemos deixar de colocar em questão o que aconteceu nas eleições romenas, de dia 6 de dezembro de 2024.

O meu papel aqui é o de investigador, académico e, portanto, não me devo esquivar a colocar questões, mesmo que elas sejam complicadas para nós todos e mesmo que eu não tenho resposta definitiva para elas. A questão que julgo importar colocar, é a seguinte. Nós consideramos que as pessoas são verdadeiramente influenciáveis pela desinformação, e o que é que isso quer dizer? Quer dizer serem hipnotizáveis? Ou seja, se eu disser uma coisa, elas mudam de opinião, e passam imediatamente a fazer o seu contrário? É que, se for isso, é muito difícil de aceitar que algo, efectivamente, se passe assim no comportamento humano. Até porque existe um pressuposto, que é aquele que nos dá a capacidade de termos eleições livres, que é que as pessoas são capazes de decidir por elas próprias.

Se nós entendermos que a desinformação é algo que pode influenciar, não hipnotizar, mas influenciar, e, mais do que influenciar, criar dúvida ou reforçar os preconceitos que já se tem, então aí acho que estamos a fazer, provavelmente, a discussão certa. Agora, se nós acharmos que a desinformação cria em nós estados de hipnose em que nós alteramos a nossa percepção porque somos expostos a ela, então nós vamos estar a caminhar muito rapidamente para a implantação de Estados autocráticos em todas as Democracias europeias.

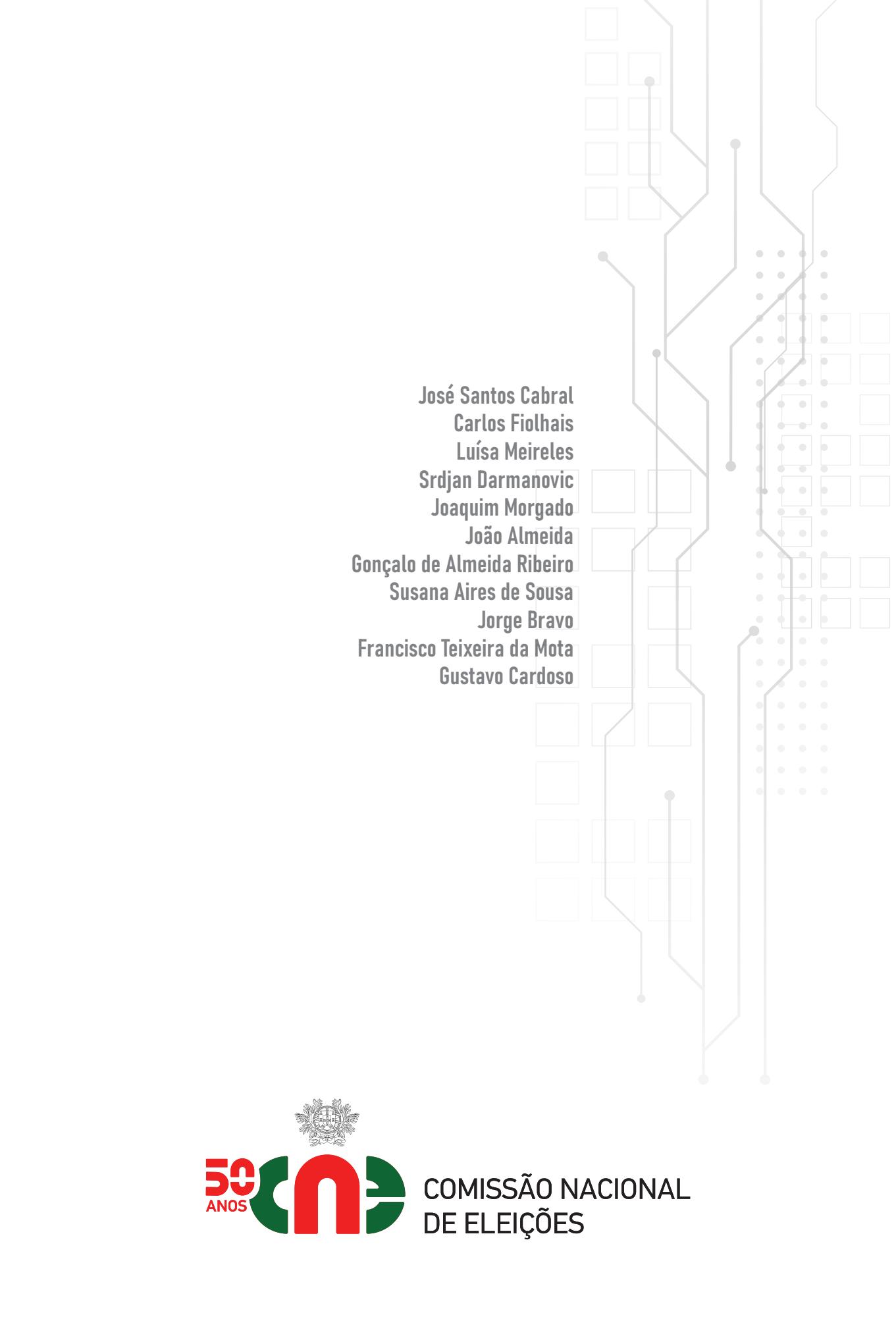
A democracia baseia-se na conceção de um voto uma pessoa e na assunção de que todos temos a capacidade e autonomia de decisão, exercida através do voto. Ora a desinformação também tem limites, ela não hipnotiza e toma comando do nosso pensamento e ação. No entanto, se aceitarmos que ela pode hipnotizar o eleitor, também estamos a abrir a porta para colocar em causa a liberdade de escolha dos indivíduos e, consequentemente, da sua capacidade eleitoral, subvertendo a própria ideia de democracia. Portanto, a democracia não está apenas em causa através da ação dos que praticam a desinformação, ela também pode ser colocada em causa pelos democratas se não entenderem a natureza da desinformação e os seus limites de influência.

É, por isso, é que eu sugiro ser complicado o que aconteceu na Roménia com a anulação das eleições, porque a desinformação que existiu, independentemente de ter sido paga por russos, romenos, ou outros, e pelo facto de as pessoas terem entrado em contacto com ela, não me parece que seja razão suficiente para anularmos eleições. Porque senão vamos ter de passar a anular todas as que vierem existir proximamente.

Sei que não é uma forma feliz de terminar, mas é uma forma necessária. Pois, precisamos de colocar as questões certas para antecipar a solução dos problemas. Questões, que são fundamentais para que continuemos a nos encontrar em saudável debate sobre a democracia.

Muito obrigado.

\*O texto aqui apresentado é uma versão recontextualizada da comunicação oral realizada na altura do evento e que contou com o auxílio de um powerpoint.



**José Santos Cabral  
Carlos Fiolhais  
Luísa Meireles  
Srdjan Darmanovic  
Joaquim Morgado  
João Almeida  
Gonçalo de Almeida Ribeiro  
Susana Aires de Sousa  
Jorge Bravo  
Francisco Teixeira da Mota  
Gustavo Cardoso**



**COMISSÃO NACIONAL  
DE ELEIÇÕES**